

Сто семьдесят первая сессия

171 ЕХ/6

Часть I

ПАРИЖ, 9 марта 2005 г.

Оригинал: английский

Пункт 5 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора о процессе реформы

ЧАСТЬ I

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

РЕЗЮМЕ

В соответствии с резолюцией 32 С/61 (I) Генеральной конференции и решениями 169 ЕХ/3.3 (I) и 170 ЕХ/3.2 (II) Исполнительного совета Генеральный директор представляет доклад о ходе осуществления реформы, включая вопросы кадровой политики, новых средств управления и децентрализации.

Часть I этого доклада касается реформы политики в области людских ресурсов и состоит из двух подразделов А и В:

- в подразделе А представлена обновленная информация об осуществлении кадровой политики;
- в подразделе В представлены среднесрочная и долгосрочная кадровая стратегии.

Предлагаемое решение: пункт 83.

Введение

1. На 169-й сессии Исполнительного совета (апрель 2004 г.) Генеральный директор представил доклад о ходе осуществления реформы в области управления людскими ресурсами. Приняв к сведению проделанную работу, Совет в соответствии с решением 169 EX/3.3 (I) предложил Генеральному директору продолжать осуществление кадровой политики и представить Совету на его 171-й сессии доклад по этому вопросу, в том числе доклад об ожидаемых и, при необходимости, достигнутых результатах. В решении 170 EX/3.2 (II) Исполнительный совет отметил также проделанную работу по подготовке среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии и предложил Генеральному директору продолжить эту работу с целью представления Совету на его 171-й сессии среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии.
2. Настоящий документ представляется Исполнительному совету во исполнение вышеупомянутых решений. Он состоит из двух подразделов А и В: в подразделе А представлена обновленная информация о кадровой ситуации по состоянию на декабрь 2004 г. и доклад о ходе осуществления реформы политики в области людских ресурсов, включая в надлежащих случаях ожидаемые и достигнутые результаты; в подразделе В представлены среднесрочная и долгосрочная кадровая стратегия.

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Обновленная информация о кадровой ситуации в 2004 г.

3. Исполнительному совету представляется обновленная информация о кадровой работе, проделанной в 2004 г. и связанной с набором и повышением по службе, набором молодых специалистов, а также о кадровой ситуации на уровне директоров и выше. Эта обновленная информация позволяет также получить представление о результатах применения нового стандарта классификации должностей категории общих служб для Парижа, пилотном проекте Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) в МЦТФ в Триесте, в контексте проводимого КМГС обзора системы вознаграждения, пособий и льгот в общей системе Организации Объединенных Наций, и об общем обзоре мероприятий по подготовке кадров в 2004 г.

Набор сотрудников в 2004 г.

4. В период с января по декабрь 2004 г. было объявлено для набора на конкурсной основе в целом 166 должностей сотрудников категории специалистов и выше. В 2004 г. были получены заявления от 22 000 кандидатов.
5. За этот же период в 2004 г. было произведено 125 назначений на должности сотрудников категории специалистов и выше. Из них 52 назначения было произведено на должности сотрудников категории специалистов уровня Р-1 – Р-5 посредством внутреннего набора (46%), а на 61 должность – посредством внешнего набора (54%). На уровне директоров три должности были заполнены из числа внутренних кандидатов, а девять – из числа внешних кандидатов. Из 70 произведенных назначений из числа внешних кандидатов 21 кандидат – граждане недопредставленных стран и пять – граждане непредставленных стран, что составляет 37% от общего внешнего набора.

Кадровая ситуация на уровне директоров и выше

6. Число должностей директоров и выше продолжало уменьшаться и сократилось со 102 должностей в документе 31 С/5 до 97 в документе 32 С/5. Как видно из приводимой

ниже Таблицы I, кадровая ситуация на этих уровнях остается стабильной, т.е. общее число сотрудников уровня D-1 и выше составляет 95 и в целом находится в пределах утвержденного числа штатных должностей на этих уровнях.

Таблица I: Должности/сотрудники старшего руководящего звена

Должности старшего руководящего звена	Число должностей в док. 31 С/5	Число должностей в док. 32 С/5	Число сотрудников по состоянию на 31/12/2004 г.
DDG	1	1	1
ADG	10	10	8
D-2	24	25	23
D-1	67	61	63*
Итого	102	97	95
<i>(*) Двум сотрудникам Генеральный директор в виде исключения продлил контракты после достижения ими установленного пенсионного возраста.</i>			

Программа молодых специалистов

7. В рамках этой Программы завершен процесс отбора на 2005 г. и из 430 кандидатов было отобрано 10 новых молодых специалистов (в том числе 9 женщин). Из этой группы шесть молодых специалистов – граждане недопредставленных государств-членов, а четыре – граждане непредставленных государств-членов. Шесть молодых специалистов были назначены на должности в программные сектора (ED/HED, SC/BES, CLT/CPD, WHC/LAC, CI/INF и SHS/AO), а четыре – в центральные бюро и службы (ERC, BPS и ADM/PRO).

Повышение по службе в 2004 г.

8. В соответствии с политикой повышения по службе в ЮНЕСКО существуют два пути такого повышения: конкурсный отбор для заполнения вакантной должности и реклассификация должности вследствие роста объема работы. В 2004 г. повышение по службе получили в целом 127 сотрудников (76 – сотрудники категории специалистов, 42 – сотрудники категории общих служб и 9 – национальные сотрудники категории специалистов). Из этих 127 сотрудников, получивших повышение по службе, 60 сотрудников были назначены по итогам проведения конкурса на должность, 46 повышений были осуществлены в результате изменения классификации должностей и 21 – в результате повышения по службе в рамках должностей двойного класса (P-1/P-2). Как видно из приводимых данных, в 2004 г. 47% сотрудников (60 из 127) получили повышение по службе по итогам проведения конкурса на должность. В Таблице II приводятся данные о повышениях по службе в разбивке по категориям сотрудников и месту службы.

Таблица II: Данные о повышении по службе в разбивке по категории сотрудников и месту службы

Вид повышения по службе	Сотрудники категории специалистов и выше		Общее число сотрудников категории специалистов и выше	Сотрудники категории общих служб и местные сотрудники		Общее число сотрудников категории общих служб и местных сотрудников	Общее число сотрудников категории общих служб и категории специалистов
	Штаб-квартира	Подразделения на местах		Штаб-квартира	Подразделения на местах		
По итогам проведения конкурса на должность	27	9	36	21	3	24	60
В результате изменения классификации должности	17	11	28	1	17	18	46
Повышение по службе в рамках должностей двойного класса	19	2	21				21
Итого	63	22	85*	22	20	42	127

(*) Включая девять должностей национальных сотрудников категории специалистов.

Из числа сотрудников категории общих служб, работающих в Штаб-квартире и в подразделениях на местах, 19 получили повышение с назначением на должность категории специалистов (15 – в Штаб-квартире и 4 – в подразделениях на местах). Из этих 19 сотрудников, получивших повышение по службе, три были назначены по итогам проведения конкурса на должность, три – в результате изменения классификации должностей и 13 – в результате применения в Штаб-квартире норм классификации сотрудников категории общих служб (см. пункт 11).

Повышение по службе в рамках Резерва для реклассификации должностей, предусмотренного в документе 32 C/5

9. В документе 32 C/5 предусмотрен Резерв для реклассификации должностей в размере 1,5 млн. долл. Генеральный директор принял решение выделить из указанного резерва 0,5 млн. долл. с целью покрытия расходов, связанных с проведением в 2004-2005 гг. оценки всех должностей сотрудников категории общих служб в Штаб-квартире, и приведения их в соответствие с новыми нормами классификации сотрудников категории общих служб в Париже. Остающаяся сумма в размере 1 млн. долл. была выделена для покрытия расходов на изменение классификации должностей сотрудников категории специалистов (должности Р-1–Р-4) как в Штаб-квартире, так и на местах, а также для изменения классификации должностей нанятых на местах сотрудников категории общих служб и национальных сотрудников категории специалистов в подразделениях вне Штаб-квартиры.

10. В рамках Резерва для реклассификации должностей на 2004-2005 гг. была утверждена реклассификация 37 должностей. Эти должности распределяются следующим образом: 18 – сотрудники категории специалистов (в том числе 4 в подразделениях на местах), 4 – нацио-

нальные сотрудники категории специалистов и 15 – нанятые на местах сотрудники в подразделениях вне Штаб-квартиры, из которых один сотрудник получил повышение с назначением на должность национального сотрудника категории специалистов.

Применение в Штаб-квартире нового стандарта классификации должностей категории общих служб

11. В настоящее время завершено внедрение нового семиступенчатого стандарта классификации должностей категории общих служб. В результате этого был повышен класс 323 должностей с последующим повышением по службе сотрудников, занимающих эти должности (40% от общего числа должностей, оценка которых была проведена). Что касается остальных должностей, то их нынешний класс был либо сохранен для соответствующих сотрудников (44%), либо понижен по сравнению с нынешним классом занимающих их сотрудников (16%). В отношении второй группы Генеральный директор принял решение сохранить без изменений нынешний класс должности соответствующих сотрудников при том понимании, что класс этих должностей будет понижен после того, как они станут вакантными.

Обзор системы вознаграждения, пособий и льгот, проведенный КМГС: пилотный проект в МЦТФ в Триесте

12. Как сообщалось на последней сессии Исполнительного совета, Комиссия по международной гражданской службе (КМГС) проводит обзор системы вознаграждения, пособий и льгот, которому отводится центральное место в комплексных рамках управления людскими ресурсами. Цель этого обзора состоит в том, чтобы усовершенствовать систему компенсаций посредством:

- (a) повышения заинтересованности сотрудников в приобретении необходимых навыков и повышении своих профессиональных качеств и поощрения этого;
- (b) предоставления возможностей для динамичного продвижения по службе в более широком профессиональном контексте; и
- (c) вознаграждения сотрудников на состязательной и справедливой основе с учетом их заслуг, профессиональных качеств, эффективности работы и подотчетности.

13. В июле 2004 г. в четырех учреждениях системы Организации Объединенных Наций (МПП, ЮНЭЙДС, МФРСХ и ПРООН) было начато проведение пилотного исследования системы выплаты вознаграждения с учетом выполнения работы и применения системы широких диапазонов, в соответствии с которой существующие классы объединены в три широких диапазона окладов (P-1/P-2; P-3/P-5; D-1/D-2) и размер вознаграждения определяется с учетом показателя выполнения работы и достижения результатов, совершенствования навыков и повышения квалификации, а также на основе отзыва клиентов. Это пилотное исследование продлится примерно три года.

14. На совещании КМГС в июле 2004 г. ЮНЕСКО предложила включить в указанное пилотное исследование сотрудников категории специалистов Международного центра теоретической физики им. Абдуса Салама (МЦТФ) в Триесте. Это предложение было сделано по соображениям прагматического характера: система применения широких диапазонов является обычной для научных учреждений и научные сотрудники категории специалистов, работающие в МЦТФ, отчасти знакомы с этими характеристиками. Кроме того, МЦТФ располагает эффективными системами, и с учетом небольшого числа работающих в нем

сотрудников (менее 40 сотрудников категории специалистов) было признано возможным включить их в это исследование.

15. КМГС утвердила включение МЦТФ в это пилотное исследование, к которому она приступила в начале 2005 г. Интерес и дух приверженности, проявленные директором МЦТФ и возглавляемым им коллективом, служат надежной основой для реализации этого проекта. Результаты данного пилотного проекта будут иметь важное значение для ЮНЕСКО в том случае, если КМГС примет решение о введении в рамках всей системы Организации Объединенных Наций этих широких диапазонов, и он позволит Комиссии опробовать этот новый управленческий подход на уникальной группе сотрудников категории специалистов, работающих в системе Организации Объединенных Наций.

Мероприятия в области подготовки кадров, осуществленные в 2004 г.

16. Была создана Комиссия по вопросам обучения и повышения квалификации сотрудников с целью формулирования рекомендаций в отношении мероприятий и приоритетов в области обучения и повышения квалификации. Главная задача Комиссии состоит в проведении обзора выполнения плана коллективной подготовки и оказания финансовой поддержки на эти цели, а также определении приоритетов в этой области на двухлетний период 2006-2007 гг. и представлении их на утверждение Генеральному директору.

17. В 2004 г. были осуществлены следующие мероприятия в области подготовки кадров:

Программа «подготовки руководителей и управления преобразованиями»

18. В 2004 г. в рамках Программы подготовки руководителей и управления преобразованиями прошли подготовку 20 старших руководителей (занимающих должности Р-5 и выше). В рамках этой программы, целью которой является совершенствование таких основных управленческих профессиональных качеств, как руководство и управление кадрами, управление преобразованиями, стратегическое мышление, привлечение ресурсов, делегирование полномочий и подотчетность, прошли подготовку в целом 180 руководителей. Эта программа подготовки является обязательной для всех старших руководителей. В связи с этим в рамках данной программы для вновь назначенных старших руководителей ежегодно проводится одна учебная сессия.

Всемирная встреча старших руководителей

19. Бюро по управлению людскими ресурсами (HRM) в рамках своей деятельности по повышению квалификации руководителей организовало в марте 2004 г. первую всемирную встречу старших руководителей, в которой приняли участие примерно 130 директоров из Штаб-квартиры, подразделений на местах и институтов. Эта всемирная встреча была проведена «с целью достижения общего понимания будущего профиля ЮНЕСКО и процесса реформы».

Семинары по выработке навыков взаимодействия

20. Эти семинары являются ключевым элементом плана подготовки кадров ЮНЕСКО и организуются с целью укрепления навыков взаимодействия в подразделениях на местах. Помимо трех сессий, состоявшихся в бюро ЮНЕСКО в Каире, Джакарте и Найроби в 2003 г., два семинара были организованы в Штаб-квартире в 2004 г.

Курсы по циклу управления проектами/программами

21. В 2004 г. на курсах по циклу управления проектами/программами (логические рамки, управление, ориентированное на конкретные результаты, привлечение внебюджетных средств и т.д.) прошли подготовку 214 специалистов. Эти учебные курсы были организованы с целью укрепления навыков программных специалистов в области управления проектами, особенно тех специалистов, которые работают на местах. Семинары были организованы в девяти бюро в регионах Латинской Америки, Африки, арабских государств и Европы и три семинара – в Штаб-квартире.

Программа подготовки административных сотрудников

22. В целях укрепления финансового и административного потенциала на местах в 2004 г. для административных сотрудников и их помощников были организованы 10 программ подготовки по административным вопросам. Для повышения эффективности подготовки программа подготовки административных сотрудников была пересмотрена совместно с центральными службами и Бюро по координации на местах (BFC) и должна быть введена в полном объеме в 2005 г.

Программы подготовки в области информационных технологий и изучения языков

23. В 2004 г. примерно 323 сотрудника посещали курсы по изучению одного из шести официальных языков. 201 сотрудник из них изучал английский и французский языки. Кроме того, HRM организовало специальную языковую программу по изучению французского языка для 22 вновь назначенных сотрудников старшего руководящего звена. С целью удовлетворения растущих потребностей в этой области сотрудников на местах подразделениям на местах и институтам было разослано 775 экземпляров CD-ROM по языковой подготовке. По просьбе HRM Служба внутреннего надзора (IOS) провела оценку подхода ЮНЕСКО в области изучения языков и представит свои рекомендации в 2005 г.

Электронное обучение

24. В целях оказания содействия осуществлению программ подготовки и дальнейшего побуждения сотрудников к самообучению, важной частью которого является электронное обучение, HRM открыло в феврале 2005 г. новый мультимедийный центр, который находится в здании на ул. Бонвэн. Этот центр предлагает сотрудникам более широкие возможности для изучения языков, а также интерактивные средства информации и книги по различным вопросам повышения квалификации персонала.

Вводные программы для новых сотрудников

25. В целях более эффективного удовлетворения потребностей новых сотрудников в Штаб-квартире была изменена структура вводного курса. Эта программа, которая ранее осуществлялась в форме организации недельных занятий для новых сотрудников, теперь реализуется по трем различным модулям с учетом различных категорий сотрудников (сотрудники категории общих служб, сотрудники категории специалистов (P-1 – P-4) и старшие сотрудники (P-5 и выше)). Каждый модуль, помимо общей информации о ЮНЕСКО (роль, мандат и т.д.), содержит другие элементы в зависимости от конкретных, связанных с работой требований. HRM подготовило CD-ROM «Добро пожаловать в ЮНЕСКО», который предоставляется каждому новому сотруднику в Штаб-квартире и в подразделениях на местах.

Реализация рамок по реформе политики в области людских ресурсов

26. Следует напомнить, что рамки по реформе политики в области людских ресурсов были разработаны в контексте процесса реформы, который был начат Генеральным директором в 1999 г. (док. 158 EX/INF.5) и изложен в 2000 г. (док. 160 EX/6), с целью обновления людских ресурсов посредством проактивного, высококачественного набора кадров, продвижения по службе и мобильности сотрудников, оценки эффективности работы на основе конкретных результатов, совершенствования навыков и соблюдения правил процедур. В Таблице III приводится информация об ожидаемых и достигнутых к настоящему времени результатах.

Таблица III. Реализация рамок по реформе политики в области людских ресурсов

Ожидаемый результат № 1: Обеспечение ЮНЕСКО новыми рамками политики в области людских ресурсов с целью оказания поддержки осуществляемому Генеральным директором процессу реформы Организации и приведения управления людскими ресурсами в соответствие с передовой и современной практикой внутри системы Организации Объединенных Наций

Достигнутые к настоящему времени результаты

1. Разработаны и реализуются всеобъемлющие рамки по реформе политики в области людских ресурсов. Разработаны девять новых направлений рамок реформы в области людских ресурсов, из которых семь применяются на практике:

- с ноября 2003 г. осуществляется новая политика в области набора;
- с ноября 2003 г. осуществляется новая политика в области повышения по службе; все повышения по службе производятся либо на основе конкурсного отбора для заполнения вакантной должности, либо на основе изменения классификации должности вследствие роста объема работы. Следствием осуществления этой политики стало более строгое соблюдение правил и процедур;
- с сентября 2003 г. осуществляется новая политика в области ротации. Принцип ротации является обязательным для новых сотрудников, и это требование четко указано в предложении о назначении;
- с марта 2004 г. осуществляется новая политика в области обучения и повышения квалификации. В соответствии с этой политикой были разработаны планы коллективной подготовки кадров на 2004–2005 гг., создана комиссия по обучению и повышению квалификации, а секторам/бюро/подразделениям на местах/институтам переведены средства с целью удовлетворения своих конкретных потребностей в области подготовки кадров;
- с 23 марта 2004 г. осуществляется новая политика в области служебной аттестации сотрудников. Основу служебной аттестации составляет культура управления, ориентированного на конкретные результаты путем увязки отдельных результатов с приоритетами и целями Организации; при проведении служебной аттестации учитывается также аспект обучения и повышения квалификации;
- с апреля 2002 г. осуществляется новая политика в отношении мер, учитывающих интересы семьи. Принятие ряда мер содействовало созданию благоприятной для этого рабочей среды;

- с августа 2002 г. действуют новые условия службы для персонала на местах, набираемого на основе соглашений о специальных услугах (ССУ) и контрактов на оказание услуг; с июня 2002 г. производятся назначения ограниченной продолжительности (НОП). В подразделениях на местах были согласованы механизмы заключения контрактов и выплат;
- разработана и с начала 2005 г. осуществляется новая политика в области классификации должностей;
- разработана и с начала 2005 г. осуществляется новая политика по предотвращению случаев преследования сотрудников.

2. В отношении подразделений на местах применяется новый перечень делегирования полномочий и подотчетности. В апреле 2005 г. будет опубликован разработанный Службой внутреннего надзора новый перечень полномочий и подотчетности для Штаб-квартиры и подразделений на местах.

3. В Положения и правила о персонале были внесены изменения с целью отражения новой политики, и новая версия будет выпущена в 2005 г.

4. В 2005 г. будет разработан новый онлайн-справочник по людским ресурсам.

5. В апреле 2005 г. Исполнительный совет рассмотрит представленную ему новую среднесрочную и долгосрочную кадровую стратегию.

Ожидаемый результат № 2: Повышение эффективности процесса набора и дальнейшее улучшение гендерной сбалансированности и географического распределения

Достигнутые к настоящему времени результаты

1. Ежегодно совместно с секторами/бюро проводятся обзоры штатных расписаний с целью выявления должностей, открытых для набора, а также подготовки планов набора персонала на двухлетний период. Проведение таких обзоров содействовало улучшению планирования набора людских ресурсов.

2. В рамках политики набора персонала были четко определены соответствующая роль и подотчетность руководителей в секторах, бюро и подразделениях на местах. Осуществление ряда мероприятий и принятие решений, связанных с набором персонала, например решений о назначении на должности сотрудников категории общих служб в Штаб-квартире, было делегировано секторам и бюро.

3. С учреждением групп предварительного отбора и оценки процесс набора персонала стал более тщательным и транспарентным.

4. В связи с участием руководителей в процессе отбора и в составлении коротких списков наиболее квалифицированных кандидатов управленческая подотчетность в процессе набора персонала улучшилась.

5. В рамках процессов оценки и набора на должности сотрудников старшего руководящего звена принимается во внимание их способность выполнять управленческие обязанности:

- разработаны и применяются в качестве основы для оценки кандидатов на руководящие должности рамки профессиональной компетенции для набора сотрудников старшего руководящего звена (P-5 и выше). Эти рамки также применяются для оценки служебной аттестации сотрудников старшего руководящего звена в соответствии с новой политикой аттестации служебной деятельности сотрудников;
- создан и прошел проверку на пилотной основе центр аттестации сотрудников старшего руководящего звена. В ближайшие месяцы будет принято решение об использовании услуг такого центра аттестации в процессе набора персонала.

6. В рамках Программы молодых специалистов был проведен набор молодых специалистов на младшие должности: начиная с 2000 г. ежегодно проводится набор десяти молодых специалистов. Среди 50 молодых специалистов, которые были набраны на должности с 2000 г., 24 – граждане непредставленных стран и 38 – женщины. Начиная с 2003 г. были организованы четыре миссии по набору кадров и проведены два семинара по набору персонала специально для граждан из недопредставленных и непредставленных стран, а также проводились широкие консультации с постоянными представительствами и национальными комиссиями.

7. Ситуация в области географического распределения персонала улучшилась: по состоянию на конец 2004 г. 83% сотрудников представляли 190 государств-членов по сравнению с 76% в 2000 г.

8. В конце 2004 г. была достигнута гендерная сбалансированность среди сотрудников категории специалистов, а также среди сотрудников уровня директоров и выше (доля женщин составляет 47%), а среди сотрудников категории специалистов был достигнут паритет (50%) (например, P-1: 61%, P-2: 64%; P-3: 56%; P-4: 45% и P-5: 37%). Однако среди сотрудников уровня директоров и выше сохраняется дисбаланс, и доля женщин составляет 22%. В 2004 г. из 70 произведенных внешних назначений 29 приходилось на женщин (41%).

Ожидаемый результат № 3: Повышение профессиональных качеств сотрудников ЮНЕСКО с целью удовлетворения растущих потребностей, связанных с реализацией главных приоритетов соответствующих программ

Достигнутые к настоящему времени результаты

1. В рамках Организации обеспечено заслуженное признание функции подготовки и повышения квалификации сотрудников в качестве одной из важных составляющих процесса управления людскими ресурсами. Бюджетные средства, выделяемые на профессиональную подготовку, увеличились с 400 000 долл. в 2000-2001 гг. до 6 млн. долл. в 2004-2005 гг. и составили 2,3% от общих расходов на персонал. Ожидается, что в будущем их доля составит 3%.

2. В целом 30% объема бюджетных средств, выделяемых на профессиональную подготовку, было децентрализовано и передано секторам/бюро/подразделениям на местах/институтам в целях более эффективного удовлетворения их конкретных потребностей в области подготовки кадров.

3. Комиссия по обучению и повышению квалификации сотрудников, в состав которой входят представители всех секторов, а также некоторых подразделений на местах, играет

ключевую роль в определении потребностей и организации соответствующих мероприятий в области коллективной подготовки. Комиссия следит также за осуществлением утвержденных мероприятий по подготовке.

4. Начиная с 2002 г. первостепенное внимание при осуществлении коллективной подготовки уделяется следующим четырем главным областям:

- Программа подготовки руководителей и управления преобразованиями (ППРУП): в ее рамках прошла подготовку большая часть сотрудников старшего руководящего звена (Р-5 и выше); эта программа предусматривает также проведение оценки всеобъемлющего характера;
- программы подготовки административных сотрудников: в целях укрепления административного потенциала подразделений на местах с 2000 г. соответствующую подготовку прошли примерно 100 административных сотрудников и их помощников;
- были организованы курсы по управлению с ориентацией на конкретные результаты. К настоящему времени на этих курсах прошли подготовку более 200 программных специалистов;
- в целях содействия использованию новой Финансово-бюджетной системы (FABS) в Штаб-квартире были организованы различные курсы и семинары, и большинство пользователей сейчас умеют работать с ней. В подразделениях на местах подготовку по вопросам использования системы FABS прошли большинство административных сотрудников и их подчиненных, что составляет примерно 75 сотрудников.

5. Разработаны и применяются для целей набора и оценки рамки профессиональных качеств сотрудников старшего руководящего звена (Р-5 и выше).

6. Были внесены изменения в систему информационных листов по персоналу с целью сбора и обновления данных о квалификации, карьерном и профессиональном росте каждого сотрудника.

7. Сектор образования на основе анкетирования разработал перечень квалификаций и опыта своих программных специалистов в соответствующих областях, и в планах подготовки на 2006-2007 гг. будут предусмотрены соответствующие мероприятия с целью устранения существующих пробелов.

Ожидаемый результат № 4: Повышение эффективности служебной деятельности путем уделения первостепенного внимания достижению конкретных результатов в ходе выполнения служебных задач и улучшения отчетности руководителей в рамках служебной аттестации их подчиненных

Достигнутые к настоящему времени результаты

1. Служебная аттестация сотрудников проводится на основе оценки достижения индивидуальных ожидаемых результатов, связанных с оперативным планом работы подразделений Организации, которые согласуются с их руководителем в начале двухлетнего периода.

2. В рамках этого процесса определяются индивидуальные потребности, касающиеся обучения и повышения квалификации.

3. В результате проведения оценки профессиональных качеств сотрудников старшего руководящего звена, а также проведения оценки выполнения управленческих обязанностей всеми старшими сотрудниками повысился уровень подотчетности сотрудников старшего руководящего звена.

4. Вопросы повышения квалификации решаются путем подготовки индивидуальных планов обучения с учетом служебных задач.

Поскольку новая политика в области служебной аттестации начала проводиться в марте 2004 г., давать оценку ее результатам представляется преждевременным.

Будущие мероприятия

27. При осуществлении в будущем мероприятий в рамках реформы политики в области людских ресурсов особое внимание будет уделено следующим приоритетам:

- (a) продолжение реализации рамок политики в области людских ресурсов. Будет проведена более полная оценка общих результатов этой политики за более длительный период времени;
- (b) осуществление среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии, утвержденной Исполнительным советом, которая излагается в Части I (B) ниже;
- (c) разработка и применение комплексной системы управленческой информации, которая позволит повысить эффективность административных процедур и будет содействовать делегированию полномочий руководителям по вопросам людских ресурсов;
- (d) разработка адресованного руководителям онлайн-справочника по людским ресурсам, содержащего обновленную информацию о нормах, правилах, политике и процедурах, связанных с управлением людскими ресурсами;
- (e) совершенствование процедуры набора персонала в плане сроков отбора кандидатов на основе предъявления самых высоких требований в отношении эффективности, профессиональных качеств и добросовестности, с должным учетом обеспечения географической и гендерной сбалансированности;
- (f) разработка и применение методов, содействующих мобильности персонала, особенно сотрудников категории общих служб;
- (g) проведение в конце цикла служебной аттестации (2006 г.) обзора новой системы служебной аттестации;
- (h) разработка системы поощрения и признания за выдающийся вклад и служебную деятельность.

Подраздел В

СРЕДНЕСРОЧНАЯ И ДОЛГОСРОЧНАЯ СТРАТЕГИЯ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЮНЕСКО

Введение

28. ЮНЕСКО предпринимает усилия с целью корректировки своего стратегического направления, а именно вклада в дело мира и человеческого развития в эпоху глобализации посредством образования, науки, культуры и коммуникации. Поскольку Организация стремится обеспечить, сохранить и повысить эффективность и авторитет в своих основных областях деятельности с ключевыми партнерами, для ЮНЕСКО крайне важно иметь подходящие для этой цели кадры, обладающие необходимыми профессиональными качествами, в нужное время и в нужном месте.

29. В 1999 г. Генеральный директор начал процесс крупной реформы с целью, в числе прочего, повысить актуальность и эффективность деятельности ЮНЕСКО путем изменения структуры Секретариата и подразделений на местах. Эта реформа направлена также на восстановление кадрового потенциала Организации путем разработки и осуществления всеобъемлющей политики в области людских ресурсов. Ожидается, что эта политика будет содействовать набору сотрудников на проактивной высококачественной основе, проведению аттестации с учетом конкретных результатов служебной деятельности; продвижению по службе и мобильности персонала, а также повышению квалификации сотрудников. Однако для осуществления этой политики была необходима среднесрочная и долгосрочная стратегия, которая обеспечила бы укомплектованность Организации кадрами, необходимыми для осуществления реформы в соответствии с этим новым стратегическим направлением. В связи с этим Исполнительный совет на своей 164-й сессии просил Генерального директора «разработать среднесрочную и долгосрочную стратегию кадрового обеспечения ЮНЕСКО в том, что касается всего штатного расписания, сбалансированности между основным персоналом и сотрудниками категории специалистов на краткосрочных контрактах, а также между сотрудниками в Штаб-квартире и на местах».

30. В ответ на это была создана рабочая группа в составе старших руководителей секторов и бюро, которой было поручено рассмотреть широкий круг различных вопросов, касающихся, в частности, роли Штаб-квартиры по отношению к подразделениям на местах, основных функций, профиля деятельности программных специалистов, сбалансированности между сотрудниками категории специалистов и сотрудниками категории общих служб в Штаб-квартире и в подразделениях на местах и пересмотра роли вспомогательного персонала. Изучив итоги деятельности этой рабочей группы, Генеральный директор на закрытом заседании Исполнительного совета в апреле 2003 г. изложил свои взгляды по ряду основополагающих аспектов кадрового обеспечения с целью получения от государств-членов предварительных соображений. Затем состоялись консультации приблизительно с 90 сотрудниками категории специалистов Сектора образования (в Штаб-квартире и подразделениях на местах) относительно требований к квалификации и профессиональным качествам программных специалистов. Кроме того, 130 старших руководителей из Штаб-квартиры и подразделений на местах обсудили в ходе глобального совещания в марте 2004 г. кадровую стратегию и сформулировали соответствующие рекомендации. В период с октября 2004 г. по март 2005 г. проект кадровой стратегии обсуждался также с региональными группами Исполнительного совета, коллегией заместителей Генерального директора, Генеральной дирекцией и ассоциациями персонала. В результате этих консультаций был собран значительный объем полезной информации и откликов, которые Секретариат использовал для разработки будущей кадровой стратегии ЮНЕСКО, предлагаемой в настоящем документе.

31. В этом документе излагается кадровая стратегия ЮНЕСКО, включая кадровый профиль, который потребуется Организации в будущем, исходя из необходимости учета и реагирования на изменения окружающей ЮНЕСКО среды, эволюцию намерений государств-членов и изменения, происходящие внутри Организации. Эта кадровая стратегия преследует цель обеспечить, чтобы ЮНЕСКО:

- (a) отвечала нынешним и будущим потребностям государств-членов в рамках осуществления С/4 и С/5, проводила свою деятельность на основе стратегии децентрализации и общей реформы людских ресурсов;
- (b) ориентировала свои людские ресурсы на главные приоритеты соответствующих программ;
- (c) имела в своем распоряжении гибкие, мобильные и разнообразные людские ресурсы, т.е. кадры, обладающие необходимыми профессиональными качествами в нужном месте и в нужное время;
- (d) рассматривала свои людские ресурсы в качестве своего наиболее важного актива;
- (e) была эффективной с точки зрения затрат организацией и имела в своем распоряжении целый ряд отвечающих современным требованиям административных механизмов и средств, обеспечивающих эффективное управление кадрами.

32. Эта стратегия разработана на основе выборочного анализа, отражающего тенденции и модели, характеризующие кадровую ситуацию в ЮНЕСКО в конкретное время (декабрь 2004 г.) с точки зрения состава сотрудников в разбивке по виду контрактов и источникам финансирования (обычный бюджет и внебюджетные средства), а также структуры сотрудников в разбивке по категории, месту службы, роду деятельности, гендерному и географическому распределению. Однако не располагая заранее определенной информацией об объеме финансовых средств, ассигнуемых на будущие двухлетние периоды, с помощью этой стратегии невозможно прогнозировать укомплектованность кадрами на будущие годы. Бюджет на 2006-2007 гг. станет известен после обсуждения документа 33 С/5 и его утверждения Исполнительным советом и Генеральной конференцией осенью 2005 г.

33. Эта стратегия представлена также в контексте модернизации Секретариата и процесса реформы, в том числе уже начатой общей реформы в области людских ресурсов. Генеральный директор будет и далее предпринимать усилия, стремясь обеспечить, чтобы в будущем ЮНЕСКО пользовалась репутацией организации, осуществляющей деятельность в интересах всего мирового сообщества на глобальном уровне и каждого отдельного государства-члена на местном уровне. Поэтому в соответствии с этой стратегией предлагается изменить (i) численный и структурный состав персонала, (ii) роль и профиль профессиональных качеств сотрудников, а также (iii) разработать политику и средства, необходимые для проведения желательных преобразований. Предлагаемые в этой стратегии изменения необходимо будет отразить в Среднесрочной стратегии (34 С/4) на 2008-2013 гг. и в Программе и бюджете на 2008-2009 гг. (34 С/5) и в соответствии с требованиями согласовать с деятельностью, предусмотренной в этих документах.

34. Эта стратегия включает три раздела и одно приложение:

- В Разделе I «*Контекст кадровой стратегии*» содержится обзор контекста разработки кадровой стратегии, включая последние тенденции и вопросы, касающиеся укомплектованности ЮНЕСКО кадрами.

- В Разделе II «Программные заявления» излагаются девять программных заявлений, которых ЮНЕСКО будет придерживаться для достижения целей кадровой стратегии. В структурном плане основу стратегии составляют два ключевых элемента. Первый ключевой элемент связан с политикой, которая должна обеспечить использование Организацией своих кадровых ресурсов необходимым для выполнения своего мандата образом. Первостепенное внимание уделяется вопросам распределения людских ресурсов с целью реализации соответствующих главных приоритетов каждой крупной программы в Штаб-квартире и в подразделениях на местах, обеспечения соответствующей пропорции сотрудников, работающих в сети подразделений на местах, а также эффективности административных и вспомогательных функций с точки зрения расходов. В соответствии со вторым ключевым элементом стратегии первостепенное внимание уделяется роли и профилю деятельности сотрудников, работающих по долгосрочным и краткосрочным/среднесрочным контрактам, а также соответствующим механизмам заключения контрактов и выплат; набору национальных сотрудников категории специалистов и обеспечению географического разнообразия и гендерной сбалансированности.
- В Разделе III «Мероприятия по осуществлению стратегии» по каждому программному заявлению излагается ряд мероприятий по реализации этой стратегии, ожидаемые результаты, которые должны быть достигнуты, и предполагаемые временные рамки.
- В Приложении приводится подробная информация о кадровой ситуации ЮНЕСКО по состоянию на декабрь 2004 г.

I. Контекст кадровой стратегии

35. Кадровая стратегия разрабатывалась в рамках внешнего контекста, который резко изменился за последнее десятилетие и будет продолжать меняться в следующем десятилетии, а также в условиях осуществления крупной реформы системы Организации Объединенных Наций. В этом разделе представлен обзор внешнего контекста, в котором приходится действовать Организации, и его воздействия на кадровую стратегию, а также тех условий стратегического и организационного характера, в которых происходят эти изменения. В нем кратко излагаются также последние тенденции и вопросы, касающиеся кадровой ситуации ЮНЕСКО.

36. Меняется также характер специальных знаний и услуг, которые государства-члены ожидают получить от организаций. В последние годы государства-члены создали свой собственный потенциал во многих программных областях, традиционно являвшихся сферой деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций. Все чаще государства-члены обращаются к этим организациям с просьбой предоставить специальные знания и услуги более высокого уровня. Обращаясь к системе Организации Объединенных Наций, они надеются получить от нее самые современные специальные знания и услуги, адресные рекомендации и поддержку, а также действенные и эффективные с точки зрения затрат услуги. Кроме того, значительно увеличилось число организаций гражданского общества, которые стали неотъемлемыми партнерами в традиционных областях деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, в результате чего эти организации стали заключать альянсы и партнерские соглашения с целью осуществления деятельности в интересах бенефициаров. К тому же, в связи с небывалыми усилиями, предпринимаемыми с целью восстановления стран, пострадавших от конфликтов или стихийных бедствий, все организации системы Организации Объединенных Наций вынуждены как никогда ранее

быстро и гибко реагировать, поскольку необходимо оказывать помощь и осуществлять программные мероприятия в весьма сжатые сроки.

37. В рамках системы Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея недавно утвердила ряд мер, в соответствии с которыми учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций, работающим в каждой стране, предлагается объединить свои ресурсы и составлять совместные программы и осуществлять мероприятия в области технического сотрудничества. Это означает, что «главная ответственность за решение того или иного вопроса или осуществление того или иного мероприятия должна возлагаться на подразделение, обладающее наилучшими возможностями для выполнения данной функции» и что «услуги по линии технического сотрудничества должны в максимально возможной степени оказываться подразделениями, имеющими официальные представительства на местах и располагающими опытными сотрудниками»¹.

38. В свете этого меняющегося глобального контекста и связанных с ним изменений, в том что касается потребностей и намерений государств-членов, ЮНЕСКО уже более не выступает в качестве отдельного учреждения, автономно действующего в роли лидера в своих ключевых областях компетенции. Она должна повысить актуальность своего профиля деятельности и пересмотреть свое сравнительное преимущество; она должна также выступать в качестве партнера, осуществляя деятельность совместно с гражданским обществом и множеством социальных групп, НПО и частными предприятиями. Поэтому для достижения своих целей ЮНЕСКО должна в возрастающей степени создавать новые альянсы и партнерские связи.

39. Для решения этой задачи Генеральный директор приступил к реализации крупной реформы. Главным в этом процессе реформы является переосмысление роли, мандата, стратегического направления и средств управления Организации. Реформа, развернутая Генеральным директором, направлена в первую очередь на рационализацию структур и управленческих процедур Организации, реформирование ее кадровой политики и осуществление новой стратегии децентрализации. В 1999 г., приступая к реформе, Генеральный директор определил четыре задачи: обновление кадровых ресурсов; укрепление чувства ответственности и ответственного подхода к делу; упорядочение и рационализация структуры Секретариата и возврат к соблюдению правил и процедур.

40. Кроме того, в период трудностей, испытываемых ЮНЕСКО в связи с ограниченными бюджетными средствами, более пристальное внимание уделяется достижению результатов и отчетности. Поэтому Организация пересматривает свое сравнительное преимущество, определяет свою новую роль и области деятельности и стремится рационализировать свои приоритеты. Она также уделяет первостепенное внимание вопросам своего внутреннего функционирования и организационной структуры, особо подчеркивая важность достижения результатов, а также интеграционных процессов и систем. Наряду с этим ЮНЕСКО стремится осуществлять более гибкие и эффективные в плане затрат организационные мероприятия. В качестве организации, располагающей базой знаний, ЮНЕСКО более активно начинает выполнять функции, связанные с популяризацией, посредничеством и предоставлением консультаций по вопросам политики. Однако что касается кадровой стратегии, то вопрос состоит в том, каким образом следует сбалансировать необходимость предоставления государствам-членам передовых специальных знаний и услуг и необходимость сохранения институциональной памяти и управления знаниями. В связи с этим ЮНЕСКО следует идти по пути

¹ Документ Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Укрепление Организации Объединенных Наций: программа дальнейших преобразований», доклад Генерального секретаря, A/57/387 от 9 сентября 2002 г., стр. 27-28.

создания профессиональной структуры предоставления специальных услуг высокого уровня в областях ключевой компетенции и формирования ориентированных в большой степени на процесс профессиональных качеств.

41. Что касается децентрализации, то в результате процесса реформы была изменена структура подразделений на местах с целью создания более действенной сети подразделений на местах и обеспечения более тесного взаимодействия ЮНЕСКО со своими партнерами. В связи с этим Исполнительному совету представляется документ, озаглавленный «Рациональное осуществление децентрализации: обзор достигнутого прогресса в период с 1999 г. по 2005 г.»². Одна из главных задач кадровой стратегии состоит в том, чтобы обеспечить надлежащую укомплектованность кадрами структуры сети подразделений на местах, которые в результате этого будут иметь возможность выполнять свои обязанности и действовать с учетом новых возможностей. Поэтому некоторые сотрудники ЮНЕСКО должны быть способны профессионально работать как в Штаб-квартире, так и в подразделениях на местах; они должны быть мобильными и гибкими и быть готовы к выполнению различных обязанностей в различных местах службы.

42. В ЮНЕСКО исторически на ключевых должностях работают ученые, являющиеся специалистами в таких областях компетенции Организации, как образование, наука, культура, коммуникация и информация. Этим сотрудникам нелегко оставаться на переднем крае в своей области. Поэтому ЮНЕСКО с целью оказания им помощи нанимает экспертов на краткосрочной/среднесрочной основе. Организация стала также применять среднесрочные контрактные механизмы с целью набора программных специалистов для осуществления проектов ограниченной продолжительности, финансируемых из внебюджетных источников. Однако ЮНЕСКО следует проявлять большую гибкость в целях обеспечения своей авангардной роли, которую она стремится играть.

43. Подробная информация о тенденциях и вопросах в области кадровой ситуации приводится в Приложении к этому документу и кратко излагается ниже.

Положение с укомплектованием кадрами, расходы на которые финансируются из средств обычного бюджета, по состоянию на декабрь 2004 г. является следующим:

- (a) в ЮНЕСКО работают **1 801** сотрудник и имеется 1 946 штатных должностей, включая сотрудников на временных должностях;
- (b) соотношение между числом сотрудников, работающих в настоящее время в программных секторах³, включая сотрудников, работающих в подразделениях на местах, и общим числом сотрудников составляет приблизительно 1:1 (т.е. 56%). Это означает, что чуть более половины всех сотрудников ЮНЕСКО непосредственно связаны с осуществлением программ в интересах государств-членов;
- (c) с учетом произведенного недавно перевода примерно 58 должностей в подразделения на местах соотношение сотрудников, работающих в Штаб-квартире и в подразделениях на местах, является в настоящее время следующим: 28% всех сотрудников ЮНЕСКО работает в подразделениях на местах и 72% – в Штаб-квартире;

² Документ 171 ЕХ/6 Часть III представляется в соответствии с пунктом 5 предварительной повестки дня.

³ В соответствии с Добавлением V к документу C/5 речь идет о следующих секторах: CI, CLT, ED, SC и SHS.

- (d) 53% сотрудников, работающих как в Штаб-квартире, так и в подразделениях на местах – сотрудники категории общих служб, 42% – сотрудники категории специалистов и 5% – сотрудники на уровне директоров и выше. Эти цифры указывают на существование дополнительных возможностей для совершенствования административных и вспомогательных функций, систем и процессов Организации (т.е. 42% от общего числа сотрудников категории общих служб используются для оказания помощи по вопросам осуществления программы и управления ею), что позволит высвободить дополнительные ресурсы и перераспределить их с учетом соответствующих программ и мероприятий, связанных с главными приоритетами;
- (e) в настоящее время в сети подразделений ЮНЕСКО на местах работают 45 национальных сотрудников категории специалистов (НСС), что составляет 3% от общего числа сотрудников, расходы на которых финансируются из обычного бюджета. Вместе с 24 дополнительными должностями национальных сотрудников категории специалистов, расходы на которых финансируются за счет внебюджетных средств, насчитывается в целом 69 НСС, что составляет 24% от числа сотрудников категории специалистов в подразделениях на местах и 8% от общего числа сотрудников категории специалистов;
- (f) что касается распределения сотрудников по виду контрактов, то в настоящее время 97,5% всех сотрудников работают по контрактам на неопределенный/установленный срок, а 2,5% работают по временным контрактам;
- (g) что касается географического разнообразия, то Организация в настоящее время достигла одного из самых высоких показателей представленности государств-членов в системе Организации Объединенных Наций (представлены 83% государств-членов), однако 33 государства-члена по-прежнему относятся к категории непредставленных государств;
- (h) что касается гендерной сбалансированности, то ЮНЕСКО добилась значительных успехов в плане обеспечения представленности женщин на должностях сотрудников категории специалистов и достигла паритета на уровне должностей класса Р-1 – Р-5 (50%, наилучший показатель в рамках системы Организации Объединенных Наций)⁴. Однако по-прежнему сохраняется дисбаланс на уровне должностей старшего руководящего звена; доля женщин на должностях сотрудников старшего руководящего звена (D-1 и выше) в Штаб-квартире и в подразделениях на местах составляет 22%;
- (i) до 2015 г. значительное число сотрудников выйдет на пенсию: в течение следующих десяти лет на пенсию выйдут 80% сотрудников, работающих в настоящее время на должностях D-1 и выше, 77% сотрудников, работающих на должностях Р-5, 52% сотрудников категории специалистов и 47% сотрудников категории общих служб⁵. Эта демографическая ситуация создает важный потенциал для кадрового обновления и значительного улучшения географического разнообразия в целом и гендерной сбалансированности, в частности, на уровне старших руководителей. Она также открывает возможности для формирования нового кадрового

⁴ Так, например, доля женщин на должностях сотрудников категории специалистов в Секретариате Организации Объединенных Наций составляет 42,3%; в МОТ – 38%; в ВОЗ – 33,6% и в ФАО – 27%.

⁵ В течение следующих пяти лет также значительно предполагаемое число сотрудников, которые выйдут на пенсию: 53% сотрудников, работающих в настоящее время на должностях директоров и выше; 41% сотрудников, работающих на должностях Р-5, 26% сотрудников – Р-4; и 23% сотрудников категории общих служб.

потенциала в соответствии с меняющейся ролью Организации и ее стратегическими направлениями. В то же время охватывающий десятилетний период план выхода на пенсию представляет собой значительную проблему для ЮНЕСКО с точки зрения потенциальной потери институциональной памяти, особенно в ключевых областях, связанных с разработкой и осуществлением программ в интересах государств-членов.

44. По состоянию на декабрь 2004 г. из внебюджетных источников финансируются расходы на 485 сотрудников ЮНЕСКО (включая временных сотрудников, сотрудников, работающих по контрактам с назначением ограниченной продолжительности (НОП), сотрудников, работающих по контрактам ЮНЕСКО в институтах), из которых:

- 73% работают в программных секторах, включая сотрудников в подразделениях на местах;
- 55% – сотрудники категории специалистов и уровня директоров, в то время как 45% – сотрудники категории общих служб в Штаб-квартире и подразделениях на местах;
- 77% – сотрудники, работающие по контрактам на неопределенный/установленный срок; 16% – сотрудники, работающие по контрактам с назначением ограниченной продолжительности и 7% – временные контракты.

45. С момента начала процесса реформы был осуществлен ряд мероприятий организационного характера, так, например, увеличилось число должностей, переведенных в подразделения на местах, значительно сократилось число должностей на уровне D-1 и выше и значительно увеличилась доля женщин среди сотрудников в целом. В ходе подготовки документа 33 C/5 особые усилия были также предприняты с целью концентрации ресурсов на приоритетных областях в пределах установленных бюджетных сумм. Стратегия предусматривает дальнейшие усилия с целью приведения кадровой ситуации Организации в будущем в соответствие с меняющимися внешними условиями, полномочиями и стратегическим направлением ЮНЕСКО, включая ее стремление обеспечить положение, при котором ее деятельность будет сосредоточена на осуществлении программ, ориентирована на достижение конкретных результатов и будет более экономичной с точки зрения затрат.

II. Программные заявления

46. Основу структуры кадровой стратегии составляют два ключевых элемента: *распределение кадровых ресурсов* и *профиль сотрудников*. Первый ключевой элемент охватывает три программных заявления и связан с инициативами, призванными обеспечить наличие соответствующего числа необходимых сотрудников в нужном месте и в нужное время, а также целенаправленный характер их усилий в приоритетных областях деятельности ЮНЕСКО. Второй ключевой элемент охватывает шесть программных заявлений и касается в первую очередь обеспечения необходимого профиля сотрудников в целом. В соответствии с этим основным элементом рассматриваются такие вопросы, как основной персонал, сотрудники, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам, а также другие лица, оказывающие услуги. Он касается инициатив по обеспечению того, чтобы сотрудники ЮНЕСКО обладали необходимыми навыками и профессиональными качествами, в том числе на руководящем уровне, а также необходимой гибкостью, сбалансированностью и разнообразным профилем. Этот ключевой элемент связан также с инициативами, призванными обеспечить создание соответствующих механизмов заключения контрактов и выплат, а также других организационных механизмов для сотрудников ЮНЕСКО.

Ключевой элемент 1: Распределение кадровых ресурсов

47. Представленный ниже основополагающий принцип трех программных заявлений, который касается распределения кадровых ресурсов, состоит в том, что ЮНЕСКО следует сосредоточить свои относительно незначительные ресурсы на осуществлении соответствующих программ, связанных с главными приоритетами Организации, то есть на осуществлении мероприятий, которые представляют наибольшую ценность для государств-членов. В программных заявлениях рассматриваются различные аспекты распределения кадровых ресурсов, в частности то, что эти ресурсы сосредотачиваются на осуществлении соответствующих программ, связанных с главными приоритетами; что адекватное число сотрудников направляется на работу в рамках сети подразделений на местах с целью содействия достижению результатов, определенных государствами-членами в документах С/4 и С/5, и что административные и вспомогательные функции рационализируются с целью выделения дополнительных ресурсов для выполнения функций, связанных с осуществлением программы.

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.

48. В последние годы была проделана большая работа в целях совершенствования стратегического планирования программ и управления ими, и результатом этого является значительное улучшение документов С/4 и С/5. Кроме того, пересмотр цикла управления программой приведет ко многим усовершенствованиям в фазах этого цикла, связанных с составлением программ, выделением средств, планированием, мониторингом и оценкой. Это программное заявление призвано обеспечить сосредоточение кадровых ресурсов на программах, связанных с главными приоритетами Организации, и укомплектованность секторов и подразделений на местах кадровыми ресурсами, необходимыми для достижения результатов, определенных государствами-членами. Генеральный директор уже принял некоторые важные меры с целью ориентирования *Программы и бюджета на 2006-2007 гг.* на реализацию главных приоритетов Организации. Он поручил старшим руководителям обеспечить более четкую связь между предлагаемым распределением средств, главными приоритетами и ожидаемыми результатами. Эти меры помогут определить направления для изменения структуры и перераспределения кадровых ресурсов в рамках секторов, что позволит укрепить целенаправленный характер деятельности и ориентацию в целом на результаты. Он также просил всех своих заместителей принять меры, с тем чтобы Секретариат улучшил нынешнее соотношение между расходами на программу и расходами на персонал, а также соотношение между программными секторами и административными и вспомогательными службами. Кроме того, в Программе и бюджете на 2006-2007 гг. Генеральный директор сократил число низкоприоритетных мероприятий и перераспределил предусмотренные на них средства с целью осуществления высокоприоритетных мероприятий. Однако для укрепления высокоприоритетных мероприятий в рамках пяти программных секторов и других ключевых областей необходимы дополнительные средства.

49. После утверждения Исполнительным советом Программы и бюджета на 2006-2007 гг. Генеральный директор проведет дальнейший обзор широкого круга вопросов, связанных с распределением кадровых ресурсов для осуществления программ и мероприятий, связанных с главными приоритетами Организации. Результаты этого обзора будут отражены в Программе и бюджете на 2008-2009 гг.

Программное заявление 2: Сеть подразделений на местах будет надлежащим образом укомплектована соответствующими кадровыми ресурсами.

50. Децентрализация – это долгосрочный процесс институциональных преобразований, цель которого заключается главным образом в том, чтобы повысить эффективность деятельности, связанной с предоставлением услуг, улучшить координацию программ и расширить охват на страновом уровне. В связи с этим в обзоре осуществления стратегии децентрализации (доклад об этом обзоре см. в документе 171 EX/6, Часть III) более подробно рассматриваются основные потребности сети подразделений на местах и уточняются их роль и обязанности, а также связи между всеми участниками процесса осуществления стратегии децентрализации в целях укрепления их взаимодействия и наращивания потенциала Организации по оказанию услуг.

51. В то время как в целом отмечается тенденция к сокращению кадровых ресурсов, число штатных должностей в подразделениях на местах постоянно увеличивается и чистое увеличение между двухлетними периодами 2000-2001 гг. и 2004-2005 гг. составило 46 должностей. В настоящее время в подразделениях на местах работают 28% сотрудников ЮНЕСКО, расходы на которых финансируются из средств обычной программы (см. Таблицу 1 в Приложении). Если рассматривать только программные сектора, то распределение сотрудников между Штаб-квартирой и сетью подразделений на местах является более сбалансированным, поскольку 50% из 976 сотрудников (D, P и GS), расходы на которых финансируются из средств обычного бюджета, работают в подразделениях на местах (см. Таблицу 7 в Приложении, в которую включены данные об общем числе сотрудников категории общих служб, работающих в подразделениях на местах в рамках ВФС). Эти данные позволяют предположить, что стратегия децентрализации начала оказывать воздействие на структуру укомплектованности кадрами программных секторов.

52. Генеральный директор ряде своих выступлений и в программных документах, а также совсем недавно в *Проекте программы и бюджета на 2006-2007 гг.* (33 C/5) подчеркивал свою решимость расширить охват деятельности подразделений на местах и повысить уровень их укомплектованности кадрами. В качестве одной из мер в связи с этим предусматривается назначать одного сотрудника высокого уровня (P-4/5) с относительно общим профилем на должность первого заместителя директора в каждом кластерном бюро для выполнения таких разнообразных функций, как наставническая работа с молодыми сотрудниками, выполнение обязанностей представителя бюро в отношениях с национальными органами, системой Организации Объединенных Наций и т.д. Кластерным/национальным бюро предлагается также активнее привлекать национальных сотрудников категории специалистов, временных сотрудников и краткосрочных консультантов для оказания экспертных услуг. Кроме того, цель стратегии децентрализации состоит в том, чтобы повысить в целом эффективность системы предоставления услуг путем комбинированного использования всех имеющихся людских ресурсов в рамках Организации как в Штаб-квартире, так и в подразделениях на местах. В связи с этим региональные бюро/консультанты должны быть готовы оказывать помощь кластерным/национальным бюро, предоставляя услуги старших программных специалистов, и будет составлен перечень квалификаций специалистов (в Штаб-квартире и в подразделениях на местах) с целью более широкого использования услуг таких специалистов по требованию.

Программное заявление 3: Выполнение более эффективным с точки зрения затрат образом административных и вспомогательных функций как в Штаб-квартире, так и в сети подразделений на местах с целью сосредоточения ресурсов на программах и мероприятиях, связанных с главными приоритетами.

53. В настоящее время 34% кадровых ресурсов ЮНЕСКО, финансируемых из средств обычного бюджета, оказывают помощь подразделениям, ответственным за осуществление программ и управление ими, таким, как ADM, BFC в Штаб-квартире, ERC и HRM. Кроме того, 6% сотрудников, расходы на которых финансируются из средств обычного бюджета, работают в службах, связанных с программой, таких, как AFR, BB, BPI и BSP (см. таблицы 5 и 6 в Приложении). В рамках этих административных и вспомогательных функций существуют возможности для повышения эффективности с точки зрения затрат и дальнейшей рационализации методов работы и процессов. Что касается организационных процессов, то внедрение системы FABS наглядно свидетельствует о намерении ЮНЕСКО модернизировать и автоматизировать процессы своих центральных служб. За последние несколько лет в результате создания исполнительных секретариатов (ЕО) и административных канцелярий (АО) с целью повышения эффективности и улучшения управленческой отчетности секторам и подразделениям на местах был делегирован ряд обязанностей, связанных с финансовыми, административными вопросами и управлением людскими ресурсами.

54. В контексте Программы и бюджета на 2006-2007 гг. Генеральный директор уже принял меры по перераспределению кадровых ресурсов с учетом соответствующих программ и мероприятий, связанных с главными приоритетами. В результате этих мер были сокращены ресурсы, связанные с выполнением административных и вспомогательных функций, и приняты широкомасштабные действия по рационализации и совершенствованию этих функций. Однако ряд аспектов по-прежнему нуждается в улучшении.

55. После утверждения Генеральной конференцией Программы и бюджета на 2006-2007 гг., Генеральный директор проведет всеобъемлющий обзор административных и вспомогательных обязанностей, функций и процессов. Этот обзор поможет определить основной вид деятельности в каждой из этих областей; уточнить роль ключевого административного и вспомогательного персонала; пересмотреть главные административные и вспомогательные функции; усовершенствовать и упростить административные процессы; и определить наиболее эффективный с точки зрения затрат подход к выполнению этих функций, включая дальнейшее делегирование обязанностей руководителям и исполнительным секретариатам, а также использование механизмов привлечения ресурсов. Главные цели этого обзора состоят в обеспечении выполнения этих функций наиболее эффективным образом и, соответственно, с минимальными ресурсами, а также в перераспределении кадровых ресурсов, с тем чтобы они перестали заниматься административными и вспомогательными функциями и стали заниматься вопросами осуществления программ, связанных с главными приоритетами.

Ключевой элемент 2: Профиль кадровых ресурсов

56. Основопологающий принцип шести представленных ниже программных заявлений состоит в том, что ЮНЕСКО необходимы компетентные, профессиональные, ответственные, разносторонние, разнообразные, мобильные и заинтересованные кадровые ресурсы, с тем чтобы она могла решать задачи, сформулированные государствами-членами в документах C/4 и C/5. Эти программные заявления должны обеспечить, чтобы кадровые ресурсы ЮНЕСКО обладали требуемыми навыками и профессиональными качествами, необходимой гибкостью, желательной уравновешенностью и разнообразным профилем. Первостепенное внимание в рамках этих программных заявлений уделяется роли и профилю сотрудников, работающих по долгосрочным и краткосрочным/среднесрочным контрактам, более широ-

кому использованию национальных сотрудников категории специалистов, а также обеспечению географического разнообразия и гендерной сбалансированности. Эти программные заявления призваны также обеспечить создание в рамках ЮНЕСКО соответствующих механизмов заключения контрактов и выплат, а также принятия других организационных мер в отношении ее кадровых ресурсов.

Программное заявление 4: Дальнейшее укрепление управленческого потенциала с целью обеспечения контроля за деятельностью подразделений соответствующего размера со стороны руководителей, делегирования им соответствующих полномочий, связанных с принятием решений, и их подотчетности в вопросах выполнения этих полномочий.

57. В настоящее время одному руководителю (Р-5 и выше) в среднем подотчетны шесть сотрудников, что усложняет процедуру принятия решений. Такие усложненные процедуры обычно служат причиной значительных задержек в передаче информации (как сверху вниз, так и снизу вверх в рамках Организации); значительных задержек в принятии решений; наличия большого числа иерархических уровней; чрезмерной формальности в организационной коммуникации; больших расходов на персонал и административных расходов; высокой вероятности отсутствия взаимодействия и сотрудничества и высокого уровня конкуренции с целью получения ресурсов. Хотя в целом справедливо, что соотношение сотрудников и руководителей, выполняющих работу, требующую наличия знаний, меньше по сравнению с другими видами работ, в ЮНЕСКО это соотношение представляется слишком низким и дорогостоящим, даже принимая во внимание тот факт, что многие сотрудники на руководящих должностях посвящают значительное время основной работе.

58. Начиная с 2000 г. была проделана большая работа с целью рационализации и сокращения числа сотрудников старшего руководящего звена в Организации и создания в подразделениях на местах должностей старших сотрудников. Однако с учетом среднего числа сотрудников, подотчетных руководителям, вопрос о масштабах ответственности руководителей нуждается в дополнительном изучении.

59. Генеральный директор проведет в рамках Организации обзор с целью изучения вопросов, касающихся размера рабочих подразделений и предельного объема ответственности руководителей. По итогам этого обзора будут сформулированы рекомендации, касающиеся структуры секторов и центральных служб; управленческого статуса директоров отделов и руководителей секций; а также возможного дальнейшего сокращения числа руководителей среднего и старшего руководящего звена, что позволит увеличить число должностей сотрудников, занимающихся исключительно программами.

60. Этот обзор будет зависеть от итогов других обзоров, о которых говорилось выше (пункты 49 и 55). Он также связан с работой Службы внутреннего надзора над рамками для делегирования полномочий по принятию решений и подотчетности для руководителей в Штаб-квартире и подразделениях на местах.

Программное заявление 5: Будут применяться хорошо зарекомендовавшие себя формы в рамках двух видов занятости: (i) основной персонал, работающий по долгосрочным контрактам, для которого характерны гибкость, мобильность и стратегический подход; (ii) определенное число сотрудников, работающих по краткосрочным и среднесрочным контрактам (до четырех лет), и лиц, оказывающих услуги с целью укрепления потенциала ЮНЕСКО в области осуществления программы.

61. По состоянию на декабрь 2004 г. в ЮНЕСКО насчитывалось в целом 2 286 сотрудников, которые распределялись следующим образом. За счет обычного бюджета финанси-

ровались расходы на 1 801 сотрудника, из которых 97,5% имеют контракты на неопределенный и установленный срок, и 2,5% – временные контракты. За счет внебюджетных средств финансировались расходы на 485 сотрудников, из которых 77% имеют контракты на неопределенный и установленный срок, 16% – контракты с назначением на ограниченный срок и 7% – временные контракты (более подробные данные см. в Таблице 3 в Приложении). Кроме того, ЮНЕСКО нанимает других лиц для оказания услуг, которые не являются штатными сотрудниками, как, например, внештатных сотрудников, консультантов и лиц, работающих по контрактам с выплатой гонораров в Штаб-квартире, а также лиц, работающих по трудовым и специальным трудовым соглашениям в подразделениях на местах.

Виды занятости

62. С учетом того, что потребность в использовании внешних кадров для оказания услуг будет, несомненно, ощущаться и далее, задача, стоящая перед ЮНЕСКО, выходит за рамки вопроса управления ее персоналом. Этот вопрос скорее заключается в том, каким образом управлять ее трудовыми ресурсами в целом, включая ее персонал. К конкретным вопросам, которые следует рассмотреть, относятся следующие: каким образом должна развиваться роль нынешнего персонала ЮНЕСКО? Какие навыки и профессиональные качества должны иметься у будущего персонала ЮНЕСКО? Каким образом можно управлять значительными инвестициями Организации в целях привлечения краткосрочной и временной помощи в качестве стратегического актива для достижения программных результатов?

63. С учетом состава трудовых ресурсов в целом Организация определит четкие роли и профиль своих сотрудников, работающих по долгосрочным контрактам, которые будут поддерживать институциональную память Организации и ее знания, связанные с разработкой программ. В то же время будут необходимы специалисты, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам. Это различие подразумевает два вида занятости в рамках Организации: трудовые ресурсы, работающие по долгосрочным контрактам, и трудовые ресурсы, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам. К трудовым ресурсам, которые будут использоваться на основе долгосрочных контрактов, будут относиться сотрудники на всех уровнях, которые будут выполнять основные виды деятельности на гибкой, мобильной и стратегической основе; к трудовым ресурсам, которые будут использоваться на основе краткосрочных и среднесрочных контрактов (до четырех лет), будут относиться сотрудники и другие лица, оказывающие услуги, которые требуются ЮНЕСКО на краткосрочные и среднесрочные периоды.

64. Сотрудники, работающие по долгосрочным контрактам, будут использоваться во всех областях деятельности ЮНЕСКО и будут находиться как в Штаб-квартире, так и в подразделениях на местах. С одной стороны, они будут выполнять необходимую и желательную функцию сохранения институциональной памяти и будут предоставлять Организации возможность использовать знания и опыт, накопленные ими в результате многих лет работы в глобальном или международном контексте. С другой стороны, они будут играть ведущую роль в деле обеспечения осуществления Организацией своих полномочий. Они будут также работать в качестве посредников, сотрудников, выполняющих каталитическую роль, и специалистов по управлению программой, которые необходимы ЮНЕСКО для обеспечения качественного выполнения программ. Они будут использоваться на долгосрочной основе и им будут предоставляться постоянно продлеваемые контракты.

65. Для дополнения функций по обеспечению руководства Организацией и ее стабильности, которые выполняются сотрудниками, работающими на долгосрочной основе, ЮНЕСКО будет привлекать кадры для работы на краткосрочной и среднесрочной основе с целью осуществления конкретных, ограниченных по времени и месту мероприятий. Эта группа

будет включать сотрудников с краткосрочными и среднесрочными контрактами и других лиц, оказывающих услуги. Она будет включать ведущих экспертов, обладающих передовыми знаниями, которые требуются ЮНЕСКО в конкретный период, а также сотрудников в рамках проектов, которые нанимаются для осуществления конкретных мероприятий. Эти трудовые ресурсы будут также включать административных и вспомогательных специалистов; кроме того, они могут включать помощников по вопросам программы и по административным вопросам, которые необходимы для выполнения краткосрочных и среднесрочных заданий.

66. Для этих двух видов трудовых ресурсов будут необходимы новые или пересмотренные контрактные механизмы и системы выплат, служебные требования, критерии набора и процессы оценки, а также разработка направлений продвижения по службе для сотрудников, работающих на долгосрочной основе.

Возможности быстрого реагирования

67. В последние годы ЮНЕСКО во все большей мере участвовала в мероприятиях по восстановлению в странах, пострадавших в результате политических конфликтов, или в мероприятиях по предотвращению опасности стихийных бедствий и восстановлению в странах, пострадавших в результате таких бедствий. Организации необходимо укрепить свой институциональный потенциал для использования сотрудников на чрезвычайной основе и в течение коротких периодов времени с целью выполнения таких задач. У ЮНЕСКО отсутствует необходимый персонал для осуществления подобной деятельности и механизмы для полного удовлетворения кадровых потребностей в этих ситуациях. Следует также признать, что сотрудники, которые работают в таких ситуациях, должны обладать конкретной подготовкой и навыками, как, например, осведомленность в вопросах безопасности.

68. Поэтому ЮНЕСКО будет необходимо разработать меры и механизмы по кадровым вопросам, которые позволят ей создать потенциал для быстрого реагирования в таких ситуациях. Этот процесс будет включать определение требований к квалификации сотрудников в соответствии с теми видами ситуаций, в которых Организация осуществляет свою деятельность, разработку программ специальной подготовки сотрудников для работы в постконфликтных ситуациях и ситуациях, связанных со стихийными бедствиями, и пересмотр существующих административных процедур с целью их адаптации к процессу быстрого перераспределения персонала.

Программный персонал

69. По мере развития роли Организации ее основные функции должны заключаться в стимулировании, посреднической деятельности, привлечении внешних специалистов, содействии осуществлению программ и проектов и управлении ими. Поэтому ЮНЕСКО требуются два вида программного персонала: *руководители программ/сотрудники по программам* и *ведущие эксперты*. Руководители программ и сотрудники по программам являются специалистами, которые обладают широкими знаниями в соответствующей области деятельности, а также навыками управления проектами, создания сетей, информационно-разъяснительной работы и работы по оказанию содействия. Они способствуют процессу изменений и будут являться сотрудниками, работающими по долгосрочным контрактам. *Ведущие эксперты* являются специалистами, которые обладают соответствующими важнейшими знаниями и опытом в основных программных областях, которые нужны ЮНЕСКО в конкретное время для осуществления конкретных мероприятий. Они будут использоваться на основе краткосрочных или среднесрочных контрактов, и расходы на них будут финансироваться за счет либо обычного бюджета, либо внебюджетных средств.

Программное заявление 6: Будут шире использоваться национальные сотрудники категории специалистов.

70. По состоянию на декабрь 2004 г. в ЮНЕСКО насчитывалось 69 национальных сотрудников категории специалистов (НСС), работающих в сети подразделений на местах (45 – за счет обычного бюджета и 24 – за счет внебюджетных средств). На них приходится 24% сотрудников категории специалистов, работающих в подразделениях на местах (их общее число составляет 285 сотрудников, из которых 219 сотрудников работают за счет обычного бюджета и 66 – за счет внебюджетных средств), и 8% общего числа сотрудников категории специалистов (т.е. 902 сотрудника, из которых 738 сотрудников работают за счет обычного бюджета и 164 – за счет внебюджетных средств).

71. Поскольку Организация нуждается в укреплении кадрового потенциала своих подразделений на местах, она будет шире использовать хорошо образованных и опытных специалистов на национальном уровне с целью увеличения числа НСС. С этой целью она определит основные функции НСС, пересмотрит необходимые общие профили работы, определит критерии набора и планы подготовки и повышения квалификации этих сотрудников.

Программное заявление 7: Профиль профессиональных качеств сотрудников категории общих служб будет и далее развиваться с целью выполнения этими сотрудниками новых функций.

72. Поскольку информационная технология серьезным образом изменила характер работы сотрудников категории специалистов и сотрудников категории общих служб, различие, которое когда-то существовало в ходе выполнения некоторых задач, в настоящее время практически исчезло. Поэтому будет необходимо четко определить роли и профессиональные качества для обеспечения всестороннего вклада всех сотрудников в работу Организации. С этой целью сотрудники категории общих служб будут играть три основные роли: помощники по вопросам программы, помощники по административным вопросам и личные помощники. Будут четко определены обязанности, связанные с другими отдельными видами работы в рамках этой категории.

73. Помощники по вопросам программы будут оказывать поддержку работе руководителей программ/сотрудников по программе в Штаб-квартире и подразделениях на местах. Их основная роль будет заключаться в сборе, обновлении и анализе данных; поддержании баз данных и электронных файлов; формулировании замечаний и рекомендаций на основе собранных данных; участии в совещаниях и дискуссиях, касающихся их работы, с руководителями программ/сотрудниками по программам и выполнении других функций по поддержке выполнения программ. Помощники по административным вопросам будут оказывать поддержку работе административных сотрудников. Конкретный характер работы таких помощников будет изменяться в зависимости от их фактических задач. Личные помощники будут оказывать поддержку работе отдельных старших руководителей на уровне D-1 и выше. Поэтому с целью обеспечения продвижения по службе и функциональной мобильности будут разработаны новые направления продвижения по службе и возможности повышения квалификации для сотрудников, играющих каждую такую роль.

Программное заявление 8: ЮНЕСКО будет и далее улучшать географическое разнообразие и гендерную сбалансированность трудовых ресурсов.

74. В предыдущий двухлетний период Секретариат принял несколько конкретных мер по улучшению географического распределения персонала. Будут по-прежнему предприниматься особые усилия по увеличению числа квалифицированных кандидатов из недопред-

ставленных и непредставленных государств-членов для заполнения вакантных должностей в Секретариате. Была также укреплена Программа молодых специалистов для привлечения молодых квалифицированных специалистов из недопредставленных и непредставленных государств-членов. Кроме того, Генеральная конференция поставила конкретную цель обеспечить, чтобы, по крайней мере, 50% должностей было открыто для внешнего набора и заполнения кандидатами из недопредставленных или непредставленных государств-членов.

75. Что касается гендерной сбалансированности, то ЮНЕСКО с 2000 г. достигла весьма хороших результатов путем неуклонного расширения представленности женщин в категории специалистов, где их доля возросла в 2004 г. с 46% до 50% (см. Таблицу 9 Приложения к настоящему документу). По состоянию на декабрь 2004 г. на женщин приходилось 47% сотрудников категории специалистов и сотрудников на уровне директоров и выше. Однако по-прежнему отмечается отсутствие сбалансированности на уровне директоров и выше, где на женщин приходится лишь 22%. Генеральный директор будет и далее предпринимать усилия по обеспечению набора женщин на всех уровнях Организации, особенно на должностях старших руководителей. Цель заключается в обеспечении того, чтобы к 2015 г. на старших уровнях доля женщин составляла, по крайней мере, 40%.

Программное заявление 9: В рамках общей реформы в области людских ресурсов ЮНЕСКО обязуется набирать и удерживать высококвалифицированные кадры и создавать условия, благоприятствующие работе.

76. ЮНЕСКО сталкивается с рядом проблем в деле набора талантливых кадров. С одной стороны, в последующие пять лет (т.е. с 2005 г. по 2009 г. включительно) на пенсию выйдут **430** сотрудников и затем в течение шести лет (т.е. с 2010 г. по 2015 г.) - еще **372** сотрудника, как показано в Таблице 11 Приложения к настоящему документу. Значительное число этих сотрудников находится на должностях уровня директоров и Р-5 (в последующие пять лет на пенсию выйдут **50** сотрудников на должностях уровня D и выше, на которые приходится **53%** нынешних 95 старших сотрудников, и **69** сотрудников уровня Р-5, на которые приходится **41%** общей численности сотрудников категории специалистов). Эта демографическая ситуация предоставляет широкие возможности для омоложения персонала и существенного улучшения в целом географического разнообразия и обеспечения гендерной сбалансированности, особенно на уровне старшего руководящего звена. В то же время как пятилетний, так и десятилетний планы выхода на пенсию создают серьезную проблему для Организации с точки зрения потенциальной утраты институциональной памяти.

77. С другой стороны, глобальные демографические тенденции показывают, что в предложении трудовых ресурсов будет отмечаться серьезная нехватка. В результате в будущем десятилетие ЮНЕСКО столкнется с беспрецедентной конкуренцией в привлечении компетентных молодых специалистов, а также опытных квалифицированных специалистов среднего уровня. Поэтому Организация должна повышать уровень компетенции своих сотрудников, укреплять их моральный дух и мотивацию, а также улучшать их гибкость и мобильность. В то же время для того, чтобы выступать в качестве предпочтительного работодателя, ей будет необходимо создать благоприятную для работы среду и предоставлять привлекательные условия занятости.

78. Необходимо принять ряд дополнительных мер, таких, как планирование преемственности кадров для определения того, каким образом лучше всего заменить сотрудников, уходящих на пенсию: либо путем повышения квалификации работающих сотрудников, либо путем набора специалистов со стороны; разработка рамок компетенции для сотрудников уровней Р-1–Р-4 и сотрудников категории общих служб; разработка и выполнение планов профессиональной подготовки и повышения квалификации для поддержки рамок компе-

тенции, а также разработка соответствующих контрактных механизмов и систем выплат, которые способствуют признанию ЮНЕСКО в качестве одного из лучших работодателей.

III. Мероприятия по осуществлению стратегии

79. В приводимой ниже таблице представлены в разбивке по каждому программному заявлению мероприятия по осуществлению стратегии, ожидаемые результаты, которые предполагается достичь и соответствующие временные рамки.

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
В Программе и бюджете на 2008-2009 гг. будет отражен более значительный сдвиг в распределении ресурсов в направлении программ, связанных с главными приоритетами Организации.	<p>Проведение обзора общих вопросов, связанных с распределением кадровых ресурсов в целях осуществления программ, связанных с главными приоритетами, включая:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. распределение в целом кадровых и финансовых ресурсов по каждому программному сектору; 2. распределение кадровых ресурсов в рамках каждого программного сектора по программам и мероприятиям, связанным с главными приоритетами Организации; 3. соответствующее распределение программных специалистов в Штаб-квартире и в сети подразделений на местах с учетом необходимости применения дифференцированного подхода между различными секторами в зависимости от их размера и характера их программ. 	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 C/4.

Программное заявление 2: Сеть подразделений на местах будет надлежащим образом укомплектована соответствующими кадровыми ресурсами.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
Укомплектование надлежащим образом структур сети подразделений на местах соответствующими кадрами, с тем чтобы они могли выполнять свои обязанности и реагировать на новые возможности.	<p>Будут осуществлены следующие мероприятия, которые рассматриваются в рамках доклада Генерального директора о децентрализации (документ 171 EX/6, Часть III):</p> <ul style="list-style-type: none"> • проведение обзора ресурсов, занимающихся выполнением вспомогательных функций в подразделениях на местах (программное заявление 3); • использование на более систематической основе услуг национальных сотрудников категории специалистов (программное заявление 6), услуг консультантов, привлекаемых на краткосрочной основе, и временных сотрудников в кластерах; 	Апрель 2005 г. – май 2006 г., с целью включения результатов в документ 34 C/5 Начиная с 2006 г.

	<p>временных сотрудников в кластерах;</p> <ul style="list-style-type: none"> • предварительное планирование набора/ ротации руководителей подразделений на местах (программное заявление 9); • составление перечня квалификаций сотрудников в рамках Организации; • обеспечение наличия в каждом подразделении на местах соответствующих и хорошо подготовленных административных кадров (программное заявление 3); • обеспечение того, чтобы в каждом кластерном бюро имелся первый заместитель директора бюро на уровне Р-4/5; 	<p>Декабрь 2005 г.</p> <p>2008-2009 гг.</p> <p>Начиная с 2006 г.</p> <p>Начиная с 2005 г.</p>
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------

Программное заявление 3: Выполнение более эффективным с точки зрения затрат образом административных и вспомогательных функций как в Штаб-квартире, так и в сети подразделений на местах с целью сосредоточения ресурсов на программах и мероприятиях, связанных с главными приоритетами.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Четкое определение, рационализация и осуществление эффективным с точки зрения затрат образом административных и вспомогательных функций. ▪ Сокращение и перераспределение с целью осуществления программ, связанных с главными приоритетами, кадровых ресурсов, выполняющих административные и вспомогательные функции. 	<p>Проведение всеобъемлющего обзора административных и вспомогательных функций с целью:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. определения основных функций в каждой из этих областей; 2. уточнения роли ключевых административных и вспомогательных сотрудников и устранения дублирования; 3. корректировки основных вспомогательных и административных функций; 4. рационализации и упрощения административных процессов; 5. определения наиболее эффективного подхода к выполнению этих функций, включая дальнейшее делегирование обязанностей руководителям и исполнительным секретариатам и использование альтернативных кадровых ресурсов. 	<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>

Программное заявление 4: Дальнейшее укрепление управленческого потенциала с целью обеспечения контроля за деятельностью подразделений соответствующего размера со стороны руководителей, делегирования им соответствующих полномочий, связанных с принятием решений, и их подотчетности в вопросах выполнения этих полномочий.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<ul style="list-style-type: none"> • Увеличение числа сотрудников, подотчетных отдельным руководителям, что позволит в результате этого расширить права и 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проведение организационного обзора вопросов, связанных с обязанностями и объемом работы подразделений и предельным объемом ответственности руководителей. 	<p>Декабрь 2006 г. – с целью включения изменений в Программу и бюджет на 2008-2009 гг. и в документ 34 С/4.</p>

<p>обязанности сотрудников, ускорить процедуру принятия решений и обеспечить большую степень организационной гибкости.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Сокращение числа должностей сотрудников старшего и среднего звена. • Увеличение числа должностей, сосредоточенных исключительно на программах. • Формирование у руководителей в рамках всей Организации четкого понимания своей роли и обязанностей. • Четкое определение управленческой подотчетности. • Осуществление мероприятий по подготовке кадров. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Завершение процесса делегирования рамок полномочий в Штаб-квартире и подразделениях на местах. 3. Разработка и применение Перечня подотчетности для сотрудников старшего руководящего звена. 4. Создание общего комитета по вопросам подотчетности под председательством первого заместителя Генерального директора. 5. Прохождение на обязательной основе для всех сотрудников старшего руководящего звена программы подготовки по вопросам руководства и управления процессом изменений. 6. Разработка и осуществление мероприятий по технической подготовке в таких областях, как отчетность, составление программ в рамках системы Организации Объединенных Наций, привлечение средств, планирование программ, управление ими и их оценка. 	<p>Апрель 2005 г.</p> <p>Двухлетний период 2006-2007 гг.</p> <p>Январь 2006 г.</p> <p>Уже выполнено.</p> <p>2005-2007 гг.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Программное заявление 5: Будут применяться хорошо зарекомендовавшие себя формы в рамках двух видов занятости: (i) основной персонал, работающий по долгосрочным контрактам, для которого характерны гибкость, мобильность и стратегический подход; (ii) определенное число сотрудников, работающих по краткосрочным и среднесрочным контрактам (до четырех лет), и лиц, оказывающих услуги с целью укрепления потенциала ЮНЕСКО в области осуществления программы.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<p>Проведение кадровой политики и применение средств для определения двух видов занятости и профиля программных специалистов.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Установление форм в рамках двух видов занятости в Организации: <ul style="list-style-type: none"> • сотрудники, работающие по долгосрочным контрактам, которые выполняют основные функции; 	<p>2008-2009 гг.</p>

<p>Создание и применение механизмов, позволяющих Организации оперативно реагировать на ситуации, сложившиеся после конфликтов и стихийных бедствий.</p>	<ul style="list-style-type: none">• сотрудники, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам, являющиеся специалистами и консультантами в самых передовых областях знаний и дополняющие основной персонал. <p>2. Установление общего профиля для программных специалистов:</p> <ul style="list-style-type: none">• руководители программ/программные специалисты, работающие по долгосрочным контрактам, являющиеся крупными специалистами в конкретных областях знаний, обладающие навыками управления проектами, информационно-разъяснительной работы и создания сетей; и• ведущие эксперты в области осуществления программ, работающие по краткосрочным и среднесрочным контрактам, обладающие самыми передовыми знаниями и опытом в главных программных областях. <p>3. Разработка новых кадровых спецификаций и механизмов заключения контрактов, включая:</p> <ul style="list-style-type: none">• новые/пересмотренные механизмы заключения контрактов;• новые/пересмотренные кадровые потребности в спецификации и критерии набора;• новые/пересмотренные процессы аттестации;• профессиональный рост сотрудников, работающих по долгосрочным контрактам. <p>4. Создание потенциала, позволяющего оперативно реагировать посредством:</p> <ul style="list-style-type: none">• определения каждым сектором в обязательном порядке видов ситуаций, в которых ЮНЕСКО осуществляет свою деятельность;• определения требований к квалификации соответствующих сотрудников/персонала;• проведения обзора существующих административных процедур с целью их адаптации в соответствии с требованиями оперативного направления сотрудников для выполнения работы на местах;• составления списка внутренних сотрудников с целью их использования в таких ситуациях;	<p>Декабрь 2005 г.</p> <p>Декабрь 2005 г.</p> <p>Декабрь 2005 г.</p> <p>Декабрь 2006 г.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------

	<ul style="list-style-type: none"> • составление списка внешних кадровых ресурсов, обладающих соответствующим опытом; • разработки специальных модулей для подготовки сотрудников к работе в ситуациях, сложившихся после конфликтов и стихийных бедствий. 	<p>Декабрь 2006 г.</p> <p>Декабрь 2006 г.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------

Программное заявление 6: Будут шире использоваться национальные сотрудники категории специалистов.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
Увеличение числа НСС, работающих в сети подразделений на местах.	<p>Укрепление потенциала подразделений на местах посредством:</p> <ul style="list-style-type: none"> • определения основных функций НСС; • проведения обзора общего профиля работы НСС; • определения критериев набора НСС; • определения мер по подготовке и повышению квалификации НСС. 	Сентябрь 2005 г. – май 2006 г.

Программное заявление 7: Профиль профессиональных качеств сотрудников категории общих служб будет и далее развиваться с целью выполнения этими сотрудниками новых функций.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<ol style="list-style-type: none"> 1. Повышение роли сотрудников категории общих служб. 2. Обеспечение соотношения 1:3 между помощниками и сотрудниками категории специалистов. 3. Четкое определение самостоятельных обязанностей. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Определение требований, касающихся выполнения трех главных функций и профессиональных качеств, для сотрудников категории общих служб; <ul style="list-style-type: none"> • помощники по вопросам программы; • помощники по административным вопросам; и • личные помощники. 2. Разработка направлений профессионального роста и создание возможностей для повышения квалификации в целях содействия продвижению по службе и функциональной мобильности. 	2008-2009 гг.

Программное заявление 8: ЮНЕСКО будет и далее улучшать географическое разнообразие и гендерную сбалансированность трудовых ресурсов.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<p>Сокращение числа непредставленных или недопредставленных стран.</p> <p>Обеспечение положения, при котором доля сотрудников, назначаемых на внешней основе из числа граждан недопредставленных или непредставленных стран, составит 50%.</p> <p>Обеспечение положения, при котором для женщин на старших руководящих должностях составит 40%.</p>	<p>1. Проведение оценки воздействия выхода сотрудников на пенсию на географическое распределение и гендерную сбалансированность и разработка соответствующего плана действий;</p> <p>2. Формулирование задач в области набора кадров на каждый двухлетний период с учетом данных о числе сотрудников, выходящих на пенсию, и включение этих задач в перечень обязанностей сотрудников старшего руководящего звена;</p> <p>Продолжение работы с целью увеличения числа квалифицированных кандидатов из недопредставленных и непредставленных стран.</p>	<p>Декабрь 2005 г.</p> <p>Двухлетний лет период 2006-2007 гг.</p> <p>Постоянно</p> <p>2015 г.</p>

Программное заявление 9: В рамках общей реформы в области людских ресурсов ЮНЕСКО обязуется набирать и удерживать высококвалифицированные кадры и создавать условия, благоприятствующие работе.

Ожидаемые результаты	Мероприятия по осуществлению стратегии	Временные рамки
<ul style="list-style-type: none"> • Повышение профессиональных качеств сотрудников; • Укрепление морального духа и повышение заинтересованности; • Повышение уровня гибкости и мобильности сотрудников. 	<p>1. Внедрение процесса планирования преемственности;</p> <p>2. Разработка:</p> <ul style="list-style-type: none"> • рамок профессиональных качеств для сотрудников Р-1 – Р-4; • планов подготовки и повышения квалификации для поддержки рамок профессиональных качеств и их осуществление; • соответствующих механизмов заключения контрактов и систем выплат, которые способствуют признанию ЮНЕСКО в качестве одного из лучших работодателей. 	<p>Декабрь 2005 г.</p> <p>2008-2009 гг.</p>

Заключение

80. Кадровая стратегия имеет целью обеспечить наличие у ЮНЕСКО необходимых кадров, обладающих требуемыми профессиональными качествами в нужном месте и в нужное

время, а также предоставить Организации возможность реагировать на нынешние и будущие потребности государств-членов путем сосредоточения ее кадровых ресурсов на стратегических задачах программах и мероприятиях, связанных с главными приоритетами.

81. Предлагаемая кадровая стратегия вытекает из стратегического курса Организации (С/5 и С/4), ее стратегии децентрализации и общей реформы в области людских ресурсов. Ожидается, что в ходе ее осуществления будут достигнуты следующие результаты:

- (a) дальнейший сдвиг в распределении ресурсов в направлении программ и мероприятий, связанных с главными приоритетами Организации;
- (b) создание надлежащим образом укомплектованных кадрами структур сети подразделений на местах, что позволит им эффективно выполнять свои обязанности и реагировать на новые возможности;
- (c) расширение выполнения эффективных с точки зрения затрат административных и вспомогательных функций и сокращение в результате этого кадровых ресурсов, выполняющих эти функции, и высвобождение кадровых ресурсов для осуществления программ и мероприятий, связанных с главными приоритетами;
- (d) укрепление управленческого потенциала посредством:
 - (i) увеличения числа сотрудников, находящихся в подчинении у отдельных руководителей, и расширения в результате этого прав и возможностей сотрудников, ускорения процесса принятия решений и обеспечения большей организационной гибкости; сокращения числа должностей сотрудников старшего и среднего уровня; а также увеличения числа должностей сотрудников, занимающихся исключительно программами;
 - (ii) обеспечения более ясного понимания руководителями в рамках всей Организации своей роли и обязанностей;
 - (iii) создания четко определенной и оперативной системы управленческой подотчетности;
 - (iv) более четкого определения двух видов занятости и двух видов программных специалистов и разработки четко определенных рамок профессиональных качеств для сотрудников класса Р-1 – Р-4;
 - (v) обеспечения способности Организации осуществлять эффективную деятельность по восстановлению стран, переживших конфликты или стихийные бедствия;
 - (vi) увеличения числа национальных сотрудников категории специалистов, работающих в подразделениях на местах;
 - (vii) значительного повышения роли сотрудников категории общих служб;
 - (viii) обеспечения более справедливого географического распределения сотрудников;

- (ix) обеспечения к 2015 г. положения, при котором доля женщин на должностях сотрудников старшего руководящего звена будет составлять 40%, а также фактического гендерного паритета на всех уровнях;
- (x) значительного повышения уровня гибкости и мобильности персонала.

82. Ожидается, что общий процесс реформы, начатый Генеральным директором, включая кадровую стратегию, позволит достичь следующих важных результатов: в будущем ЮНЕСКО станет более действенной и эффективной с точки зрения затрат организацией, способной осуществлять в своих государствах-членах соответствующие и качественные программы, которые отвечают основным потребностям на местном уровне, внося таким образом конкретный вклад в устойчивое развитие и мир.

Проект решения

83. В свете вышеизложенного Исполнительный совет, возможно, пожелает принять следующий проект решения:

Исполнительный совет,

1. **напоминая** о резолюции 32 C/61 (I), решениях 169 EX/3.3 (I) и 170 EX/3.2 (II),
2. **рассмотрев** документ 171 EX/6, Часть I,
3. **приветствует** подробную информацию, приведенную в этом документе, и **принимает к сведению** проделанную работу по разработке рамок реформы политики в области людских ресурсов;
4. **выражает свое удовлетворение** достигнутыми результатами, в частности в отношении правил и процедур, транспарентности процесса набора и повышения роли функции, связанной с подготовкой и повышением квалификации сотрудников;
5. **одобряет** среднесрочную и долгосрочную кадровую стратегию и **предлагает** Генеральному директору:
 - (a) и далее применять рамки реформы политики в области людских ресурсов; и
 - (b) осуществлять утвержденную среднесрочную и долгосрочную кадровую стратегию с учетом будущих утвержденных Программы и бюджета Организации.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Текущая кадровая ситуация

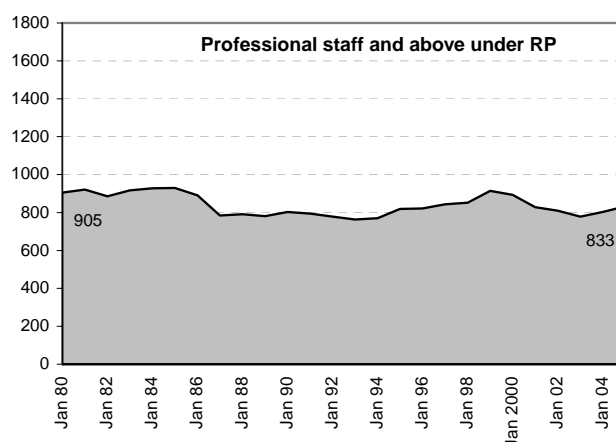
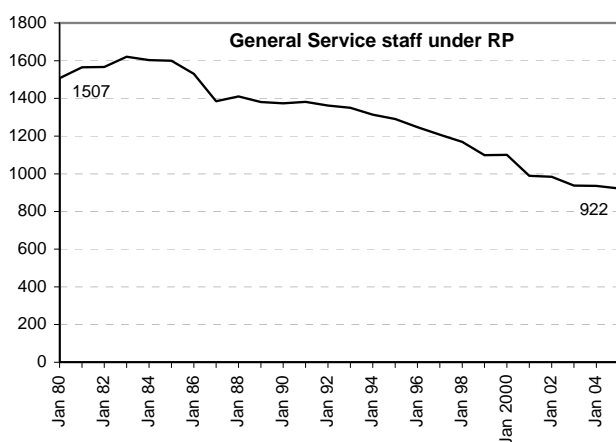
В настоящем Приложении проводится обзор нынешнего состава и структуры персонала ЮНЕСКО⁶, а также некоторых наиболее важных тенденций в кадровой политике по состоянию на декабрь 2004 г.

Общее число сотрудников

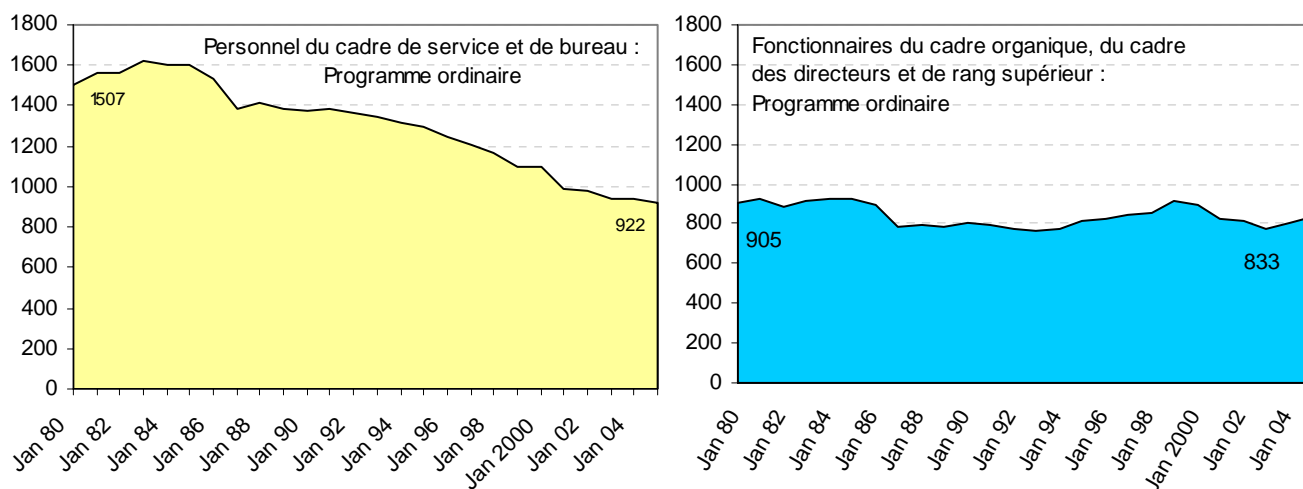
Начиная с 1980 г. общее число сотрудников ЮНЕСКО в разбивке по всем источникам финансирования значительно сократилось и составило 2 180 человек в декабре 2004 г. по сравнению с 3 225 в январе 1980 г.

В рамках обычного бюджета (см. графики ниже) общее сокращение затронуло главным образом сотрудников категории общих служб, число которых снизилось с 1 507 до 922 (на 38,8% или 585 человек). Сокращение, затронувшее категорию специалистов и выше, не было столь значительным – с 905 до 738 (на 10% или 92 сотрудника).

Изменение численности сотрудников*, финансируемых из обычного бюджета, в период с января 1980 г. по декабрь 2004 г. в разбивке по категориям



⁶ Приведенные в Приложении данные не включают информацию о следующих категориях сотрудников: внештатные работники, сотрудники, работающие по соглашениям о специальных услугах и контрактам на оказание услуг, а также консультанты.



(*) Исключая временных сотрудников.

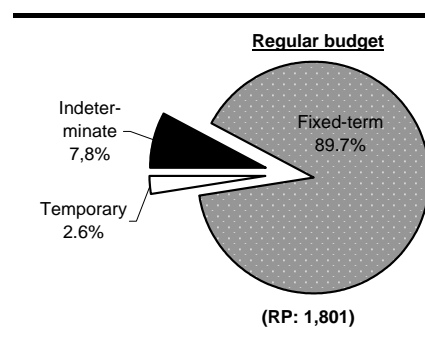
Кадровый состав

С точки зрения состава большая часть персонала ЮНЕСКО – сотрудники, работающие по бессрочным контрактам⁷ и контрактам, заключенным на определенный срок (97,5% сотрудников, финансируемых из обычного бюджета, и 77% – финансируемых из внебюджетных средств). Сотрудники, работающие по временным контрактам, составляют 2,5% от общего числа сотрудников, финансируемых из обычного бюджета, и 7% от общего числа сотрудников, финансируемых из внебюджетных средств (см. Таблицы 1 и 3). Эти данные подчеркивают тяжелый и обременительный характер административных процедур, вызванных возобновлением контрактов на определенный срок, которые обычно заключаются на два года.

Таблица 1:

Кадровый состав в разбивке по видам контрактных отношений и месту службы (обычный бюджет) по состоянию на декабрь 2004 г.

Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	110	79%	30	21%	140	7.8%
Fixed-Term	1 145	71%	470	29%	1 615	89.7%
Temporary	38	83%	8	17%	46	2.6%
Total	1 293	72%	508	28%	1 801	100%



⁷ Бессрочные контракты отменены в 1987 г.

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	110	79%	30	21%	140	7,8%
Durée limitée	1 145	71%	470	29%	1 615	89,7%
Temporaire	38	83%	8	17%	46	2,6%
Total	1 293	72%	508	28%	1 801	100%

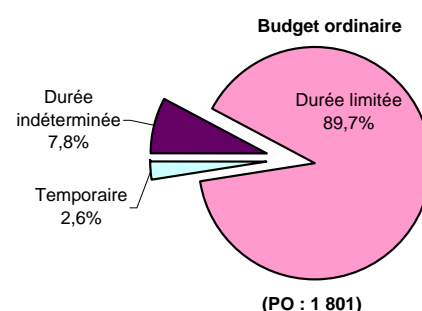
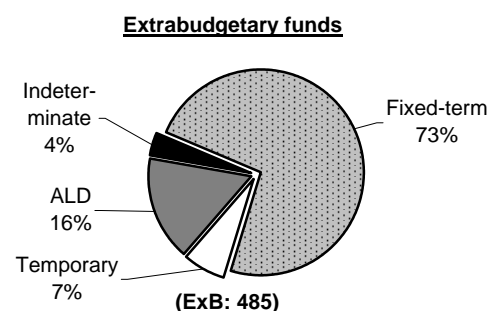


Таблица 2:

Кадровый состав* в разбивке по видам контрактных отношений и месту службы (внебюджетные средства) по состоянию на декабрь 2004 г.

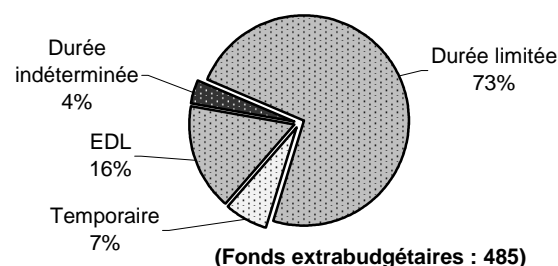
Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	13	76%	4	24%	17	4%
Fixed-term	196	55%	160	45%	356	73%
Temporary	29	91%	3	9%	32	7%
ALD	44	55%	36	45%	80	16%
Total	282	58%	203	42%	485	100%



(*) Включая сотрудников, работающих по контрактам ЮНЕСКО в ее институтах.

Fonds extrabudgétaires

Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	13	76%	4	24%	17	4%
Durée limitée	196	55%	160	45%	356	73%
Temporaire	29	91%	3	9%	32	7%
EDL	44	55%	36	45%	80	16%
Total	282	58%	203	42%	485	100%

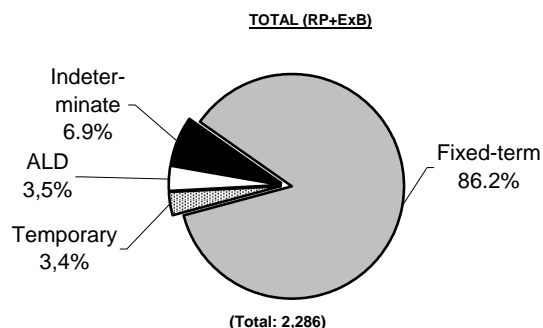


(*) Включая сотрудников, работающих по контрактам ЮНЕСКО в ее институтах.

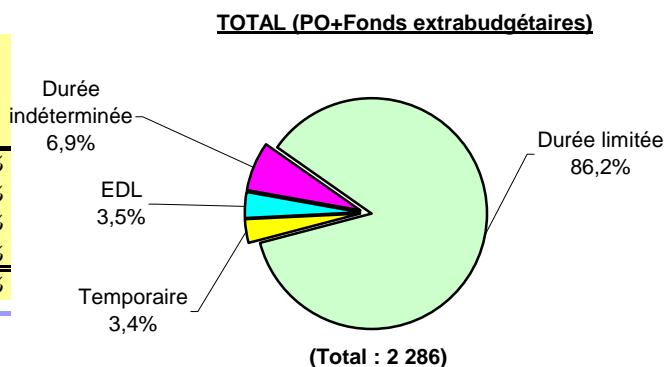
Таблица 3:

Общий кадровый состав в разбивке по видам контрактных отношений и месту службы (обычный бюджет и внебюджетные средства) по состоянию на декабрь 2004 г.

Type of Contract	HQ	%	Field	%	Total	% Total by contract
Indeterminate	123	78%	34	22%	157	6.9%
Fixed-Term	1 341	68%	630	32%	1 971	86.2%
Temporary	67	86%	11	14%	78	3.4%
ALD	44	55%	36	45%	80	3.5%
Total	1 575	69%	711	31%	2 286	100%



Type de contrat	Siège	% Siège	Hors Siège	% Hors Siège	Total	Pourcentage total par contrat
Durée indéterminée	123	78%	34	22%	157	6,9%
Durée limitée	1 341	68%	630	32%	1 971	86,2%
Temporaire	67	86%	11	14%	78	3,4%
EDL	44	55%	36	45%	80	3,5%
Total	1 575	69%	711	31%	2 286	100%



Кадровая структура

В таблицах 4–9 ниже приводится информация, касающаяся структуры кадров ЮНЕСКО в разбивке по категориям, а также классам должностей, месту службы, функциональным областям, программным секторам и источникам финансирования.

Сотрудники, финансируемые из обычного бюджета, в разбивке по категориям и классам должностей

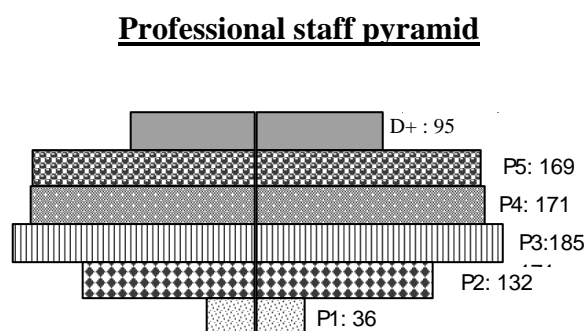
Таблица 4 показывает, что сотрудники категории D и выше составляют 5%, сотрудники категории специалистов – 42% (39% – международные специалисты и 3% – национальные) и сотрудники категории общих служб – 53%.

Таблица 4:

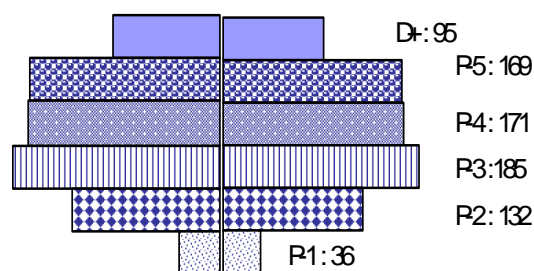
Распределение сотрудников* в разбивке по категориям и классам в рамках обычного бюджета, декабрь 2004 г.

Staff by Grade	HQ	%	Field	%	Total	% of Total
D and above	57	60%	38	40%	95	5%
P5	126	75%	43	25%	169	10%
P4	134	78%	37	22%	171	10%
P3	123	66%	62	34%	185	11%
P2	108	82%	24	18%	132	8%
P1	28	78%	8	22%	36	2%
NO		0%	45	100%	45	3%
Total P	519	70%	219	30%	738	42%
GS	679	74%	243	26%	922	53%
Total	1255	72%	500	28%	1755	100%

(*) Исключая временных сотрудников.

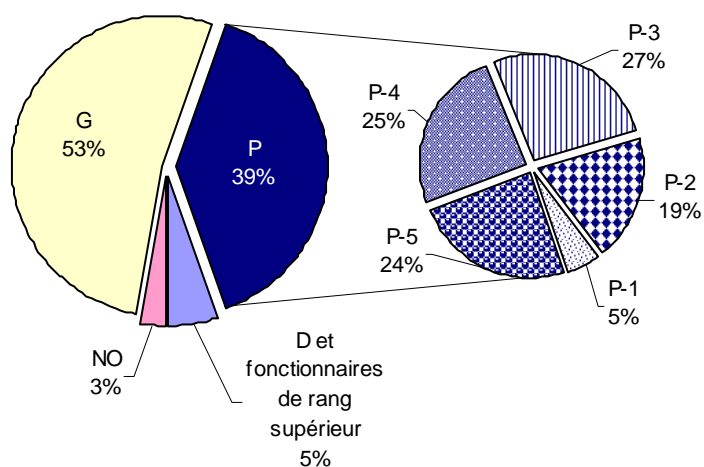
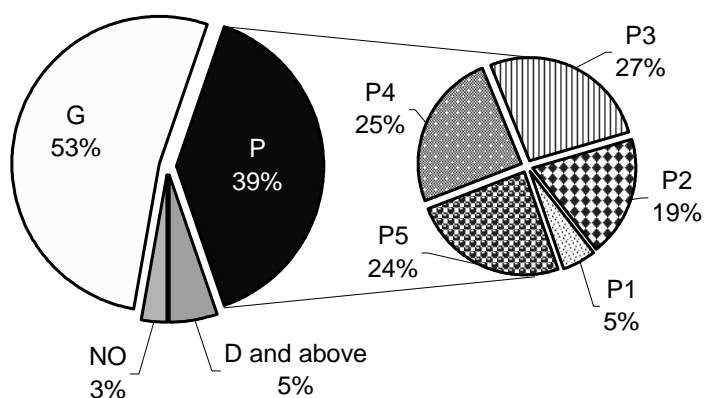


Effectif par classe	Siège	%	Hors Siège	%	Total	Pourcentage du total
D et fonctionnaires de rang supérieur	57	60%	38	40%	95	5%
P-5	126	75%	43	25%	169	10%
P-4	134	78%	37	22%	171	10%
P-3	123	66%	62	34%	185	11%
P-2	108	82%	24	18%	132	8%
P-1	28	78%	8	22%	36	2%
NO		0%	45	100%	45	3%
Total P	519	70%	219	30%	738	42%
GS	679	74%	243	26%	922	53%
Total	1 255	72%	500	28%	1 755	100%



Кадровая структура категории специалистов показывает равномерное распределение сотрудников в каждом из классов должностей. Этот вывод можно сделать на основании приводимой ниже диаграммы (на каждый класс приходится в среднем 24% при условии, что P-1 и P-2 будут рассматриваться совместно).

Распределение сотрудников* в рамках обычного бюджета в разбивке по категориям, декабрь 2004 г.

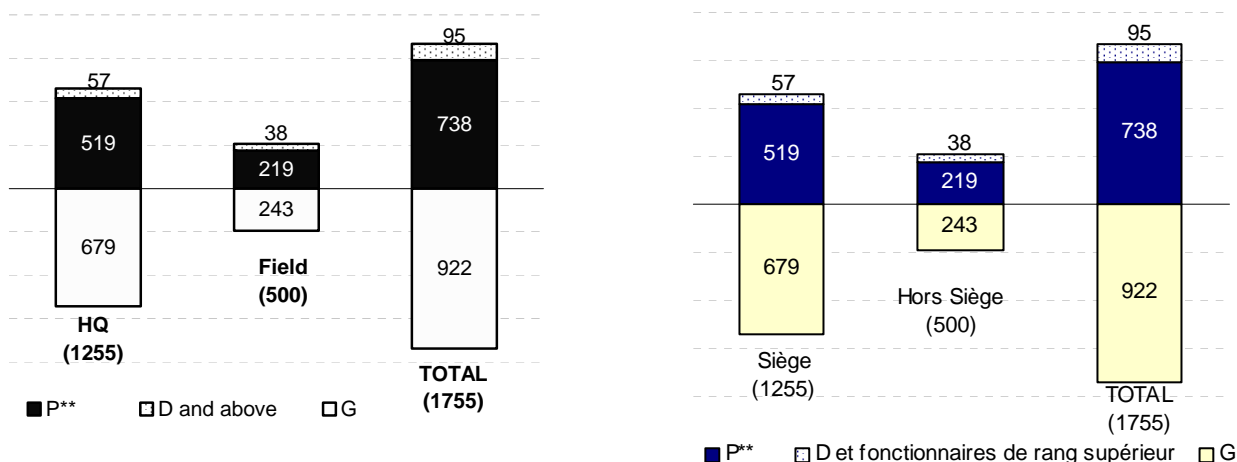


(* За исключением временных сотрудников.

Сотрудники, финансируемые из обычного бюджета в разбивке по месту службы

Приведенная ниже диаграмма, касающаяся разбивки персонала по месту службы, показывает, что **72%** сотрудников, финансируемых из обычного бюджета, работают в Штаб-квартире, а **28%** – в подразделениях на местах.

Распределение сотрудников, финансируемых из обычного бюджета, в разбивке по категориям и месту службы, декабрь 2004 г.



Сотрудники, финансируемые из обычного бюджета, в разбивке по функциональным областям

В Таблице 5 ниже приводятся данные о числе штатных должностей, созданных в соответствии с документом 32 C/5, и о количестве сотрудников в разбивке по функциональным областям по состоянию на декабрь 2004 г. В программных секторах создано 54% штатных должностей, хотя фактически в них задействовано 56% от общего числа сотрудников, финансируемых из обычного бюджета. В области поддержки выполнения программы и управления создано 33% штатных должностей, хотя фактически оказание этих услуг потребовало привлечения 34% общего числа сотрудников, финансируемых из обычного бюджета. В службах, относящихся к программе, создано 9% штатных должностей, но на практике в этой области задействовано 6% от общего числа финансируемых из обычного бюджета сотрудников. В соответствии с этой информацией половина сотрудников в Штаб-квартире и в подразделениях на местах задействована в программных секторах (56%), в то время как в службах поддержки выполнения программы и управления, а также в службах, относящихся к программе, – 40% сотрудников.

Таблица 5:

Число штатных должностей и сотрудников*, финансируемых из обычного бюджета, в разбивке по категориям и функциональным областям, декабрь 2004 г.

	Governance and General Policy				Programmes				Programme Related Services				Support for programme execution and Administration				TOTAL	
	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	%	Staff	%	Posts	Staff
D and above	9	9%	7	7%	68	69%	69	73%	6	6%	6	6%	15	15%	13	14%	98	95
P5 to P1	44	6%	35	5%	484	61%	405	58%	62	8%	55	8%	197	25%	198	29%	787	693
GS'HQ	32	4%	31	5%	239	32%	214	32%	52	7%	45	7%	426	57%	389	57%	749	679
NO + GS in the Field	-	-	-	-	260	83%	288	94%	48	15%	-	-	4	1%	-	-	312	308
TOTAL	85	4%	73	4%	1051	54%	976	56%	168	9%	106	6%	642	33%	600	34%	1946	1755

(*) Исключая временных сотрудников.
В соответствии с документом 32 C/5:
- Общая политика и управление: ODG, IOS, LA, SCG и SCX
- Программы: CI, CLT, ED, SC, SHS и BFC в подразделениях на местах
- Службы, связанные с программой: AFR, BB, BPI и BSP
- Поддержка выполнения программы и администрация: ADM, BFC в HQ, ERC и HRM

	Politique générale et Direction				Programmes				Services liés au programme				Soutien de l'exécution du programme et administration				TOTAL	
	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	%	Fonctionnaires	%	Postes	Fonctionnaires
D et fonctionnaires de rang supérieur	9	9%	7	7%	68	69%	69	73%	6	6%	6	6%	15	15%	13	14%	98	95
P-5 à P-1	44	6%	35	5%	484	61%	405	58%	62	8%	55	8%	197	25%	198	29%	787	693
GS-Siège	32	4%	31	5%	239	32%	214	32%	52	7%	45	7%	426	57%	389	57%	749	679
NO + GS hors Siège	-	-	-	-	260	83%	288	94%	48	15%	-	-	4	1%	-	-	312	308
TOTAL	85	0	73	0	1 051	1	976	1	168	0	106	0	642	0	600	0	1 946	1 755

(*) Исключая временных сотрудников.
В соответствии с документом 32 C/5:
- Общая политика и управление: ODG, IOS, LA, SCG и SCX
- Программы: CI, CLT, ED, SC, SHS и BFC в подразделениях на местах
- Службы, связанные с программой: AFR, BB, BPI и BSP
- Поддержка выполнения программы и администрация: ADM, BFC в HQ, ERC и HRM

В Таблице 6 ниже приводится кадровая структура в Штаб-квартире и подразделениях на местах в разбивке по функциональным областям с особым акцентом на распределение сотрудников категории специалистов: 61% указанных сотрудников (т.е. 450 из 738) работают в программных секторах.

Таблица 6:

Численность сотрудников*, финансируемых из обычного бюджета, в разбивке по категориям и функциональным областям, декабрь 2004 г.

Grade	Governance and General Policy		Programmes		Programme related services		Support for programme execution and Administration		Total
		%		%		%		%	
D and above	7	7%	69	73%	6	6%	13	14%	95
P5	8	5%	108	64%	15	9%	38	22%	169
P4	8	5%	92	54%	13	8%	58	34%	171
P3	8	4%	114	62%	14	8%	49	26%	185
P2	8	6%	78	59%	10	8%	36	27%	132
P1	3	8%	13	36%	3	8%	17	47%	36
NO		0%	45	100%	.	.	.	.	45
Total P	35	5%	450	61%	55	7%	198	27%	738
G	31	3%	457	50%	45	5%	389	42%	922
TOTAL	73	4%	976	56%	106	6%	600	34%	1755

(* Исключая временных сотрудников.

В соответствии с документом 32 C/5:

- Общая политика и управление: ODG, IOS, LA, SCG и SCX

- Службы, связанные с программой: AFR, BB, BPI и BSP

- Программы: CI, CLT, ED, SC, SHS и BFC в подразделениях на местах

- Поддержка выполнения программы и администрация: ADM, BFC в HQ, ERC и HRM

Grade	Politique générale et Direction		Pro-grammes		Services liés au programme		Soutien de l'exécution du programme et administration		Total
		%		%		%		%	
D et fonctionnaires de rang supérieur	7	7%	69	73%	6	6%	13	14%	95
P-5	8	5%	108	64%	15	9%	38	22%	169
P-4	8	5%	92	54%	13	8%	58	34%	171
P-3	8	4%	114	62%	14	8%	49	26%	185
P-2	8	6%	78	59%	10	8%	36	27%	132
P-1	3	8%	13	36%	3	8%	17	47%	36
NO		0%	45	100%	.	.	.	.	45
Total P	35	5%	450	61%	55	7%	198	27%	738
G	31	3%	457	50%	45	5%	389	42%	922
TOTAL	73	4%	976	56%	106	6%	600	34%	1755

(* Исключая временных сотрудников.

В соответствии с документом 32 C/5:

- Общая политика и управление: ODG, IOS, LA, SCG и SCX

- Службы, связанные с программой: AFR, BB, BPI и BSP

- Программы: CI, CLT, ED, SC, SHS и BFC в подразделениях на местах

- Поддержка выполнения программы и администрация: ADM, BFC в HQ, ERC и HRM

Сотрудники, финансируемые из обычного бюджета, в разбивке по программным секторам

Таблица 7 показывает, что 976 сотрудников, работающих в программных секторах, равномерно распределены между Штаб-квартирой (50%) и подразделениями на местах (50%). Подобная структура демонстрирует прогресс, который удалось достичь в ходе осуществления стратегии децентрализации, направленной на то, чтобы программные специалисты были максимально приближены к членам ЮНЕСКО.

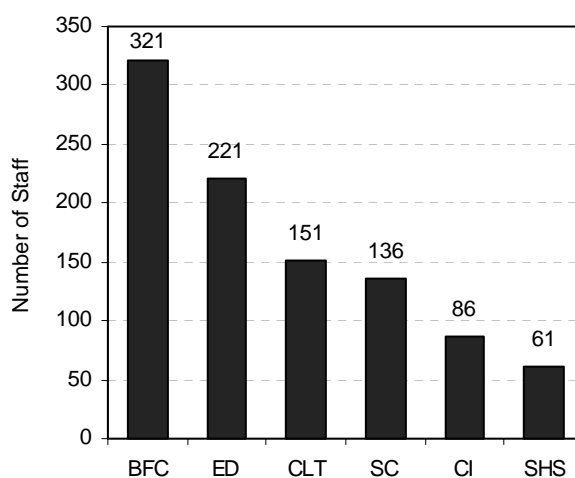
Таблица 7:

Численность сотрудников*, финансируемых из обычного бюджета, в разбивке по программным секторам, декабрь 2004 г.**

Sector	HQ	%	Field	%	Total	% by sector
BFC	-	-	321	100%	321	33%
ED	144	65%	77	35%	221	23%
CLT	120	79%	31	21%	151	15%
SC	106	78%	30	22%	136	14%
CI	58	67%	28	33%	86	9%
SHS	56	92%	5	8%	61	6%
Total	484	50%	492	50%	976	100%

(*) Исключая временных сотрудников.

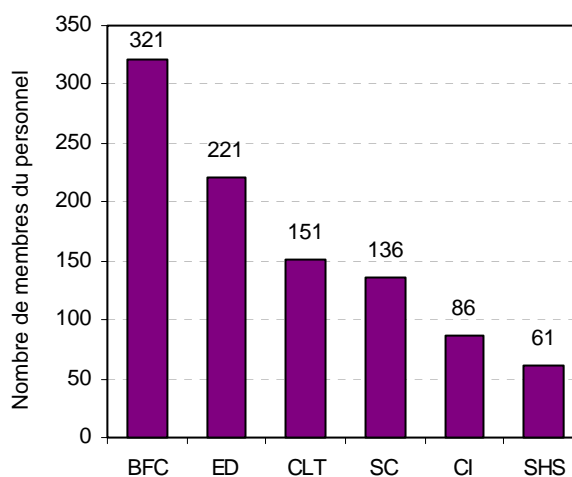
(**) В соответствии с документом 32 C/5 (исключая BFC в Штаб-квартире, сотрудники которого учитываются по разделу «Поддержка выполнения программы и администрация»).



Secteur	Siège	%	Hors Siège	%	Total	% par secteur
BFC	-	-	321	100%	321	33%
ED	144	65%	77	35%	221	23%
CLT	120	79%	31	21%	151	15%
SC	106	78%	30	22%	136	14%
CI	58	67%	28	33%	86	9%
SHS	56	92%	5	8%	61	6%
Total	484	50%	492	50%	976	100%

(*) Исключая временных сотрудников.

(**) В соответствии с документом 32 C/5 (исключая BFC в Штаб-квартире, сотрудники которого учитываются по разделу «Поддержка выполнения программы и администрация»).

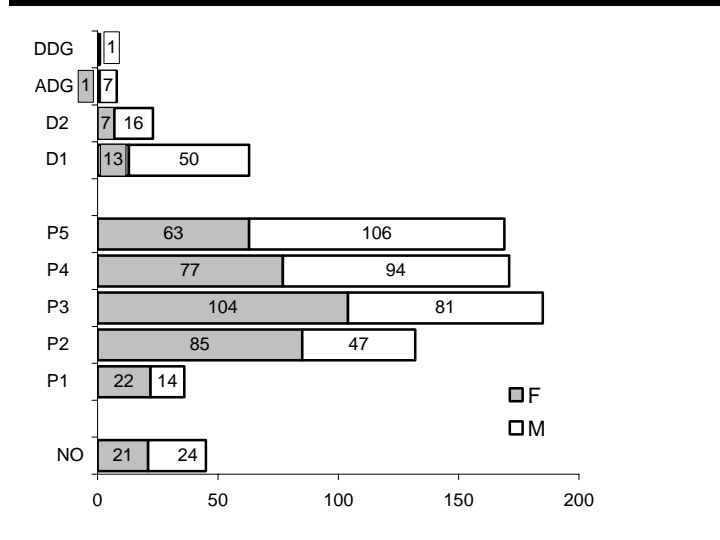


Гендерная сбалансированность среди сотрудников категории специалистов и выше

В Таблице 8 приводятся данные, касающиеся распределения сотрудников категории специалистов и большинства сотрудников старшего руководящего звена Организации по признаку пола. В целом в рамках обычного бюджета женщины составляют 47% сотрудников категории специалистов и выше. Несмотря на то, что только в категории специалистов женщины составляют 50%, остается несбалансированность в категории директоров и выше, в которой по состоянию на декабрь 2004 г. женщины составляют 22% от общего числа сотрудников.

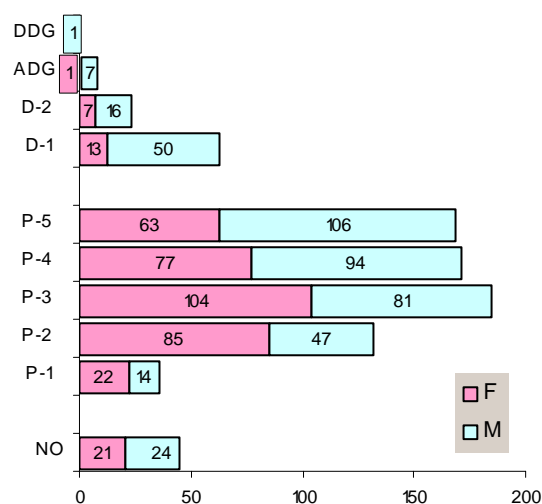
Таблица 8:
Сотрудники категории специалистов* и выше, финансируемые из обычного бюджета, в разбивке по признаку пола и классам, декабрь 2004 г.

Grade	F	%F	M	%M	Total
DDG		0%	1	100%	1
ADG	1	13%	7	88%	8
D2	7	30%	16	70%	23
D1	13	21%	50	79%	63
P5	63	37%	106	63%	169
P4	77	45%	94	55%	171
P3	104	56%	81	44%	185
P2	85	64%	47	36%	132
P1	22	61%	14	39%	36
NO	21	47%	24	53%	45
Total	393	47%	440	53%	833



(* Исключая временных сотрудников.

Grade	F	% F	M	% M	Total
DDG		0%	1	100%	1
ADG	1	13%	7	88%	8
D-2	7	30%	16	70%	23
D-1	13	21%	50	79%	63
P-5	63	37%	106	63%	169
P-4	77	45%	94	55%	171
P-3	104	56%	81	44%	185
P-2	85	64%	47	36%	132
P-1	22	61%	14	39%	36
NO	21	47%	24	53%	45
Total	393	47%	440	53%	833



(* Исключая временных сотрудников.

Как отмечается в Таблице 9 ниже, начиная с 2000 г. ЮНЕСКО достигла хороших результатов, постепенно повысив представленность женщин в числе сотрудников категории специалистов с 46% в 2000 г. до 50% в 2004 г.

Таблица 9:

Динамика численности женщин среди сотрудников категории специалистов* и выше с 2000 г. по 2004 г.

	Year						Année				
	2000	2001	2002	2003	2004		2000	2001	2002	2003	2004
<i>D+ Staff</i>	130	125	90	96	95	<i>D+,</i>	130	125	90	96	95
<i>D+ Female Staff</i>	27	26	20	20	21	<i>dont femmes</i>	27	26	20	20	21
<i>%F</i>	21%	21%	22%	21%	22%	<i>%femmes</i>	21%	21%	22%	21%	22%
<i>P5 & P4 Staff**</i>	364	369	355	351	344	<i>P5 et P4,**</i>	364	369	355	351	344
<i>P5 & P4 Female Staff</i>	118	130	128	135	140	<i>dont femmes</i>	118	130	128	135	140
<i>%F</i>	32%	35%	36%	38%	41%	<i>%femmes</i>	32%	35%	36%	38%	41%
<i>Professional Staff</i>	706	708	693	713	738	<i>Cadre organique,</i>	706	708	693	713	738
<i>Professional Female Staff</i>	324	336	332	347	372	<i>dont femmes</i>	324	336	332	347	372
<i>%F</i>	46%	47%	48%	49%	50%	<i>%femmes</i>	46%	47%	48%	49%	50%
Total Staff (P&D+)	836	833	783	809	833	Total (Pet D+),	836	833	783	809	833
Female Staff (P&D+)	351	362	352	367	393	dont femmes (Pet D+)	351	362	352	367	393
%F	42%	43%	45%	45%	47%	%femmes	42%	43%	45%	45%	47%

(*) Исключая временных сотрудников

(**) Исключая HC-D

Географическое разнообразие

По состоянию на декабрь 2004 г. в соответствии с принципом географического распределения должности в Секретариате, финансируемые из обычного бюджета, занимали представители 158 государств, это один из самых высоких показателей представленности среди специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций, которые были отобраны для проведения исследования⁸. В соответствии с принципом географического разнообразия государства-члены распределяются следующим образом: 73 (38%) – представлены нормально, 26 (14%) – перепредставлены, 59 (31%) – недопредставлены и 33 (17%) являются непредставленными государствами-членами.

Управление и рамки контроля

В Таблице 10 ниже приводится информация о распределении в рамках обычного бюджета сотрудников управленческого звена и их подчиненных. Управленческие функции выполняют сотрудники, начиная с должности P-5 (начальники секций), поэтому в ЮНЕСКО на 1 536 подчиненных приходится 265 сотрудников управленческого звена. Таким образом, в подчинении у каждого управленца находится в среднем 6 сотрудников.

⁸ На первом месте по данному показателю остается Секретариат Организации Объединенных Наций, в котором всего лишь 17 государств-членов являются непредставленными или недопредставленными государствами (семь – непредставленными и 10 недопредставленными).

Таблица 10:

Распределение общей численности сотрудников* по функциям в рамках обычного бюджета, декабрь 2004 г.

Grade	Staff	%	Grade	Effectif	%
D and above	95		D et rang supérieur	95	
P5	170		P-5	170	
Total Managers	265	15%	Total cadres	265	15%
P4	175		P-4	175	
P3	189		P-3	189	
P2	134		P-2	134	
P1	43		P-1	43	
NO	45		NO	45	
GS	950		GS	950	
Total Supervised	1536	85% 0	Total subordonnés	1 536	85%
TOTAL	1801	100%	TOTAL	1 801	100%

(*) Включая временных сотрудников.

Прогнозы в отношении предстоящего в ближайшие годы выхода сотрудников на пенсию

В течение последующих пяти лет (2005-2009 гг.) в целом 430 сотрудников, финансируемых из обычного бюджета (25% от нынешней общей численности персонала), достигнут уставного пенсионного возраста; кроме того, к 2015 г. его достигнут еще 372 сотрудника (21% от нынешней общей численности персонала). Значительная часть указанных сотрудников занимают должности категории директоров и специалистов. Таблица 11 показывает, что в течение ближайших пяти лет на пенсию выйдут 50 сотрудников категории директоров и выше, что составляет 53% от их нынешнего числа (95 сотрудников). Аналогичным образом, в ближайшие пять лет на пенсию выйдут 69 сотрудников P-5, что составляет 41% от нынешнего общего числа сотрудников этой категории, финансируемых из обычного бюджета. Эта демографическая ситуация предоставляет значительные возможности для омоложения персонала и серьезного улучшения географического разнообразия на всех уровнях, а также гендерной сбалансированности на уровне старшего руководящего звена. В то же время выход на пенсию сотрудников через пять и через десять лет создает для ЮНЕСКО серьезную проблему с точки зрения потенциальной утраты институциональной памяти.

Таблица 11:

Численность финансируемых из обычного бюджета сотрудников, выходящих на пенсию, в разбивке по категориям, декабрь 2004 г.

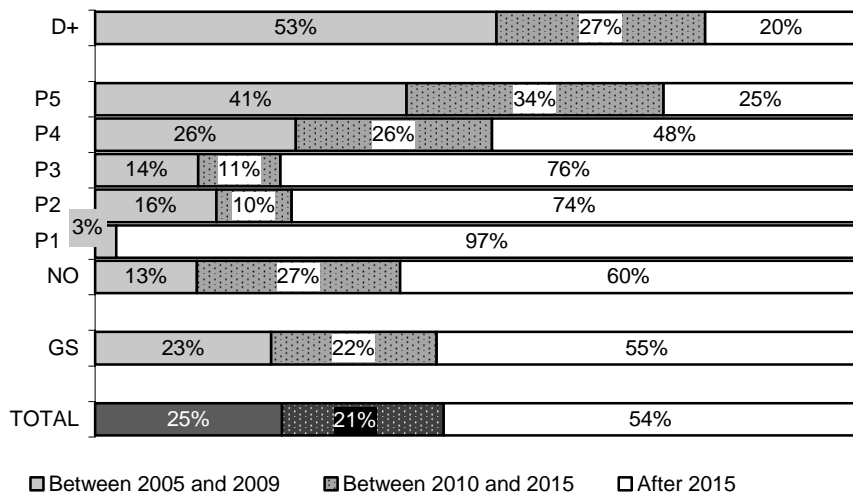
Grade	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	Total	Between 2010 and 2015	%
D and above	15	16%	3	3%	11	12%	8	8%	13	14%	50	26	27%
P5	15	9%	10	6%	16	9%	15	9%	13	8%	69	57	34%
P4	10	6%	9	5%	7	4%	8	5%	11	6%	45	44	26%
P3	3	2%	6	3%	2	1%	7	4%	7	4%	25	20	11%
P2	5	4%	2	2%	8	6%	3	2%	3	2%	21	13	10%
P1		0%		0%		0%		0%	1	3%	1		0%
NO	3	7%		0%		0%	1	2%	2	4%	6	12	27%
GS	49	5%	34	4%	41	4%	38	4%	51	6%	213	200	22%
TOTAL	100	6%	64	4%	85	5%	80	5%	101	6%	430	372	21%

(*)Excluding temporary staff

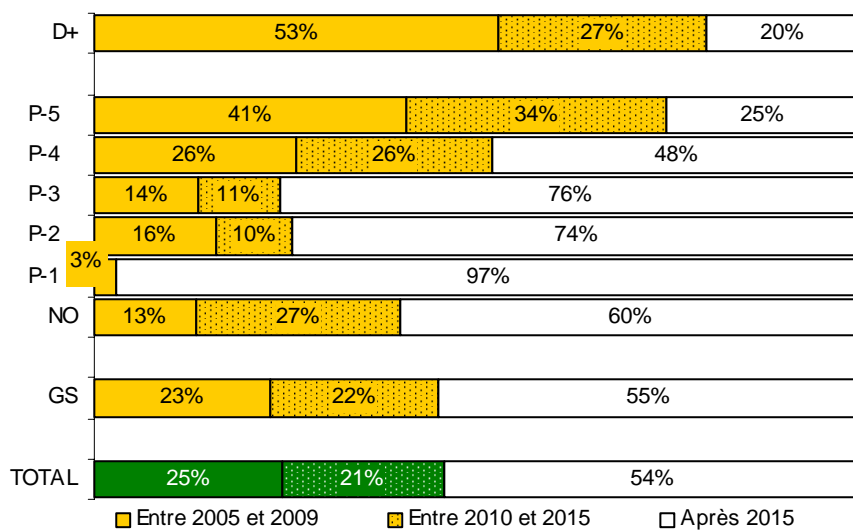
Grade	2005	%	2006	%	2007	%	2008	%	2009	%	Total	Entre 2010 et 2015	%
D et rang supérieur	15	16%	3	3%	11	12%	8	8%	13	14%	50	26	27%
P-5	15	9%	10	6%	16	9%	15	9%	13	8%	69	57	34%
P-4	10	6%	9	5%	7	4%	8	5%	11	6%	45	44	26%
P-3	3	2%	6	3%	2	1%	7	4%	7	4%	25	20	11%
P-2	5	4%	2	2%	8	6%	3	2%	3	2%	21	13	10%
P-1		0%		0%		0%		0%	1	3%	1		0%
NO	3	7%		0%		0%	1	2%	2	4%	6	12	27%
GS	49	5%	34	4%	41	4%	38	4%	51	6%	213	200	22%
TOTAL	100	6%	64	4%	85	5%	80	5%	101	6%	430	372	21%

(*) Исключая временных сотрудников.

Процентная доля финансируемых из обычного бюджета сотрудников, выходящих на пенсию, в разбивке по категориям, декабрь 2004 г.



Between 2005 and 2009 Between 2010 and 2015 After 2015



Entre 2005 et 2009 Entre 2010 et 2015 Après 2015

Сто семьдесят первая сессия

171 EX/6 Add.

Часть I

ПАРИЖ, 15 апреля 2005 г.

Оригинал: французский

Пункт 5 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора о процессе реформы

ЧАСТЬ I

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Добавление

РЕЗЮМЕ

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

A. КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Набор, повышение по службе и подготовка сотрудников

1. Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ) считает необходимым прежде всего указать на то, что, несмотря на предусматриваемую Генеральным директором реструктуризацию Секретариата и сокращение штатов, в 2004 г. произошло заполнение 125 должностей категории специалистов и выше, в большинстве случаев без соблюдения принципов набора, установленных в рамках новой политики (Административный циркуляр № 2191 от 29 сентября 2003 г.).
2. ССЮ обращал внимание руководителей администрации и, в частности, Бюро по управлению людскими ресурсами (HRM) на все допущенные нарушения, однако никаких мер по их исправлению предпринято не было. У персонала складывается впечатление, что именно HRM поддерживает практику отступления от правил. ССЮ уже давно указывает на то, что плохое управление персоналом в ЮНЕСКО вызвано не недостатками установленных правил (старых или новых), а их несоблюдением.
3. Несмотря на изменения, внесенные в процедуры повышения по службе, их несоблюдение приводит к тому, что служебное продвижение (заслуженное или нет) чаще всего члены персонала получают благодаря симпатии вышестоящих руководителей, а не на основе принципов справедливости.
4. Что касается профессиональной подготовки и повышения квалификации сотрудников, то, поскольку решение этих вопросов было передано на усмотрение секторов и бюро, соответствующие возможности так же, как и продвижение по службе, предоставляются на основании иррациональных, субъективных и несправедливых критериев. Подготовка 180 высокопоставленных сотрудников в отношении методов руководства и управления должна была привести к сокращению морального преследования, которое стало обычной практикой в Секретариате и систематически остается безнаказанным.
5. Сотрудники ЮНЕСКО стремятся к повышению квалификации и хотели бы надеяться на проведение справедливой политики, основывающейся на качестве, а не на количестве. Следует указать на отсутствие какого-либо последующего контроля, необходимого для оценки обучения и его влияния на результативность работы в Секретариате. Кроме того, следует также учитывать тот факт, что многие коллеги имеют такую рабочую нагрузку, что у них даже не остается времени на профессиональную подготовку.

Рамки реализации реформы политики в области людских ресурсов

6. В 2002-2004 гг. Консультативный совет по кадровой политике (КСКП), формулируя рекомендации для Генерального директора, испытывал постоянное давление со стороны HRM. ССЮ с удовлетворением констатирует, что Генеральный директор чаще всего следовал рекомендациям КСКП, однако HRM, к сожалению, препятствовало непосредственному обмену информацией между членами КСКП и Генеральным директором. Так, например, в ходе весьма напряженной сессии в ноябре-декабре 2003 г. КСКП пришлось в срочном порядке работать над проектом политики, направленной против преследования и домогательств, однако в июне 2004 г. доклад КСКП еще не поступил к Генеральному директору, а соответствующий административный циркуляр до сих пор не опубликован.
7. Несмотря на явное улучшение политики, несоблюдение правил управления персоналом привело к катастрофическим результатам и к демобилизации персонала. Председатель ССЮ

в своем выступлении в Комиссии по финансовым и административным вопросам во время 170-й сессии Исполнительного совета проинформировал Совет о положении дел в этой области.

8. ССЮ отказался от регулярных контактов с нашими привычными партнерами именно для того, чтобы привлечь внимание Генерального директора к недостаткам работы HRM. Союз сотрудников ЮНЕСКО надеется, что благодаря усилиям председателя Комиссии по финансовым и административным вопросам, которому ССЮ выражает признательность за тот горячий интерес, который он счел возможным проявить к серьезным опасениям сотрудников, а также благодаря несомненному стремлению первого заместителя Генерального директора к возобновлению диалога между персоналом и руководителями старшего звена, ему удастся внести вклад в установление подлинной транспарентности и справедливости в деле управления людскими ресурсами, чего отнюдь не наблюдается в настоящее время.

В. СРЕДНЕСРОЧНАЯ И ДОЛГОСРОЧНАЯ КАДРОВАЯ СТРАТЕГИЯ ЮНЕСКО

9. Персонал ЮНЕСКО полностью сознает обязанность Организации адаптироваться к все более быстрым и всеобщим изменениям в современном мире. Вместе с тем мы не можем разделять пессимистическое воззрение, согласно которому будущее человечества будет характеризоваться прежде всего серией природных катастроф и войн. Меры чрезвычайного характера не могут быть главной причиной реструктуризации Секретариата и программ Организации; обеспечение безопасности и борьба с терроризмом необходимы, но не должны служить оправданием этой реформы.

10. Мы готовимся отпраздновать 60-летие ЮНЕСКО, однако Организация смогла остаться молодой, поскольку постоянно адаптировалась к крупным изменениям в мире и даже их предвосхищала. Будучи «интеллектуальной» организацией, ЮНЕСКО часто выступала в качестве всемирного форума, привлекавшего внимание к вопросам эволюции международного сообщества. По прочтении доклада Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на совещании глав государств и правительств в сентябре 2005 г. становится ясным, что реструктуризация секретариатов всей системы ООН является настоятельной необходимостью, и мы не можем выступать против реструктуризации Секретариата ЮНЕСКО. Персонал лишь хотел бы, чтобы реструктуризация проводилась в духе транспарентности.

11. ССЮ стремится содействовать повышению эффективности Секретариата ЮНЕСКО, однако не может согласиться с тем, чтобы эта работа проводилась без какого-либо согласования с тремя ассоциациями персонала и в условиях полного отсутствия транспарентности. Нынешняя политика управления персоналом вызывает ощущение систематического отрицания компетентности штатных сотрудников и все более усиливает неустойчивый характер положения сотрудников, работающих в Организации.

12. Сталин говорил, что «самым ценным... капиталом являются люди». По меньшей мере удивительно обнаружить такой же подход у администрации ЮНЕСКО, и парадоксальным и вызывающим тревогу является тот факт, что HRM управляет людскими ресурсами так, будто это финансовые ресурсы. Достаточно в качестве примера упомянуть о том, что HRM, не дожидаясь решения Генеральной конференции, считает, что предложенные секторами и бюро должности уже ликвидированы, и оказывает давление на тех, кто их занимает, чтобы вынудить их покинуть Организацию, не принимая во внимание их права и интересы. Будучи «ценным капиталом», члены персонала прежде всего являются людьми, которые заслу-

живают к себе именно человеческого отношения. ССЮ полагается на мудрость Генерального директора в плане обеспечения достойного, справедливого и равноправного отношения к коллегам, занимающим те два десятка должностей, которые находятся под угрозой ликвидации.

13. Ввиду объявленной реструктуризации многие сотрудники заключили с Организацией соглашения о досрочном прекращении службы, что является явным признаком недовольства. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предписывает такие же меры для обновления людских ресурсов. Прискорбным фактом в ЮНЕСКО является наличие системы «двух весовых категорий – двух подходов», применяемой к тем лицам, которых касается вышеупомянутая ситуация. Предлагаемые выплаты при оставлении службы обратно пропорциональны уровню соответствующих лиц. Выплаты, предлагаемые некоторым лицам, значительно превышают те суммы, которые предусмотрены Положениями и правилами о персонале, тогда как другим предлагаются до смешного низкие выплаты.

14. В контексте глобализации роль ЮНЕСКО должна возрастать, чтобы она могла участвовать в предотвращении пагубных последствий и в сохранении культурного и биологического разнообразия. Качество персонала как никогда должно быть самого высокого уровня. Если новое определение той роли, которую Организация должна играть в международном сообществе, во все большей степени требуется наличие постоянного подготовленного персонала «широкого профиля», то новая стратегия кадрового обеспечения не должна сводиться к умелому составлению документов, а должна обеспечивать реальное управление людскими ресурсами. С одной стороны, нынешние штатные сотрудники, большую часть своей профессиональной карьеры занимавшиеся международным сотрудничеством, стали профессионалами международной гражданской службы и заслуживают постоянных контрактов (что предлагают избранные члены КСКП), а с другой стороны, уже давно следовало бы прекратить набор новых сотрудников на основе весьма специализированных описаний должностей, составленных для того или иного конкретного кандидата.

15. Если слабой стороной компетентности нынешних сотрудников ЮНЕСКО действительно является их излишне высокая специализация, то тогда совершенно необъяснимо чрезмерное использование услуг консультантов. Оправдывая отсутствие управления людскими ресурсами (прежде всего в Штаб-квартире), HRM изобретает конкретные теории для каждой проблемы: якобы в Штаб-квартире имеется слишком много специалистов, от которых следует избавиться в условиях глобализации, или, наоборот, в Штаб-квартире недостаточно специалистов и необходимо нанимать консультантов и подрядчиков для удовлетворения потребностей программы. Так, например, в пункте 42 документа 171 EX/6 содержится заявление о том, что сотрудникам ЮНЕСКО, работающим на ключевых должностях, нелегко оставаться на переднем крае в областях компетенции Организации. ССЮ требует исключить это утверждение и провести обследование. Если профессиональные сотрудники больше не являются подлинными программными специалистами, то надлежит в срочном порядке принять конкретные меры.

16. Почему вместо закрепления основного контингента сотрудников с помощью постоянных контрактов избирается вариант «временных краткосрочных и среднесрочных контрактов и привлечения внешних подрядчиков»? Каким образом при такой ориентации набора персонала можно обеспечить сбалансированное географическое распределение?

17. Обновление людских ресурсов, прежде всего благодаря новым технологиям, неизбежно должно приводить к утрате «институциональной памяти», но, с другой стороны, отсутствие гарантированных условий найма сотрудников, имеющих высокий профессиональный уровень и независимых от национальных властей, чревато опасностью разрушения

международной гражданской службы. Все большая неустойчивость положения сотрудников, работающих в ЮНЕСКО, набор персонала без соблюдения действующих правил уже привели к снижению уровня независимости и профессиональной компетентности сотрудников Организации. Институциональную память легко обеспечить, ознакомив новых сотрудников с «культурой Организации», однако пренебрежительное отношение к сотрудникам с большим стажем, которые постоянно подвергаются маргинализации, моральному преследованию и которым внушается чувство вины, породило новую культуру «спонтанного поколения», превосходящего других во всем. Этот надлом внутри самого Секретариата порождает напряженность и чреват возникновением все более широких конфликтов.

18. Если вполне очевидно, что Секретариат не может обеспечить потребность во всех специалистах, необходимых для выполнения той или иной миссии в областях компетенции ЮНЕСКО, и если логика глобализации требует разграничения между лицами, работающими в ЮНЕСКО в качестве постоянного персонала, и сотрудниками, нанимаемыми на временной основе, то нужно найти справедливое равновесие между этими двумя категориями. В этом нет никакой новации, поскольку Организация всегда работала именно таким образом. Нынешние сотрудники ЮНЕСКО испытывают обеспокоенность в отношении следующих двух аспектов этой проблемы: отсутствие прогнозирования в рамках нынешнего управления людскими ресурсами и непрозрачность этого управления. Эта скрытая угроза, нависшая над нынешними сотрудниками, усугубляет чувство незащищенности и то недовольство, которое сегодня испытывают члены персонала.

19. Одним из наиболее вопиющих проявлений пренебрежения HRM к компетентности персонала ЮНЕСКО является отношение к сотрудникам категории общих служб. По старой привычке вместо удовлетворения естественной потребности этой категории сотрудников иметь перспективу профессионального роста, HRM предлагает изменить название должностей, устанавливая еще большие разграничения между различными специальностями, в отношении которых Организация похоже уже не нуждается в сотрудниках «широкого профиля».

20. Кроме того, ССЮ беспокоит молчание в отношении будущих перспектив «технического состава» (должностей GT), который необходим для обеспечения успешной работы Организации и который наравне с другими сотрудниками также является носителем институциональной памяти ЮНЕСКО.

21. Коллегия заместителей Генерального директора, представляющая собой инстанцию, которая лишена административного определения, но которая, по-видимому, служит выражением демократического управления Секретариатом, никогда не встречается ни с членами КСКП (рекомендации которого она анализирует), ни с представителями ассоциаций персонала. ССЮ предлагает Генеральному директору обеспечить регулярное участие представителей персонала в совещаниях этой коллегии. Тем самым будет обеспечена транспарентность и эффективность реформы. В целом ССЮ настоятельно просит представителей государств-членов и Генеральную дирекцию привлекать представителей персонала к управлению реструктуризацией Секретариата, предоставить КСКП большую свободу выражения мнений и учитывать предложения, формулируемые тремя ассоциациями персонала.

Сто семьдесят первая сессия

171 EX/6
Часть I Add. 2
ПАРИЖ, 19 апреля 2005 г.
Оригинал: французский

Пункт 5 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора о процессе реформы

ЧАСТЬ I

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

ДОБАВЛЕНИЕ

РЕЗЮМЕ

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

Введение

1. Международная ассоциация персонала ЮНЕСКО (МАПЮ), единственная ассоциация, представляющая геокультурное разнообразие Секретариата, насчитывавшая по состоянию на 31 декабря 2004 г. 392 члена, ежедневно принимающая новых членов в свой состав и увеличивающая свое представительство в бюро на местах, рассмотрела вышеупомянутый документ, касающийся промежуточного доклада Генерального директора о ходе реформы в области людских ресурсов Организации.

2. Ознакомившись с этим документом МАПЮ отмечает значительный прогресс, достигнутый благодаря укреплению и наполнению содержанием программы реформ в области кадровой политики. Вместе с тем она отмечает, что реализация реформы требует изменения устоявшихся взглядов, и в полной мере этого пока не произошло. Ассоциация прекрасно отдает отчет в том, что решить эту задачу нелегко.

3. Мы считаем, что любая реформа в области управления кадрами требует анализа практического воздействия применения новых мер на персонал и эффективность деятельности Организации, а также принятия соответствующих решений. Поэтому на данном этапе, опираясь на накопленный опыт, следует провести анализ достигнутого; выяснить, где не удалось получить желаемых результатов и почему, и что необходимо доработать либо усовершенствовать для ускорения процесса реформы и получения новых результатов.

4. Если рассматривать промежуточный доклад с этих позиций, то он носит довольно общий характер. Складывается впечатление, что в нем говорится о том, что члены Исполнительного совета хотели бы услышать, вместо того, что им следовало бы знать. В нем не только не содержится необходимого количественного анализа, но по сути и не дается оценки сложившейся ситуации. Он ограничивается кратким изложением **хода осуществления новой кадровой политики, а также средне- и долгосрочной стратегии укомплектования штатов** Организации.

5. Несмотря на акцентирование **результатов и подотчетности**¹, в докладе почти не содержится конкретных сведений о том, какие меры приняты для того, чтобы проверить надлежащее выполнение всеми сотрудниками своих обязанностей; с какими трудностями приходится сталкиваться при применении новых мер реформы и какие решения позволяют устранить эти проблемы. Более конкретная информация о возникших проблемах и найденных решениях повысила бы практическую ценность этого документа. С учетом вышесказанного мы хотели бы сделать следующие замечания и предложения по пунктам данного документа в том порядке, в котором они приведены.

А. Осуществление кадровой политики

6. Реформы с самого начала проводились по четырем направлениям: **придание свежего импульса людским ресурсам, развитие духа и практики ответственности**, упрощение и рационализация структуры Секретариата и восстановление требования соблюдать правила и процедуры.

(i) Общие замечания по вопросу подотчетности

7. Сегодня мы отмечаем, что меры по **расширению прав и возможностей сотрудников и обеспечению их подотчетности** по меньшей мере вызывают разочарование. В последнее время процесс консультаций между объединениями персонала и администрацией несколько

¹ См. пункт 40 документа 171 EX/6 Часть I.

ухудшился. У нас усиливается впечатление, что те, кто поддерживает определенный уровень псевдосиндикализма, намерены препятствовать диалогу в рамках Организации. Нам неизвестно, какой именно статус-кво они хотели бы этим укрепить. Но мы отмечаем, хотя и не участвуем в этом, что во многих случаях речь идет о систематической конфронтации и дезинформации практически по всем вопросам реформы.

8. У себя в Ассоциации мы не уверены, что именно так в ЮНЕСКО следует проводить социальный диалог. Вместе с тем, если несколько месяцев назад МАПЮ предпочла временно приостановить свое участие в периодических рабочих совещаниях с директором Бюро по управлению людскими ресурсами (DIR/HRM), то произошло это потому, что Ассоциация более не хотела продолжать участие в ежемесячных консультациях по случаям отдельных сотрудников, в ходе которых не проводился поиск решений реально существующих проблем. Произошло это также и потому, что, по мнению Ассоциации, при работе с директорами секторов DIR/HRM не всегда имеет достаточные полномочия для того, чтобы заставить их исправить нарушения, которые могли быть ими совершены.

9. За прошедший с того времени период нам стало известно, что Генеральный директор стремится изыскать пути и средства для обеспечения более эффективного участия представителей объединений персонала в осуществлении процесса реформ – который должен проводиться на согласованной основе с участием всех заинтересованных сторон – и по-настоящему учесть волнующие их вопросы. Впрочем, мы не сомневаемся в том, что каждый будет способствовать этому процессу, руководствуясь наивысшими интересами Организации.

10. Исходя из этих же соображений, следует дать высокую оценку твердой приверженности и решимости первого заместителя Генерального директора (DDG) в кратчайшие сроки возобновить и зримо улучшить социальный диалог, по крайней мере с МАПЮ. Принятое им принципиальное решение установить, отныне на ежемесячной основе, график рабочих совещаний с представителями нашей Ассоциации и лично участвовать в этих совещаниях подтверждает значение, придаваемое им консультациям, которые тем самым выводятся на высший уровень административной иерархии. К сожалению, подлинное стремление к согласованию усилий и диалогу, о котором свидетельствует такое решение, не всегда является первой реакцией тех, кто в Секретариате обладает или считает, что обладает сколь-нибудь значительной властью.

11. Мы также удовлетворены тем, что на последнем совещании Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) в Бангкоке, по настоянию DDG, представители персонала и администрации выступили единым фронтом, в частности, по вопросу о выводах, сделанных в ходе изучения уровней заработной платы сотрудников категории общего обслуживания в Париже. Мы надеемся, что такой же линии они будут придерживаться при рассмотрении вопроса о финансировании нашего Фонда медицинского страхования, тарифы взносов в который уже который год остаются без изменений, несмотря на значительное повышение стоимости услуг под воздействием инфляции.

12. По вопросу **расширения прав и возможностей и усиления подотчетности руководства** развитие ситуации в некоторых случаях характеризовалось чрезмерным делегированием полномочий, не сопровождавшимся соответствующим усилением подотчетности. Вместе с тем следует признать, что на самом высоком уровне усиление подотчетности обеспечено и произошло это благодаря введению согласованных, ориентированных на конкретные результаты показателей эффективности для высшего руководства. Но в целом, как известно, у них нет времени для повседневного управления людскими ресурсами, и решение соответствующее

щих вопросов они перепоручают другим сотрудникам (административным сотрудникам и/или исполнительным секретарям).

13. Таким образом из-за отсутствия **четкой и осуществимой системы** подотчетности складываются условия для расширения управленческих прерогатив, иммунитетов и безнаказанности и в этой ситуации оказывается, что к лицам, облеченным властью, и к тем, кто власти не имеет, применяются не одни и те же правила. Из-за отсутствия такой системы у новых руководителей появляется, например, возможность по своему усмотрению манипулировать нормами и процедурами, что ведет не только к умножению «удельных княжеств» для руководителей и сотрудников программ, но также и прежде всего к увеличению числа случаев морального преследования. Какие-либо возможности для выражения протеста или осуществления контроля здесь отсутствуют, равно как и возможности противодействия со стороны сотрудников, которые опасаются репрессий в тех случаях, когда речь идет о нарушении моральных норм.

14. По мнению Ассоциации, нынешняя ситуация вызывает тем большее беспокойство, что руководство Бюро по управлению людскими ресурсами все еще не имеет эффективного механизма для контроля за тем, что делается в рамках делегирования полномочий. Более того, перечень «будущих мероприятий», которые должны быть проведены этим Бюро² для дальнейшего продвижения реформы, не включает делегирование полномочий руководителям программ и возложения на них ответственности за набор и назначение персонала, контроль за соблюдением профессиональных норм поведения и служебным ростом.

15. Сложившаяся ситуация требует неотложных мер, особенно если учесть, что делегирование полномочий неравнозначно отказу от властных полномочий, причем крайне важно обеспечить, чтобы делегируемые полномочия ясно излагались в письменной форме; каждый руководитель должен иметь четкие и недвусмысленные указания на этот счет. Если существующие недостатки не будут исправлены и это бюро не получит необходимых возможностей для контроля, поддержки и соответствующего обучения сотрудников и руководителей программ, вполне может возникнуть серьезная угроза дальнейшему осуществлению реформ в отношении персонала.

16. Крайне важно добиться, чтобы Комиссия по вопросам подотчетности, которая недавно была создана в качестве контрольного органа под председательством DDG, гарантировала надлежащее осуществление делегируемых полномочий, а также правомерное применение и строгое соблюдение существующих норм и процедур.

(ii) Конкретные замечания по вопросу активизации работы в области людских ресурсов

17. На сегодняшний день в осуществлении изменений, предусмотренных программой реформы в области людских ресурсов, безусловно, достигнут значительный прогресс. Прагматический подход и взаимное уважение, отличавшие отношения между представителями персонала и администрацией, в частности на совещаниях Консультативного совета по кадровой политике (КСКП), действительно способствовали разработке, принятию и проведению в жизнь новой политики набора, ротации, обучения/повышения квалификации, аттестации персонала, оказания поддержки семьям сотрудников, заключения контрактов ограниченной продолжительности, а также таблицы делегирования полномочий и подотчетности в бюро на местах.

² См. пункт 27 документа 171 EX/6 Часть I.

18. Наряду с этим существуют и три других ключевых компонента, к которым относятся комплексная таблица делегирования полномочий и подотчетности в Штаб-квартире и бюро на местах; новая политика по предотвращению случаев преследования сотрудников и политика классификации должностей. Как было объявлено, эти меры вступят в силу в начале нынешнего года.

19. Вместе с тем, **с одной стороны**, это весьма обнадеживающее развитие событий не отодвигает на задний план существующую практику строгой бюджетной дисциплины, установленной в ЮНЕСКО, которая ведет к **оперативным сложностям в процессе реформы**. Проявляющееся уже более пяти лет «стремление к экономии бюджетных средств» с целью финансирования все возрастающих приоритетных потребностей государств-членов непосредственно влияет на условия найма и служебной деятельности, а также на профиль, качество и эффективность работы персонала. Произошедшие изменения превратили Организацию из эффективно работавшего многостороннего работодателя в учреждение, где эффективность и результативность стали синонимами, соответственно, радикальных сокращений и сбережения средств.

20. Чтобы поддерживать в этих условиях функционирование Секретариата, ограничиваются возможности найма и продвижения по службе и значительно сокращается численность персонала. Фактически за двухлетний период ликвидировано более 200 должностей, а в предстоящий двухлетний период намечено сократить еще 100 должностей, что в общей сложности составит потерю более 700 рабочих мест! Разумеется, структурные и функциональные корректировки, которые привели к таким массовым сокращениям, возможно, вполне отвечают интересам ряда государств-членов, особенно тех, кто вносит самые большие взносы.

21. С другой стороны, такое «кровопускание» становится невыносимым. Оно не только способно создать серьезную угрозу самому достижению ряда приоритетных программных целей и процессу реформ, но и, в первую очередь, характеризуется тем, что отодвигает на задний план интересы людей, затрагиваемые столь многочисленными сокращениями рабочих мест. В этой связи мы обращаемся к заместителю Генерального директора и DIR/HRM с призывом конструктивно и незамедлительно обсудить с представителями МАПЮ последствия бюджетных сокращений для персонала.

22. Мы надеемся, что возобладает здравый смысл и ликвидирование должностей будет производиться наименее болезненным образом для каждого лица, которое затрагивают такие меры. Наш призыв к DDG и DIR/HRM о диалоге по этому вопросу услышан. Мы хотели бы верить, что дальнейшие действия дадут результат.

23. В связи с указанными хроническими финансовыми ограничениями МАПЮ выражает решительную надежду, что **Проект программы и бюджета на 2002-2007 гг. (33 С/5), предложенный Генеральным директором**, будет принят в целом и без оговорок. Бюджет, который составлялся по базовому сценарию в 610 млн. долл. – т.е. на том же уровне, что и в предыдущий двухлетний период, – и предусматривает выделение дополнительных ресурсов в размере 25 млн. долл. на финансирование ряда приоритетных программ, указанных государствами-членами, установлен в размере 635 млн. долл. **Это тот строгий минимум, который необходим Организации для выполнения поставленных перед ней государствами-членами задач по усилению продолжающегося процесса реформ и приданию свежего импульса деятельности Секретариата за счет повышения его эффективности.**

24. МАПЮ искренне убеждена в том, что за последние пять лет ЮНЕСКО удавалось при меньших расходах добиваться больших результатов благодаря жертвам, связанным с массо-

вой ликвидацией должностей, и качеству работы всего Секретариата. Мы столь же искренне уверены, что сейчас Организация подошла к рубежу, за которым новые сокращения рабочих мест могут серьезно подорвать ее способность оказывать ожидаемые от нее услуги и привести к тому, что некоторые программы будут ликвидированы либо отложены, даже несмотря на то, что они считаются приоритетными.

25. В связи с этим наша Ассоциация не может согласиться с каким бы то ни было сокращением ассигнований либо ликвидацией каких-либо программ, мероприятий или должностей, указанных в предлагаемом документе 33 С/5. Каждый доллар, каждый результат, каждое мероприятие, каждая должность отражает реальное стремление сконцентрировать деятельность Организации на приоритетах в условиях ограниченных ресурсов.

26. Именно по этим причинам мы начали информационную кампанию для более глубокого ознакомления постоянных представительств и членов Исполнительного совета с последствиями бюджетных ограничений для персонала и результативности работы Секретариата в надежде, что они поддержат предлагаемый документ 33 С/5 в его нынешнем виде, не проявляя при этом ни расточительности, ни чрезмерной бережливости.

27. И наконец, помимо постоянных представительств, мы обращаемся ко всем государствам – членам Организации с настоятельным призывом утвердить документ 33 С/5 без каких-либо оговорок и тем самым вновь заявить о своей решительной поддержке усилий Генерального директора по повышению эффективности ЮНЕСКО, не прибегая при этом к чрезмерно суровым финансовым ограничениям.

28. **С другой стороны**, МАПЮ считает, что еще необходимо проделать большую работу для того, чтобы в процессе реформ заметно улучшились условия работы сотрудников и перспективы их профессионального роста. Во-первых, **что касается набора персонала**, Ассоциация приветствует предпринятые в 2004 г. усилия по стабилизации числа управленческих должностей и обеспечению интересов непредставленных либо недопредставленных государств-членов, – в частности, с использованием возможностей Программы молодых специалистов, – а также гендерного равенства. Но мы осуждаем сохраняющуюся тенденцию найма внешних, а не внутренних кандидатов на должности специалистов и директоров. Мы также с сожалением отмечаем отсутствие информации о том, каким образом проводится замещение директорских должностей, чтобы, в частности, не допускать ситуаций, когда на конкретную должность одного за другим назначают граждан одного и того же государства-члена.

29. В связи, в частности, с проблемой гендерного равенства, а именно равенства возможностей у сотрудников Секретариата мужского и женского пола, следует отметить, что здесь еще предстоит добиться значительного прогресса для достижения целей примерного паритета. Что касается сотрудников категории специалистов и выше, то разве не очевидно, что, чем более ответственным является уровень должностей, тем меньше на этих должностях женщин? Такая ситуация не отражает компетентности сотрудников. Разве не очевидно, что женщин больше всего на должностях с наименьшими перспективами роста?

30. И наконец, нас весьма беспокоят масштабы злоупотреблений и манипуляций, которые допускает **новая система отбора персонала**. Следует, например, отметить, что директора программ вправе выбрать кандидата, которого они предпочитают на конкретную должность, а также что тот или иной кандидат может быть отсеян в результате ошибки (например, при обработке административного досье), не имея никаких возможностей исправить положение.

31. Чтобы улучшить функционирование нынешней системы, МАПЮ рекомендует использовать **процедуру апелляции до принятия решения об окончательном выборе кандида-**

та, чтобы обеспечить возможность справедливого рассмотрения вопроса о тех сотрудниках, кандидатуры которых не были утверждены. Такой порядок **позволит сотруднику, включенному в короткий список, но не выбранному на ту или иную должность, в течение десяти дней подать апелляцию на решение о кандидатурах до того, как оно вступит в силу.** Указанный срок не приведет к необоснованным задержкам, но может стать реальным фактором обеспечения справедливости, транспарентности и подотчетности и, возможно, поможет избежать последующих протестов.

32. **Что касается повышения по службе, профессиональной подготовки и профессионального роста, Ассоциация с удовлетворением отмечает результаты произведенного набора сотрудников, наличие предусмотренного в документе 32 С/5 резерва на реклассификацию, проведенную в Штаб-квартире реклассификацию всех должностей персонала категории общего обслуживания и других соответствующих категорий и учебные мероприятия, предлагавшиеся сотрудникам.**

33. Все сотрудники в принципе, вероятно, имеют право на реклассификацию своих постов, если существенно меняются соответствующие обязанности. Между тем на практике, даже если не принимать во внимание факторы, связанные с реструктуризацией и меняющимися приоритетами Организации, использованием новых управленческих технологий и старением персонала, возможности реклассификации должностей, повышения по службе и профессионального роста являются столь призрачными, что создают у людей ощущение настоящей одиссеи, а это подрывает их убежденность и мотивацию.

34. Кроме того, совершенно очевидно, что предлагавшиеся до настоящего времени учебные курсы слабо связаны с профессиональным ростом и оказывают незначительное влияние на продвижение по службе. Фактически на сегодняшний день не существует реальной упорядоченной и организованной процедуры, обеспечивающей периодическую профессиональную подготовку либо контакты сотрудников с персоналом других учреждений системы Организации Объединенных Наций. Профессиональный рост оставляется на усмотрение каждого отдельного сотрудника, и они вынуждены заниматься этим, не имея никакой опоры, поскольку администрацией до сих пор не создана общая система профессионального роста, которая охватывала бы все классы и категории персонала. Таким образом, мероприятия по профессиональной подготовке будут конструктивны и станут вкладом в повышение общего качества результатов работы, принося удовлетворение нашим коллегам, только в том случае, если на эти цели будут выделяться соответствующие средства, а политика профессионального роста начнет, наконец, основываться на иных критериях, чем случайное стечение обстоятельств, и станет влиять на содержание учебных программ и потенциал всех сотрудников.

35. Для правильного уяснения масштаба проблем в случае сотрудников категории общего обслуживания и соответствующих категорий (GS) необходимо отметить, что на них не распространяется новая политика ротации и им недоступны возможности профессионального роста, предусмотренные этой политикой. Достаточно добавить, что, несмотря на повышение по службе ряда сотрудников после проведенной в Штаб-квартире реклассификации должностей GS, в этой категории по-прежнему остается большое число лиц, которые уже десять и более лет находятся на одном и том же должностном уровне. Подобный застой в профессиональной области огорчителен и неприемлем уже тем, что при нынешнем положении дел создается впечатление, что должность, на которой сотрудник начинает свою работу в Организации, определяет всю его последующую карьеру.

36. Чтобы исправить сложившуюся ситуацию, в которой большинство сотрудников категории общих служб оказываются неудачниками, МАПЮ призывает Организацию принять следующие меры:

- добиваться во всех секторах создания программ оптимального использования знаний и навыков их вспомогательного персонала. Примером передового опыта в этом смысле можно считать инвентаризацию опыта и знаний сотрудников категории общих служб с целью определения потребностей некоторых из них в дополнительной профессиональной подготовке и соответствия выполняемых ими задач описанию занимаемой ими должности. Такой подход мог бы создать условия для реклассификации некоторых должностей и в будущем облегчил бы набор секторами персонала из числа их собственных сотрудников категории общих служб;
- учредить квоту должностей, отводимых для перевода сотрудников категории общих служб в категорию административных работников;
- принять стратегию, обеспечивающую профессиональный рост сотрудников категории общих служб, имеющих необходимую квалификацию и ученую степень, чтобы ограничением к их продвижению по службе оставались лишь их компетентность, потенциал и полученная профессиональная подготовка.

37. **Что касается реформы по введению широких диапазонов и системы вознаграждения с учетом выполненной работы**, то Ассоциация довольно неожиданно для себя впервые обнаружила при чтении доклада, что ЮНЕСКО включила сотрудников категории специалистов Международного центра теоретической физики им. Абдуса Салама (МЦТФ) в сферу пилотного исследования, касающегося применения в четырех других учреждениях Организации Объединенных Наций широких диапазонов и системы вознаграждения с учетом выполненной работы.

38. Этот пилотный проект, осуществляемый МЦТФ с начала нынешнего года с согласия Комиссии по международной гражданской службе (КМГС), является, на наш взгляд, ошибкой. Реформа, для опробования которой он создает возможности, связана с риском произвольного назначения и усиления конкуренции между сотрудниками и ставит под угрозу обеспечение единого режима в рамках всей системы. Соответствующим навыкам для проведения такой реформы обучено лишь небольшое число директоров, а намеченные меры вовсе не гарантируют лучшей мотивации сотрудников. Те органы, которые сегодня реализуют эти меры на экспериментальной основе, делают это весьма гибко, и накопленный ими опыт не дает оснований для надежных выводов.

39. И наконец, что касается **контрактной политики**, то наличие широкого круга контрактов различного уровня, начиная с испытательного срока и завершая постоянным контрактом, не говоря уже о краткосрочных контрактах и назначениях ограниченной продолжительности, явно не имеющих ни структуры, ни обоснования, создает ненужные и снижающие производительность неуверенность и стресс. В отдельных случаях трудно понять, почему то или иное лицо получает контракт того или иного типа, и чьим интересам это отвечает. По мнению Ассоциации, понятие «международные гражданские служащие» предполагает гарантии занятости и гарантии того, что при выполнении своих обязанностей они будут руководствоваться только интересами Организации. Появление большого числа контрактов, не обеспечивающих необходимых гарантий, означает, что целая группа сотрудников сегодня вынуждена в первую очередь выполнять пожелания тех, кто над ними надзирает, и лишь потом заботиться об интересах Организации.

40. Таким же образом, передача внешним подрядчикам функций, обычно выполнявшихся сотрудниками категорий общих служб или специалистов; привлечение вышедших на пенсию сотрудников – особенно часто практикующееся в службе безопасности и охраны – а также консультантов, которым зачастую перепоручаются обязанности сотрудников, ведет к тому,

что сотрудники, на которых можно было бы возложить обязанности, поручаемые внешнему подрядчику, оказываются не у дел, а это препятствует их профессиональному росту. Таковы те волнующие нас вопросы, которые необходимо тщательно изучить в рамках среднесрочной и долгосрочной кадровой стратегии.

В. Среднесрочная и долгосрочная кадровая стратегия

41. МАПЮ с интересом принимает к сведению предложенную кадровую стратегию Организации. Ассоциация, к сожалению, вынуждена отметить, что сбор данных, определяющих профессиональный рост, в настоящее время проводится медленно и до сих пор недостаточно координируется в интересах поддержки среднесрочной и долгосрочной стратегии. Например, не сообщается никаких сведений ни об инвентаризации опыта и знаний всех нынешних сотрудников Секретариата, ни о тех практических шагах, которые делаются для решения проблемы старения персонала.

42. Вместе с тем мы считаем, что предлагаемая стратегия четко обозначает три главных направления, на которых представители МАПЮ и администрации могли бы совместными усилиями создавать условия для повышения эффективности работы целеустремленных сотрудников в достижении наших общих целей. Уже сейчас можно высказать ряд предложений по реализации **программного заявления 5** этой стратегии, где предусматриваются «два вида занятости» и, соответственно, «пересмотренные контрактные механизмы», о которых говорится в пункте 66 рассматриваемого доклада.

43. При пересмотре контрактных механизмов нужно обеспечить, чтобы предлагаемые ниже **переходные меры** осуществлялись на справедливой основе и при учете необходимости поддержания морального духа сотрудников:

- изменение системы не должно касаться сотрудников, назначенных на постоянной основе;
- сотрудники, назначаемые на испытательный срок, должны по-прежнему иметь право по завершении этого срока на получение назначения на постоянной основе;
- необходимо рассмотреть все случаи сотрудников, работающих по срочным контрактам, которые имели бы право на назначение на постоянной основе, если бы преобразование назначений не было заморожено.

44. Другими словами, необходимо принять меры для применения объективных критериев при рассмотрении преобразования назначений с испытательного срока и срочных контрактов на постоянные контракты в отношении сотрудников, имеющих право на такое назначение. Следует отметить, что МАПЮ и администрация – то есть DDG и DIR/HRM – согласны с данными предложениями, касающимися одной из приоритетных областей программы работы Ассоциации, и уже договорились продолжить консультации о наиболее оптимальных способах достижения ощутимых и долгосрочных результатов в кратчайшие сроки и при максимально возможном согласовании интересов.

Сто семьдесят первая сессия

171 EX/6

Часть II

ПАРИЖ, 28 февраля 2005 г.

Оригинал: английский

Пункт 5 предварительной повестки дня

Доклад Генерального директора о процессе реформы

Часть II

Новые средства управления

РЕЗЮМЕ

В соответствии с решением Исполнительного совета 169 EX/3.3 Генеральный директор представляет доклад о ходе осуществления реформы, включая вопросы кадровой политики, новых средств управления и децентрализации.

Часть II доклада посвящена внедрению новой комплексной системы управленческой информации, охватывающей программу и бюджет, финансы и отчетность, а также людские ресурсы и вопросы заработной платы.

Проект решения: пункт 31.

Введение

1. В соответствии с просьбой, сформулированной Исполнительным советом на его 169-й сессии (апрель 2004 г.), в настоящем докладе сообщается о достигнутых на сегодняшний день результатах внедрения новой комплексной системы управленческой информации, призванной содействовать переходу Организации к управлению, ориентированному на конечные результаты (УКР). Полезно напомнить, что эта новая система включает следующие три основных компонента: (а) систему информации о стратегиях, задачах и оценке результатов (SISTER), которая охватывает разработку программы и бюджета наряду с мониторингом их осуществления; (б) финансово-бюджетную систему (FABS), используемую для регистрации финансовых операций, ведения счетов и предоставления данных для бюджетной и финансовой отчетности; и (с) систему информации о людских ресурсах, охватывающую управление людскими ресурсами и вопросы заработной платы. Тогда как первые два компонента действуют, соответственно, с 1998 г. и 2002 г., третий компонент (HR) все еще находится в процессе подготовки, и его запланировано внедрить в ходе следующего двухлетнего периода.

2. Эти современные средства управления должны обеспечить надежные вспомогательные механизмы для текущего процесса реформ во всех областях, начиная от составления программы до децентрализации и вопросов кадровой политики, выступая в качестве орудия изменений, необходимых для преобразования ЮНЕСКО в современную организацию, которая приобретет новую актуальность и будет оказывать большее международное воздействие во всех областях своей компетенции.

SISTER: Повышение концептуальных преимуществ, модернизация технической платформы

3. Как уже сообщалось Исполнительному совету (документы 169 EX/6 и 170 EX/INF.3), SISTER представляет собой новаторский инструмент для подготовки программы, управления, мониторинга и отчетности, имеющий важное значение для управления, ориентированного на конечные результаты (УКР). Эта система является ключевым элементом в процессе реформы программы, способствуя размещению четкого акцента на результатах и воздействии и позволяя осуществлять мониторинг выполнения программы и достигаемого прогресса. Она должна оказать существенное влияние на процесс принятия решений на уровне старшего руководства и руководящих органов, являясь в то же время эффективным рабочим инструментом управления для всех программных специалистов Секретариата.

4. Однако полный потенциал данной системы реализуется медленно, поскольку на ее эффективность оказывает воздействие ряд факторов. К этим факторам относятся морально устаревшее первоначальное техническое решение, эволюция процесса планирования в связи с необходимостью учета уточненной стратегии децентрализации и внедрение новой финансово-бюджетной системы FABS. Кроме того, из-за сохраняющихся технических проблем некоторые сотрудники не проявляют интереса к всестороннему использованию этой системы.

5. В силу этих причин началась работа по обзору SISTER, с тем чтобы выявить новые требования, удовлетворение которых позволит сохранить и укрепить концептуальные преимущества этой системы, позволяя ей в то же время в полной мере отвечать всем ожиданиям, которые возлагают на нее пользователи и которые связаны с ее техническими характеристиками. Эта работа началась с внутреннего пересмотра спецификаций системы и разработки прототипа, которые затем были представлены для анализа отобранной группе пользователей. Новую прикладную программу первоначально было запланировано ввести в

действие в 2004 г. Однако впоследствии этот подход был дополнительно пересмотрен, с тем чтобы расширить масштабы оценки потребностей, а также диапазон возможных технических архитектурных решений. В сентябре 2004 г. было решено поручить специализированной компании переработать системные спецификации, которые должны составить основу для выбора наиболее подходящей технической платформы, прежде чем переходить к этапам проектирования и внедрения этой системы.

б. Пересмотр системных спецификаций был завершен в декабре 2004 г., и после этого был объявлен конкурс предложений о наиболее подходящей технической платформе, а также конструктивном решении и его реализации. В настоящее время рассматриваются полученные предложения, с тем чтобы фаза проектирования и реализации началась в феврале 2005 г. Эта работа, которая осуществляется в Секретариате под наблюдением руководящего комитета высокого уровня и включает организацию широких консультаций между соответствующими службами и семинаров пользователей, уже проводится. Предполагается, что «новая SISTER» появится к тому времени, когда будет осуществляться подготовка и мониторинг планов работы по 33 С/5.

FABS: Распространение этой системы на институты и бюро на местах

7. Основным направлением деятельности в рамках проекта FABS в течение текущего двухлетнего периода было его постепенное, но устойчивое развертывание на местах с целью обеспечения того, чтобы все финансовые операции ЮНЕСКО надлежащим образом регистрировались в центральной системе отчетности и чтобы как Секретариат, так и руководящие органы всегда имели полную и обновленную картину финансового положения Организации. Если говорить более конкретно, то среди ожидаемых преимуществ можно указать следующие:

- (a) полнота, точность и своевременность обработки финансовых данных:
 - (i) поступление в реальном режиме времени данных о расходовании бюджетных средств подразделений на местах;
 - (ii) отчетность по финансовым операциям на местах и возможность их отслеживания;
 - (iii) уменьшение вероятности ошибок и/или нарушений благодаря заложенным в эту систему средствам проверки в реальном режиме времени в сравнении с бюджетными и другими техническими механизмами контроля;
 - (iv) сокращение цикла закрытия счетов;
- (b) значительная экономия на временных мерах в Штаб-квартире;
- (c) сокращение объема работы с бумажными документами на местах, что обеспечит возможности более рационального использования ограниченных людских ресурсов.

8. Учитывая ограниченный объем имеющихся бюджетных и людских ресурсов как в Штаб-квартире, так и, особенно, на местах, стратегия развертывания FABS была основана на применении поэтапного модульного подхода, в соответствии с которым эта система в определенный момент времени вводилась в какой-то одной группе подразделения на местах и модуль за модулем.

9. После внедрения модуля управления фондами (Funds Management – FM) (который используется, в частности, для получения информации о состоянии бюджета и резервирования бюджетных средств)¹, наибольшее внимание в 2004–2005 гг. уделяется финансовому модулю (Finance – FI) для обеспечения того, чтобы к концу текущего двухлетнего периода большинство финансовых операций на местах можно было отслеживать в режиме реального времени. За этим последует внедрение модулей служебных поездок (Travel – TV) и управления материальными ресурсами (Material Management – MM), что позволит включить в систему FABS более точную и полную финансовую информацию, касающуюся подразделений на местах, со всеми необходимыми подробностями.

10. Для обеспечения того, чтобы соответствующие подразделения на местах отвечали необходимым условиям, позволяющим выполнять новые обязанности, возлагаемые на них в связи с системой FABS, они проходят двухэтапный процесс аккредитации. Задача первого трехмесячного этапа (период аккредитации) заключается в том, чтобы в достаточной мере удостовериться, что соответствующие подразделения располагают базовыми возможностями, включая средства внутреннего контроля, позволяющими финансовому контролеру делегировать отдельным сотрудникам полномочия на включение информации о финансовых операциях непосредственно в систему FABS. В ходе этого этапа проводится оценка отобранных подразделений с учетом следующих критериев: (а) осуществление рекомендаций внутренней ревизии не менее чем на 80% при наличии плана их полного выполнения; (б) промежуточные счета должны составлять менее 5% годового оборота; и (с) выверка банковских счетов должна быть произведена правильно. Очевидным предварительным условием является наличие необходимого компьютерного оборудования и возможностей подключения. Административный персонал подразделений, которые отвечают этим критериям, приглашается в Штаб-квартиру для прохождения интенсивной двухнедельной подготовки по использованию модуля FI, после чего они начинают вводить информацию об операциях непосредственно в данную систему, продолжая в то же время направлять отчетность об авансированных средствах в Штаб-квартиру для проверки. В течение следующих трех месяцев (испытательный период) они подвергаются пристальному контролю (путем анализа представленных сведений об авансированных средствах и данных, размещенных в FABS), который проводится с целью удостовериться, что резервирование финансовых средств осуществляется надлежащим образом и что соответствующие операции проведены по правильным счетам главной бухгалтерской книги. В конце этого периода подразделения, успешно прошедшие испытательный срок, получают полную аккредитацию и прекращают направлять сведения о своих авансированных средствах в Штаб-квартиру; в них проводятся только «обычные» периодические проверки Отделом финансового контролера (ADM/DCO) и периодические внутренние ревизии Службой внутреннего надзора (IOS).

11. Внедрение модуля FI началось с двух пилотных подразделений (Рабат и Монтевидео) в начале июня 2004 г., и в рамках продолжения этой работы была организована подготовка первой группы сотрудников шести бюро, которые получили доступ к модулю FI в начале июля 2004 г. Сотрудники еще пяти бюро (группа 2) прошли подготовку по использованию модуля FI и получили доступ к нему в середине октября 2004 г., в результате чего общее число бюро на местах, имеющих доступ к модулю FI, достигло 13², и к настоящему времени подготовлено и аттестовано 32 сотрудника. Такая подготовка позволила не только получить определенные навыки, но и обеспечила прекрасную возможность для обмена опытом и укрепления чувства коллективной работы среди сотрудников как Штаб-квартиры, так и бюро

¹ Имеется почти в 50 децентрализованных подразделениях, подготовлено более 100 пользователей.

² Амман, Бангкок, Бейрут, Гавана, Дакар, Дели, Джакарта, Каир, Монтевидео, Пекин, Пномпень, Рабат и Сантьяго.

на местах, способствуя тем самым укреплению связей между людьми и улучшению коммуникации между Штаб-квартирой и подразделениями на местах.

12. В связи с этим следует отметить, что критерии аккредитации применялись весьма строго, и на данный момент в случае четырех бюро в аккредитации отказано или ее предоставление отложено. В то же время, как признают сами бюро на местах, такой строгий подход является оправданным, поскольку, помимо предоставления технических инструментов, распространение FABS преследует цель повышения общего потенциала бюро на местах и создания условий, позволяющих им выполнять обязанности по управлению финансами более автономным образом. Кроме того, распространение FABS создает возможности для стандартизации и упрощения процессов работы на местах и позволяет обеспечить четкую отчетность. Подготовлены пересмотренные рабочие процессы, которые в настоящее время реализуются подразделениями, использующими модуль FI FABS. Разработана и официально опубликована в ноябре 2004 г. таблица полномочий и отчетности в отношении использования средств в бюро на местах в поддержку функционирования пересмотренных процессов и внедрения модуля FI FABS.

13. В этом контексте важно иметь на местах специалистов по информационной технологии (ИТ), способных обеспечить функционирование новой системы, и добиться того, чтобы они работали в тесной координации со своими коллегами в Штаб-квартире. Именно с этой целью в Штаб-квартире 6-10 декабря 2004 г. был организован специальный курс для специалистов по ИТ, работающих в бюро на местах, с участием сотрудников 11 таких бюро и одного института (МИПО). Продолжалась также работа по совершенствованию ИТ-инфраструктуры и обеспечению возможности подключения к общей сети в бюро на местах, которые переходят на систему FABS или готовятся к этому. Наиболее свежим примером является установка специализированного телекоммуникационного оборудования (уже закупленного) в Бюро ЮНЕСКО в Кабуле, которое располагает лишь ограниченными возможностями подключения к Интернету через ПРООН, но скоро получит полный доступ и сможет использовать FABS.

14. Преимущества распространения FABS уже начинают ощущаться как на местах, так и в Штаб-квартире. Согласно обзору реализованных преимуществ, проведенному группой по внедрению этой системы в конце 2004 г., распространение FABS способствовало сокращению соответствующих расходов на временных сотрудников в ADM/DCO на 33% и позволило соответствующим бюро на местах более чем на 1 000 единиц уменьшить число ксерокопий, выпускаемых каждым бюро за один месяц, наряду с уменьшением почтовых расходов.

15. По мнению сотрудников обследованных бюро на местах, система FABS позволяет уменьшить ошибки, экономит время и упрощает внутренние процессы, снижая рабочую нагрузку и повышая точность и прозрачность, и эта система фактически облегчает осуществление рекомендаций ревизий. Обследование подтверждает, например, что в корректировки в отношении проводки по счетам в бюро на местах, которые используют модуль FI, составляли только 4% (для сравнения в Штаб-квартире зарегистрированные корректировки в отношении обработки авансовых платежей составили 2%), тогда как обследование достоверности данных за период с июля по сентябрь 2004 г. в семи бюро, использующих модуль FI, не выявило никаких ошибок.

16. Распространение системы FABS, безусловно, позволяет избежать проводок по промежуточным счетам. С июня 2004 г. (начало распространения FI) по ноябрь 2004 г. общий объем операций по промежуточным счетам для бюро, использующих модуль FI, сократился на 64,4%, а число открытых позиций – на 65,8%. По состоянию на 30 ноября 2004 г. общий

объем операций по промежуточным счетам для этих бюро составлял 7% от общего объема операций по таким счетам в целом, тогда на эти бюро приходилось только 19,28% децентрализованных средств. Кроме того, в течение всего 2004 г. общий объем операций по промежуточным счетам бюро на местах составлял менее 2,5 млн. долл. по сравнению с 8 млн. долларов в 2002 г.

17. В целом, проект по распространению системы FABS осуществляется по плану. На сегодняшний день более 75% общего объема финансовых операций бюро на местах регистрируется в FABS-FI в режиме реального или близкого к реальному времени. К середине сентября 2005 г. запланировано обеспечить подготовку по использованию модуля FI и предоставить доступ к нему для сотрудников еще 20 бюро, что позволит довести этот показатель до более 90%. Процесс внедрения FI в бюро на местах можно будет рассматривать тогда как завершенным, поскольку с точки зрения затрат представляется более эффективным вводить в FABS финансовые данные по остальным менее крупным подразделениям через более простой инструмент, каким является Интранет, вместо повсеместного распространения FABS.

18. Случай с Бюро ЮНЕСКО в Бразилиа (УВО) заслуживает особого внимания. Учитывая чрезвычайно большой общий объем и большое число его операций, а также тот факт, что это Бюро уже имело свою собственную систему отчетности (SICOF), принято решение в начале 2004 г. в качестве первого шага сделать акцент на совершенствование интерфейса между SICOF и FABS, что позволило бы ускорить передачу данных между этими двумя системами, не прибегая к полной замене системы SICOF, требующей большой затраты времени и финансовых средств. К концу 2004 г. достигнут хороший прогресс в повышении частоты передачи данных и технически стало возможным получать данные из SICOF на ежедневной основе, т.е. почти в режиме реального времени. Вместе с тем требуются дополнительные усилия по улучшению интеграции всех процессов, включая бюджетные процессы. Кроме того, в настоящее время необходимо определить возможности, способы и временные рамки полной интеграции Бюро в Бразилиа в систему FABS. В январе 2005 г. приступила к работе специальная целевая группа, созданная с этой целью. Предполагается, что к середине 2005 г. она подготовит интеграционное решение для его реализации к концу указанного года.

19. Еще одной важной задачей на 2005 г. является интеграция в FABS институтов и центров ЮНЕСКО категории I. Действительно, внедрение новой системы не может считаться полным, пока значительная часть децентрализованных расходов – расходов институтов и центров ЮНЕСКО – остается вне FABS. В то же время сами институты и центры нуждаются в эффективном и надежном инструменте управления финансами.

20. Таким образом возникла настоятельная необходимость в безотлагательном рассмотрении вопроса об этих институтах и их интеграции в FABS. Вместе с тем эти институты и центры могут значительно отличаться в плане их административных процедур и потребностей от бюро на местах и друг от друга, учитывая предоставленную им функциональную автономию. Хотя для институтов может быть предложено адаптированное решение по системе FABS, этот вопрос необходимо изучить весьма тщательно, для того чтобы убедиться, что оно отвечает как потребностям каждого института, так и требованиям централизованной отчетности.

21. С этой целью была создана специализированная целевая группа в составе сотрудников различных служб Штаб-квартиры и сотрудников самих институтов для анализа соответствующих процессов делопроизводства и подготовки отвечающего их потребностям решения по системе FABS к середине 2005 г. В качестве первого шага эта целевая группа сосредоточила свое внимание на Институте ЮНЕСКО по планированию образования (МИПО),

опыт которого считается особенно полезным наряду с его удобным размещением в Париже. Действительно, МИПО является одним из наиболее крупных институтов ЮНЕСКО с точки зрения его бюджета и персонала и, кроме того, он имеет такую же прежнюю систему отчетности, как и два других института. После необходимого подтверждения и опробования это решение должно быть готово к реализации к середине 2005 г. В этой связи следует отметить, что в отношении менее крупных институтов, чьи нынешние рабочие процессы и процедуры аналогичны тем, которые применяются в бюро на местах, поиск индивидуальных решений, возможно, не потребует, а подготовка их сотрудников и обеспечение доступа к FABS могут происходить на тех же условиях и в те же временные рамки, что и в случае последних.

22. Продолжалась работа в отношении и других модулей, которые должны внедряться на местах, а именно: TV и MM. Как и в случае модуля FI, цель этой подготовительной работы заключается в анализе недостатков соответствующих процессов делопроизводства в Штаб-квартире и на местах и в разработке индивидуальных решений для внедрения этих модулей в бюро на местах, начиная с ряда пилотных подразделений в 2005 г.

23. В целом, учитывая достигнутый прогресс и задачи, которые предстоит выполнить, а также имеющиеся бюджетные ресурсы, вполне обоснованно можно ожидать, что развертывание системы FABS завершится в ходе двухлетнего периода 2006-2007 гг., после чего мероприятия, связанные с FABS, будут ограничиваться эксплуатационным обслуживанием/усовершенствованием этой системы и оказанием поддержки пользователям.

Система информации о людских ресурсах (HR): ход подготовительной работы

24. Продолжалась подготовительная работа в отношении будущего компонента комплексной системы управленческой информации, которая касается людских ресурсов. После обзора и гармонизации существующих инструментов и баз данных эта работа в настоящее время вступила в важную стадию, в ходе которой должно быть выбрано техническое решение для системы HR с целью его реализации в 2006-2007 гг.

25. Особое внимание уделяется опыту других учреждений ООН, с тем чтобы использовать наиболее эффективную практику и избежать известных ошибок. В этой связи следует напомнить, что внедрение современной системы управленческой информации HR является важной задачей для всей системы ООН, и при этом применяются самые различные подходы, начиная от самостоятельных разработок до имеющихся на рынке пакетов программного обеспечения. В настоящее время большинство учреждений ООН сделало выбор в пользу одного из трех основных коммерческих решений (ORACLE, PeopleSoft или SAP). Недавно ЮНИСЕФ обратилась к фирме, создавшей SAP, с просьбой разработать «международную версию SAP для людских ресурсов государственного сектора», которую предполагается адаптировать к общим потребностям ООН в управлении людскими ресурсами. Эта система будет готова к применению в 2005 г. и станет одним из логических возможных вариантов для реализации в ЮНЕСКО. Вместе с тем Организация должна иметь разумную гарантию того, что данная система будет действительно лучше всего отвечать ее потребностям, наилучшим образом сочетая в себе такие качества, как эффективность, рентабельность, удобство для пользователя, в сравнении с существующими альтернативными решениями.

26. Именно поэтому проводится исследование по вопросу о целесообразности внедрения такой системы, начиная с подготовки документации о нынешних процессах в ЮНЕСКО и будущих потребностях в области управления людскими ресурсами. Затем в этом отношении будет проведено сравнение с основными имеющимися решениями с целью выбора наилучшего варианта на основе таких критериев, как функциональность и удобство для пользователя, лучшее соответствие осуществляемым процессам, совместимость с существующими

ющими системами, расходы по внедрению и обеспечению функционирования, сроки внедрения и возможности его поэтапного осуществления. Последний из этих критериев включен для того, чтобы уделить приоритетное внимание внедрению новой системы начисления заработной платы для удовлетворения насущных потребностей Организации. Действительно, существующая система начисления заработной платы давно нуждается в замене, поскольку она основана на использовании доставшейся от прошлого системы центрального компьютера, является дорогостоящей в эксплуатации, трудно поддается модернизации, необходимой для удовлетворения изменяющихся потребностей, и в значительной степени зависит от небольшого числа прежних сотрудников, которые могут работать со старыми прикладными программами. К августу 2005 г. должна быть завершена оценка, которая позволит, в частности, получить первую смету расходов по внедрению новой системы HR. Затем начнется подготовительная работа по этому проекту, включая подготовку подробной технической документации, стратегии и плана осуществления.

Расходы и бюджет

27. Бюджет, предусмотренный в рамках Программы и бюджета на 2004-2005 гг. (32 С/5) для новых инструментов управления, состоит из нескольких частей. Приблизительно 1 млн. долларов США выделяется для системы SISTER, и эта сумма включает эксплуатационное обслуживание и проверку данной системы. Бюджет по специальному счету для системы FABS составляет 5 млн. долл., которые используются для обеспечения функционирования/эксплуатационного обслуживания, усовершенствования/внесения корректировок, а также ее распространения на местах. Кроме того, часть соответствующих расходов на персонал финансируется за счет ФИТОСА (1 485 000 долл.). Учитывая наивысший приоритет, предоставляемый распространению этой системы, некоторая часть менее приоритетной работы в рамках FABS была отложена, с тем чтобы выделить на процесс ее распространения как можно большие средства, которые в настоящее время составляют 1,2 млн. долл. Предпринимаются дальнейшие усилия с целью достичь максимальной экономии, в частности, за счет более широкого использования внутренних ресурсов вместо привлечения внешних специалистов.

28. Следует напомнить, что на своей 30-й сессии (1999 г.) Генеральная конференция определила, что общий бюджет по замене применявшихся в ЮНЕСКО систем для бюджета, финансов, людских ресурсов и заработной платы, составит порядка 19 млн. долл., включая около 10,7 млн. долл. для внедрения финансово-бюджетной системы в 2000-2001 гг. (резолюция 30 С/84). Следует также напомнить, что тогда в рамках бюджета было выделено только 5 млн. долл. и, следовательно, реализацию этой системы пришлось растянуть на несколько двухлетних периодов (см. таблицы 1 и 2 в Приложении).

29. В настоящее время расходы, связанные с разработкой и внедрением системы FABS с 2000 г., составляют 13,1 млн. долл. Еще 6,9 млн. долл. израсходовано на обеспечение функционирования и эксплуатационного обслуживания этой системы (периодические издержки) после ее ввода в эксплуатацию в 2002 г. Общие расходы в размере 20 млн. долл. за последние три двухлетних периода финансировались за счет средств обычной программы (14 923 100 долл.), ФИТОСА (920 000 долл.) и внебюджетных взносов Японии (2 млн. долл.), Соединенного Королевства (1,1 млн. долл.) и Германии (440 000 долл.), а также за счет начисленных процентов (616 900 долл.).

30. Вместе с тем следует учитывать, что расходы на будущий компонент HR еще не известны, пока не получены результаты исследования по вопросу о целесообразности. ЮНИСЕФ, например, выделил в 2004-2005 гг. 6 млн. долл. для замены своей нынешней системы HR новой системой на базе SAP (см. пункт 25 выше). Ожидается, что для ЮНЕСКО эта сумма

будет несколько ниже, поскольку, по всей видимости, будет найдено техническое решение, связанное с минимальными затратами на выполнение индивидуальных требований заказчика. Однако средств, выделяемых для этой цели в предложениях по проекту документа 33 С/5 (1,5 млн. долл.), может оказаться недостаточно для полной реализации системы HR в 2006-2007 гг. В зависимости от фактически имеющихся средств и выбранного решения для программного обеспечения новую систему HR, возможно, потребуется внедрять поэтапно, начиная с 2006 г., причем приоритет будет отдаваться реализации компонента по заработной плате для сведения к минимуму риска, присущего действующей старой системе.

Предлагаемый проект решения

31. Исполнительный совет, возможно, пожелает принять решение следующего содержания:

Исполнительный совет,

1. **ссылаясь** на решение 169 EX/3.3,
2. **рассмотрев** документ 171 EX/6 Часть II,
3. **принимает к сведению** прогресс, достигнутый в реализации новой комплексной системы управленческой информации, охватывающей программирование и бюджетирование (SISTER), финансы и отчетность (FABS) и управление людскими ресурсами;
4. **принимает также к сведению**, что расходы на новую систему информации о людских ресурсах (HR) еще не известны, и что эту систему, возможно, потребуется внедрять поэтапно, начиная с 2006 г., отдавая приоритет осуществлению компонента по заработной плате;
5. **предлагает** Генеральному директору продолжить внедрение комплексной системы управленческой информации и представить Совету на его 174-й сессии доклад о ходе работы в этой области.

ПРИЛОЖЕНИЕ

РАСХОДЫ И БЮДЖЕТ ПО НОВОЙ СИСТЕМЕ
УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Таблица 1: Первоначальная смета и фактические расходы (в млн. долл. США)

	Первоначальная смета ¹ 2000-2001 гг.	Расходы 2000-2004 гг.	
	Разработка	Разработка	Функционирование
FABS	10,7	13,1	6,9
HRM	8,3	0	0
Итого	19,0	13,1	6,9

¹ Резолюция 30 С/84.

Таблица 2: Бюджетные ассигнования (в долл. США)

	Бюджет 2000-2001 гг.	Бюджет 2002-2003 гг.	Бюджет 2004-2005 гг.	Бюджет 2006-2007 гг. (предложе- ния)
FABS	9 640 000	8 183 500	6 523 000	5 690 000
Обычная программа (С/5)	5 000 000	5 000 000	5 000 000	4 000 000
ОП (перенесенные средства)	-	1 100 000	-	-
ОП (экономия по расходам на персонал)	2 175 600	-	-	-
Внебюджетные средства	2 000 000 ²	1 969 000 ³	1 485 000 ⁴	1 690 000 ⁴
Полученные проценты	464 400	114 500	38 000	-
HRM	-	-	-	1 500 000
Обычная программа (С/5)	-	-	-	1 500 000
Внебюджетные средства	-	-	-	-
<i>Итого</i>	<i>9 640 000</i>	<i>8 183 500</i>	<i>6 523 000</i>	<i>7 190 000</i>

² Добровольный взнос Японии.

³ Включая добровольные взносы Соединенного Королевства (1 100 000 долл.) и Германии (440 000 долл.) плюс расходы на персонал в рамках проектов, финансируемые за счет ФИТОКА (369 000 долл.).

⁴ Расходы на персонал в рамках проектов, финансируемые за счет ФИТОКА.

Сто семьдесят первая сессия

171 EX/6
Часть III
Париж, 9 марта 2005 г.
Оригинал: английский

Пункт 5 предварительной повестки дня

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА О ПРОЦЕССЕ РЕФОРМЫ

Часть III

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ

**Рациональное осуществление децентрализации: обзор хода
работы в 1999-2005 гг.**

РЕЗЮМЕ

В соответствии с решением Исполнительного совета 169 EX/3.3 Генеральный директор представляет доклад о ходе осуществления реформы, включая вопросы кадровой политики, новых средств управления и децентрализации.

В **Части III** доклада анализируется ход пятилетней работы по осуществлению стратегии децентрализации, начатой в 1999 г., во исполнение программы реформы и резолюции 30 С/83 Генеральной конференции. Финансовые аспекты, связанные с этим анализом, рассматриваются в Разделе IV ("Кратко- и среднесрочные перспективы").

В пункте 115 приводятся предложения в отношении решения Совета по этому документу.

СОДЕРЖАНИЕ

Резюме.....	1
Раздел I: Основные принципы и цели.....	2
Раздел II: Обеспечение функционирования системы.....	4
Последовательный подход	4
Двухступенчатая система	4
Исключение в отношении национальных бюро	5
Институты и центры категории I	6
Закрытие бюро и сопровождающие меры.....	6
Перевод персонала и ресурсов	7
Подготовка кадров.....	8
Коммуникация	10
Инструменты управления	10
Безопасность	11
Осуществление программы и выделение ресурсов	11
Сотрудничество и партнерские связи: первоочередное внимание национальным комиссиям	13
Раздел III: Извлеченные уроки	15
Последовательный подход	16
Планирование, осуществление программ и обеспечение их ресурсами	18
Цикл управления программами	18
Мероприятия и результаты.....	20
Обеспечение ресурсами	22
ЮНЕСКО и мир в целом	23
Национальные комиссии и правительственные партнеры.....	24
Система Организации Объединенных Наций	25
Гражданское общество и широкое сообщество ЮНЕСКО.....	25
Раздел IV: Дальнейшая деятельность, повышение качества	26
Совершенствование внутренних механизмов	27
Разграничение региональных и кластерных задач.....	27
Сохранение национальных бюро	28
Программирование и мобилизация ресурсов	29
Делегирование полномочий и отчетность	30
Долгосрочный кадровый план	31
Инструменты управления	32
Коммуникация	33
Готовность реагировать на внешние вызовы.....	33
Укрепление сотрудничества и партнерских связей.....	34
Кратко- и среднесрочные перспективы	37
Проект решения	40

РЕЗЮМЕ

Как одно из основных направлений общей реформы Организации в последние пять лет, разработка новой, более эффективной и современной стратегии рационального осуществления децентрализации была связана со значительными затратами времени на проведение консультаций и анализа, а также финансовых и людских ресурсов. В **Разделах I и II** перечислены основные цели реформы и дается общий обзор этой многогранной деятельности и ее результатов.

В **Разделе III** основное внимание уделяется извлеченным урокам, в основном исходя из оценок Службы внутреннего надзора (IOS), но при этом используются и многие другие источники информации, предложения и пожелания, которые также явились предметом данного анализа, включая, в частности, выводы созданной в 2004 г. Целевой группы по анализу децентрализации. Двухступенчатая децентрализованная структура ЮНЕСКО вполне оправдана и соответствует потребностям. Выявленные проблемы, включая недостаточный уровень ресурсов, не ставят под сомнение саму основную концепцию. Более сложной, чем предполагалось, задачей оказалось обеспечение кластерных бюро персоналом, обладающим необходимым опытом работы в различных секторах. Был разработан пересмотренный цикл управления программой, который был впервые использован при подготовке документа 33 С/5. Организация существенно активизировала поддержку деятельности страновых групп ООН и в более полной мере учитывает растущие потребности в области общесистемной координации мероприятий ООН на уровне стран. Однако при этом возникают трудности административного, кадрового и управленческого характера. Они значительно увеличивают нагрузку в подразделениях на местах, что требует выделения дополнительных финансовых средств, а это зачастую еще не предусмотрено.

В **Разделе IV** сообщается о предпринимаемых мерах и усилиях по преодолению отмеченных недостатков. Хотя ЮНЕСКО не является учреждением, занимающимся вопросами развития на уровне стран, ей необходимо увязывать свои глобальные задачи и программы со своими обязательствами по удовлетворению потребностей государств-членов на местах, в частности, в рамках создания потенциала, причем осуществлять эту оперативную деятельность в пределах весьма ограниченных финансовых ресурсов. Это означает, что она должна наметить приоритетные направления и определить главные цели. Помимо решения самого вопроса о "децентрализации", цель должна заключаться в том, чтобы создать хорошо сбалансированное целое, различные компоненты которого взаимодополняют друг друга и, в идеале, способствуют укреплению этого целого. При обсуждении вопросов обеспечения баланса между ролью Организации в области политики и ее деятельностью по выполнению программы нельзя не учитывать приведенные выше замечания. В дальнейшем необходимо добиваться достижения единственной главной цели: повышения качества и результативности деятельности ЮНЕСКО. Соответствующие последствия анализируются как с внешней, так и с внутренней точек зрения.

В конце этого Раздела рассматриваются перспективы, как краткосрочные, так и среднесрочные, в области бюджета и кадровой политики, в частности с учетом условий, определенных при подготовке программы и бюджета на 2006-2007 гг. Система была создана, и было сделано многое для того, чтобы она заработала. Были приняты решения о совершенствовании и корректировке этой системы. Однако для обеспечения качества требуются финансовые средства, и прогресс может ускориться или замедлиться в зависимости от того, какие ресурсы выделит Организация.

РАЗДЕЛ I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ЦЕЛИ

1. В 1999 г. в резолюции 30 С/83 Генеральная конференция утвердила основную политику рационального осуществления децентрализации. Вступив в ноябре 1999 г. в должность, Генеральный директор незамедлительно приступил к осуществлению всеобъемлющей программы реформ. Стратегия децентрализации деятельности Организации в соответствии с политикой, определенной в резолюции Генеральной конференции, стала сердцевиной этих реформ. Кроме того, вопросы децентрализации стали предметом деятельности одной из трех внутренних целевых групп, которые были сразу же образованы для предоставления консультативных услуг Генеральному директору в отношении определения направления этих реформ.

2. Эта политика исходила из двусторонней посылки о том, что ЮНЕСКО является единой организацией, все части которой решают задачи в рамках ее общей миссии, и что центральным критерием ее успеха является результативность ее деятельности в государствах-членах и ее соответствие их потребностям. Децентрализация является инструментом, а не конечной целью, она представляет собой средство обеспечения разработки и осуществления программ ЮНЕСКО, которые имеют глобальный характер, но отвечают потребностям и учитывают конкретные обстоятельства, существующие в государствах-членах, при этом особое внимание уделяется развивающимся странам и их местным социально-экономическим, географическим, культурным и политическим особенностям. В свете всего выше изложенного необходимо обеспечить сбалансированный характер структуры и статуса подразделений на местах, с учетом «двойного принципа прагматизма и гибкости», с тем чтобы эти подразделения играли «гораздо более активную роль в процессах консультаций и разработки программ» и были «наделены всеми полномочиями, необходимыми для осуществления программ и мероприятий регионального, субрегионального и национального масштаба»¹.

3. На своей 159-й сессии (весна 2000 г.) Исполнительный совет рассмотрел предложения в отношении принципов и критериев, касающихся рационального осуществления стратегии децентрализации ЮНЕСКО (159 EX/5). В этом плане были учтены такие широкие вопросы, как стратегическое планирование, интеграция в систему Организации Объединенных Наций, отношения с партнерами и бенефициарами, информация и анализ, людские ресурсы, управление деятельностью и результаты осуществления программы². Подразделения на местах должны были также играть гораздо более активную роль в процессе консультаций и составления программ, а также обладать всеми полномочиями в области осуществления программ и мероприятий на региональном, субрегиональном и национальном уровнях. Считалось также, что важнейшее значение имеет сотрудничество с национальными комиссиями. Кроме того, в целях создания нового стиля управления стали внедряться принципы руководства на основе использования лидерских качеств и делегирования полномочий, поощряющие участие и взаимодействие сотрудников, а также нестандартное мышление и активность. Эти предложения были поддержаны, в том числе те, которые касаются стратегии "кластерных бюро" (решение 159 EX/3.1.2).

4. В период мая-июля 2000 г. Генеральный директор обратился к каждой региональной группе государств-членов с просьбой представить свои соображения по вопросу о рациональном распределении присутствия ЮНЕСКО на местах во всем мире. Затем он представил Исполнительному совету на его 160-й (осенней) сессии 2000 г. План действий по осу-

¹ 159 EX/5, часть IV.

² 159 EX/17, пункт 7.

ществлению новой стратегии децентрализации (160 EX/6, часть III), который был утвержден. Этот План предусматривал преодоление имевшихся структурных несоответствий, ликвидацию чрезмерных бюджетных затрат и исправление возникавших в связи с этим серьезных недостатков при осуществлении программ Организации на местах путем преобразования системы в рационально распределенную глобальную сеть "кластерных бюро", каждое из которых обслуживает реальное число государств-членов с помощью многодисциплинарных групп, использует национальные комиссии в качестве основных контрагентов и пользуется на региональном уровне поддержкой региональных бюро, специализирующихся по областям компетенции ЮНЕСКО.

5. Предусматривалось также постепенное, но четкое перераспределение персонала между Штаб-квартирой и подразделениями на местах в целях существенного кадрового укрепления последних. Был также пересмотрен "секторальный" подход (когда тот или иной программный сектор курировал конкретные бюро) в целях обеспечения полной управленческой самостоятельности подразделений на местах, когда секторы обеспечивают лишь необходимую техническую или методологическую поддержку. Было предложено создать новую центральную структуру в Штаб-квартире (будущее Бюро по координации на местах, которая стала бы «голосом подразделений на местах» (BFC)) с четко определенными функциями и соответствующими ресурсами в качестве координационного центра для всех подразделений на местах, которая стала бы «голосом подразделений на местах» в Штаб-квартире, а не каналом для рассылки на места инструкций и задач, учитывающих лишь интересы Штаб-квартиры.

6. Были пересмотрены административные процедуры, с тем чтобы укрепить взаимодействие между различными частями Секретариата путем реализации новой стратегии ротации персонала, создания сетей в области осуществления программ и более четкого распределения полномочий и ответственности в целях соответствующего делегирования полномочий на места. Были приняты меры по рационализации кадровой политики, в рамках которой были определены нормы компетентности в качестве основы для набора и обеспечения качества работы руководителей подразделений на местах. Ротация была связана с планированием развития карьеры, в рамках которого приобретение опыта работы на местах должно стать нормой и преимуществом при продвижении по службе. Предусматривалась полная децентрализация управления местным персоналом подразделений на местах в рамках общих норм.

7. С внешней точки зрения была признана растущая необходимость участия Организации на национальном уровне в деятельности страновых групп ООН и в соответствующих межучрежденческих процессах, таких, как РПООНРП, обеспечения непосредственного сотрудничества с национальными комиссиями и участия в решении межсекторальных вопросов в области развития.

8. Вслед за этим наступил период интенсивной дипломатической деятельности, зачастую на самом высоком уровне, в частности в плане контактов с властями стран, в которых существовавшие подразделения должны были быть закрыты. Следует подчеркнуть продемонстрированное государствами-членами понимание столь трудных решений. К весне 2001 г. Генеральный директор получил возможность доложить Исполнительному совету и персоналу о завершении реорганизации децентрализованной структуры почти во всех подразделениях. Осуществление стратегии реформы начиналось с периода (ноябрь 1999 г. – май 2001 г.) разработки концепций, проведения консультаций и реорганизации. Таким образом, новая система была готова начать функционировать.

РАЗДЕЛ II. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ

9. С 1 июля 2001 г. подразделения на местах приняли новые названия и начали действовать в странах, входящих в соответствующие кластеры. Во исполнение решений Исполнительного совета³ Генеральный директор представил следующие доклады о ходе работы: 164 EX/5 Часть III; 166 EX/6 Часть III; 169 EX/6 Часть III. Он представил также дополнительные предложения в отношении укрепления сотрудничества с национальными комиссиями и соответствующих механизмов обеспечения отчетности (161 EX/40). Несмотря на ограниченность имевшихся ресурсов, реструктуризация была фактически завершена к концу 2003 г. В течение 2004 г. по-прежнему предпринимались усилия, направленные на постепенное укрепление кластерных бюро и содействие дальнейшей реализации многогранной стратегии децентрализации. На 170-й сессии Исполнительного совета Генеральный директор вновь отметил, что движение вперед продолжается, подчеркнув при этом необходимость поиска правильного баланса и взаимодополняемости между структурами на местах, являющихся местным выразителем интересов ЮНЕСКО, и глобальной ролью и обязанностями Организации. Исполнительный совет решительно поддержал методы осуществления стратегии децентрализации и принял к сведению достигнутые успехи, высказав рекомендации в отношении определения приоритетных целей.

Последовательный подход

Двухступенчатая система

10. В 2000 г. у ЮНЕСКО было 74 подразделения на местах. Это были национальные, субрегиональные бюро, бюро по связи⁴ и региональные бюро, причем некоторые из последних охватывали различные страны в интересах различных программных секторов. Цель заключалась в том, чтобы прежде всего сосредоточить внимание на создании бюро для кластеров стран, которые поддерживались бы региональными бюро, а национальные бюро сохранить в определенных и чрезвычайных обстоятельствах. Распределение действующих в настоящее время бюро по сравнению с ситуацией в 2000 г. приводится ниже на диаграмме 1.

³ Решение 160 EX/3.1.2, решение 161 EX/3.1.2, решение 164 EX/3.1.2 и решение 166 EX/3.1.3.

⁴ В 1999 г. три бюро по связи функционировали при ООН (в Нью-Йорке, Женеве, Вене), а два других – на уровне стран, не обладая при этом полным статусом страновых бюро: в Рамаллахе и Вашингтоне.



11. Кластерные бюро были задуманы в качестве краеугольного камня новой системы, они состоят из многодисциплинарных групп, охватывающих все области компетенции ЮНЕСКО, и непосредственно связаны со Штаб-квартирой в том, что касается выделения бюджетных средств, обязанностей по реализации программ и отчетности⁵. Они являются механизмом выполнения программ на страновом уровне в государствах-членах, обеспечивают сбалансированное взаимодействие и обмен информацией, а также помогают избежать дублирования деятельности различных подразделений Секретариата⁶. Таким образом, их создание во всех частях света было центральной задачей на ранних стадиях реформы.

12. Региональные бюро (или региональные советники) рассматривались в качестве источников секторального опыта и поддержки, которые с помощью своих знаний обеспечивают качественный вклад в осуществление программ кластерных бюро. Цель заключалась в том, чтобы знания и опыт стали более доступными для государств-членов и ЮНЕСКО могла соответствующим образом реагировать и удовлетворять конкретные потребности⁷. Предполагалось также, что они по-прежнему будут выполнять свои обязанности концептуального и контрольного характера в отношении программ регионального масштаба, осуществляемых кластерными бюро. Большинство региональных бюро уже существовали и в целом эффективно работали на протяжении длительного времени. Сохранение этих бюро в новой структуре представляло собой гарантию преемственности при реализации новой концепции создания кластерных бюро.

Исключение в отношении национальных бюро

13. Случайный характер решений в отношении открытия бюро, в частности национальных бюро, вызывал беспокойство государств-членов, поскольку эти бюро располагали недостаточными людскими и финансовыми ресурсами и зачастую выполняли лишь представительские функции, не принимая достаточно эффективного участия в выполнении программ. Тем не менее Генеральная конференция четко признала наличие некоторых обстоятельств, которые могут оправдывать существование национального бюро на протяжении ограничен-

⁵ 160 EX/INF.10, пункт 5 (1).

⁶ 160 EX/6 Часть III, пункт 8, и 160 EX/INF.10, пункт 5 (3).

⁷ 160 EX/INF., пункт 5 (2).

ного отрезка времени. Как показано на диаграмме 1, ранее существовало 34 национальных бюро, и деятельность всех этих бюро подверглась анализу с точки зрения эффективности и соответствия критериям, установленным Генеральной конференцией. В результате реформы 18 национальных бюро были сохранены⁸, поскольку они соответствовали критериям эффективности, имели необходимые коэффициенты соотношения косвенных расходов/расходов по программе и объем ресурсов, в частности внебюджетных средств, а также удовлетворяли четко определенные местные потребности: речь идет о странах О-9, странах с переходной экономикой или странах, в которых происходят конфликты или возникают другие чрезвычайные ситуации⁹.

Институты и центры категории I

14. При проведении реформы в области децентрализации применялся всеобъемлющий подход, в рамках которого ЮНЕСКО рассматривалась как единое целое, состоящее из различных частей, одной из которых является сеть институтов и центров ЮНЕСКО (категория I). Для ЮНЕСКО и ее государств-членов они представляют собой ценные источники опыта в конкретных секторальных или межсекторальных областях (например, в сфере статистики, образования взрослых, планирования образования, теоретической физики, образования в области водных ресурсов). В их обязанности входит обслуживание государств – членов ЮНЕСКО на международном или региональном уровнях с использованием точно таких же методов, какие применяются в Штаб-квартире и сетях на местах. Обеспечение более последовательного характера и увязки программ этих органов и ЮНЕСКО в целом осуществлялось в рамках параллельной стратегии и реформы рационализации¹⁰, предполагавшей более полный учет этими органами общих приоритетов программных секторов (за исключением СИЮ), в ведении которых они находятся. Таким образом институты и центры с самого начала стали составной частью концепции реформы в области децентрализации.

Заккрытие бюро и сопутствующие меры

15. В контексте консультаций, сопровождавших процесс закрытия бюро, а также на последующих этапах, постоянно учитывать необходимость обеспечить достижение одной из основных целей реформы – укрепление присутствия ЮНЕСКО и ее деятельности во всех странах, даже в тех, в которых бюро закрывались. В частности, использовался гибкий подход в целях принятия альтернативных мер, отвечающих потребностям отдельных стран и учитывающих, например, конкретные программные цели, такие, как завершение текущих проектов¹¹.

16. Использовались различные альтернативные меры. Например, в Бенине был взят на работу один набранный на местной основе сотрудник категории специалистов, прикрепленный к кластерному бюро в Аккре; в бюро ПРООН в Гвинее работает национальный консультант, прикрепленный к кластерному бюро в Дакаре, а другой национальный консультант, прикрепленный к бюро Венеции, занимается вопросами Боснии и Герцеговины; в Кот-д'Ивуаре было создано проектное бюро, входящее в состав кластерного бюро в Аккре, для реализации национального плана действий по восстановлению и пересмотру учебных

⁸ С тех пор были созданы два новых национальных бюро (Афганистан, Ирак), и на сегодня их общее число достигло 20.

⁹ 169 EХ/6 Часть III, пункты 7-25.

¹⁰ Исполнительному совету на данной сессии представляется отдельный доклад по этому вопросу.

¹¹ 166 EХ/6 Часть III, П.4 Сохранение или изменение статуса нынешних бюро, ориентированных на отдельные страны.

программ; в кластерных бюро были созданы координационные центры, занимающиеся конкретными странами, в которых были закрыты бюро: например, кластерное бюро в Виндхукке занимается как Анголой, так и Южной Африкой, а кластерное бюро в Бангкоке занимается Лаосом. Другие альтернативные меры включали, в частности, следующие: использование виллы Окампо в Буэнос-Айресе для создания центра по проведению культурных мероприятий, связанных с деятельностью ЮНЕСКО; временное выполнение СИЮ в Монреале некоторых функций в области информации, которые первоначально осуществлялись бюро ЮНЕСКО в Квебеке, на протяжении первоначального периода подготовки к закрытию этого бюро, с тем чтобы исключить внезапные перебои в этой деятельности. Дискуссии, проходившие в Координационном совете руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) и в соответствующих странах касающиеся участия учреждений системы Организации Объединенных Наций, не имеющих подразделений на местах, в осуществлении программ и оказании помощи, были весьма полезными для определения соответствующих действий ЮНЕСКО, налаживания взаимодействия и создания сетей с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций.

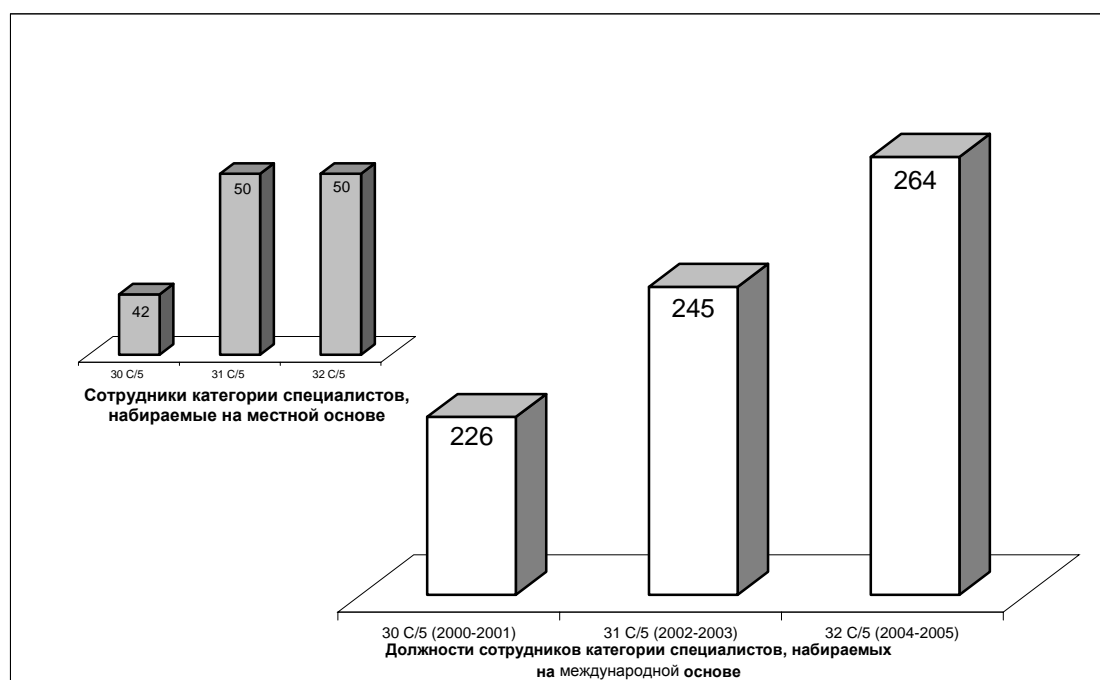
17. Что касается персонала, то местным и международным сотрудникам, затронутым процессом закрытия бюро, была оказана специальная помощь. Она включала содействие в поисках новой работы в много- или двусторонних учреждениях, стимулирование избранных на местной основе сотрудников категории специалистов подавать заявления на занятие должностей, заполняемых на международной основе, и увеличение размеров пособий, выплачиваемых при увольнении сотрудникам, набранным на местной основе, и сотрудникам, работающим по ССУ. Особые усилия были направлены на то, чтобы перевести сотрудников на должности в кластерных бюро (*см. ниже*) в целях укрепления последних.

Перевод персонала и ресурсов

18. При общей тенденции к сокращению численности персонала число штатных должностей на местах постоянно растет, увеличившись (с учетом сокращений) в двухлетний период 2004-2005 гг. на 46 должностей (38 должностей категории специалистов, набираемых на международной основе, включая 15 административных сотрудников, и 8 должностей категории специалистов, набираемых на местной основе) по сравнению с двухлетним периодом 2000-2001 гг. (*см. диаграмму II*). Были предприняты также усилия по ускорению набора на вакантные должности на местах, в частности в контексте начала осуществления новой политики в области ротации персонала. Принимая этот прозрачный комплекс правил и процедур, определяющих перемещение персонала между различными подразделениями Организации, ЮНЕСКО получила надежный инструмент, позволяющий в конечном итоге достигнуть соответствующего равновесия в распределении людских ресурсов между Штаб-квартирой и подразделениями на местах. Кроме того, начиная с 2000 г. были назначены 39 новых директоров и руководителей бюро, т.е. показатель обновления составляет 73%¹².

¹² По состоянию на 31 декабря 2004 г.

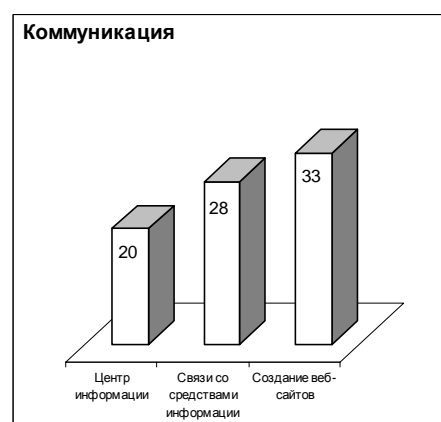
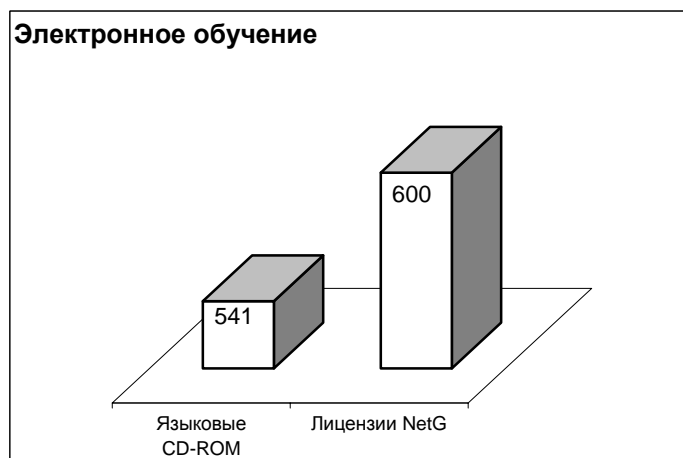
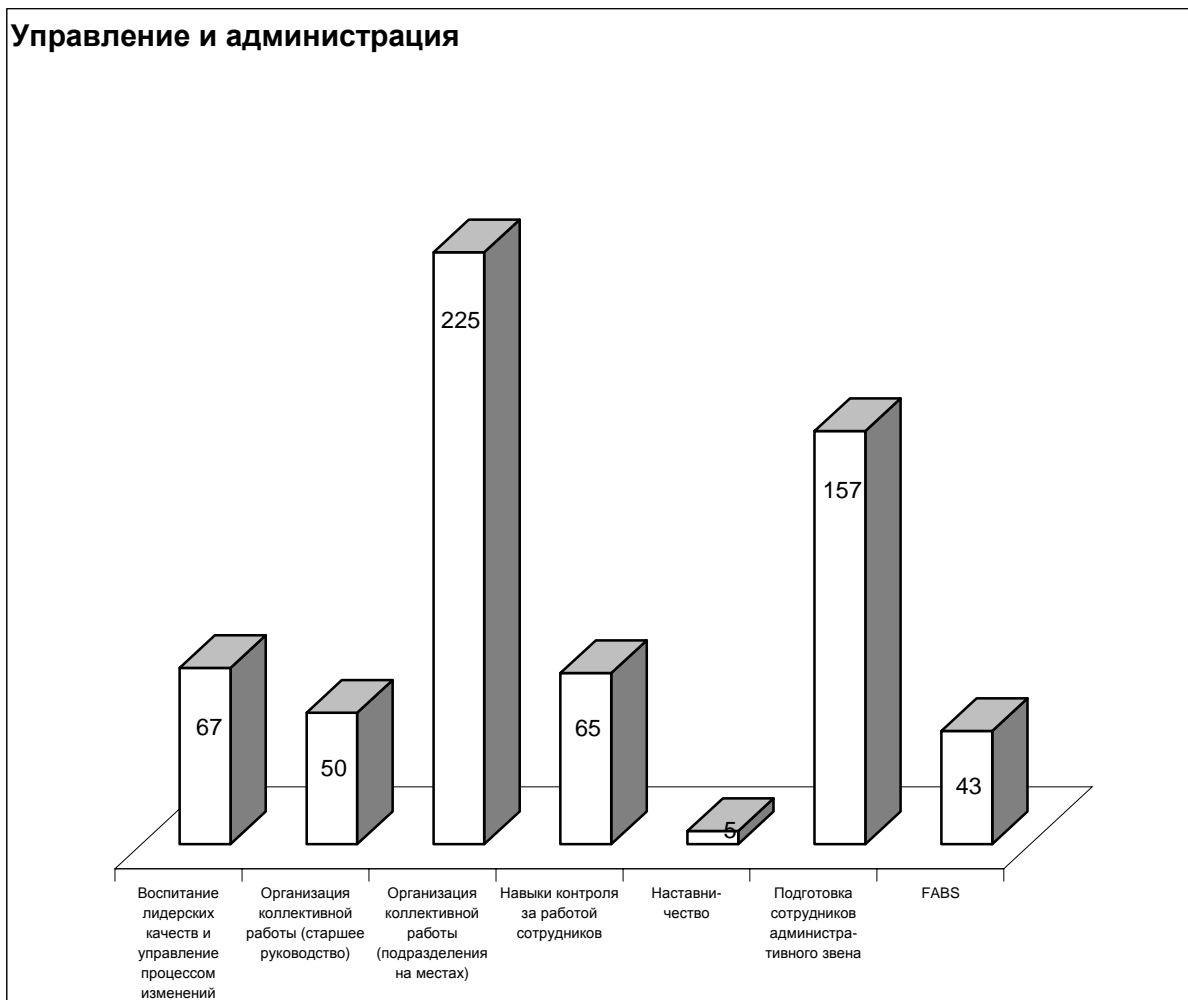
Диаграмма II - Укрепление кадрового потенциала на местах: постоянный приоритет



Подготовка кадров

19. Начиная с 2002 г. отчасти благодаря устойчивому увеличению общих ресурсов, выделяемых на подготовку кадров, было сделано многое для повышения квалификации персонала в подразделениях на местах. В текущем периоде 2004-2005 гг. было выделено приблизительно 2,57 млн. США (из общей суммы 6 млн. долл. США) на конкретные цели подготовки персонала на местах в целях поддержки реализации стратегии децентрализации. Подробная информация обо всех мероприятиях в области подготовки персонала приводится на диаграмме III ниже. Общее число прошедших подготовку сотрудников на местах еще более возрастет, если учитывать мероприятия в рамках FABS и SISTER (см. также пункт 21). В соответствии с реформой управления людскими ресурсами главное внимание уделялось повышению квалификации старших руководящих работников, стратегическому управлению и осуществлению программ, финансовому управлению, составлению программ, ориентированному на достижение конкретных результатов, общественной информации и более активному участию в совместных общесистемных инициативах Организации Объединенных Наций. Подготовка кадров велась и в таких вспомогательных областях, как автоматизация/компьютеризация рабочих помещений, языковая подготовка или создание сайтов Интернета/Интранета. Постепенно устанавливалось взаимовыгодное взаимодействие в рамках сети подразделений на местах, в частности путем организации курсов, способствующих распространению общей практики, а также создания неформальных сетей по интересам и профессиям. Все руководители подразделений на местах участвовали во Всемирном совещании старших руководителей, состоявшемся в марте 2004 г. в Орлеане; в июле 2003 г. впервые было проведено выездное совещание директоров и руководителей подразделений на местах, положившее начало процессу диалога и обмена мнениями между ними и посвященное разработке единых подходов к общим проблемам. Эти совещания дали самые положительные результаты с точки зрения формирования общего представления в отношении будущего развития.

Диаграмма III - Мероприятия по подготовке кадров (число сотрудников, прошедших подготовку по темам)





Коммуникация

20. Приоритетное внимание уделялось оснащению максимального числа подразделений на местах базовыми средствами электронной связи и совершенствованию всех видов средств коммуникации. С появлением всеобъемлющей сети, объединяющей подразделения ЮНЕСКО, институты и центры, которые в настоящее время связаны по электронной почте со Штаб-квартирой, информация стала распространяться быстрее и в более полном объеме, что существенно укрепило представление о едином характере Организации. Значительное число бюро регулярно использует сейчас веб-сайты, которые обязательно связаны с сайтами Штаб-квартиры. Бюро по координации на местах (BFC) обеспечивает также, чтобы вся информация по вопросам внутреннего управления незамедлительно передавалась через список подразделений на местах.

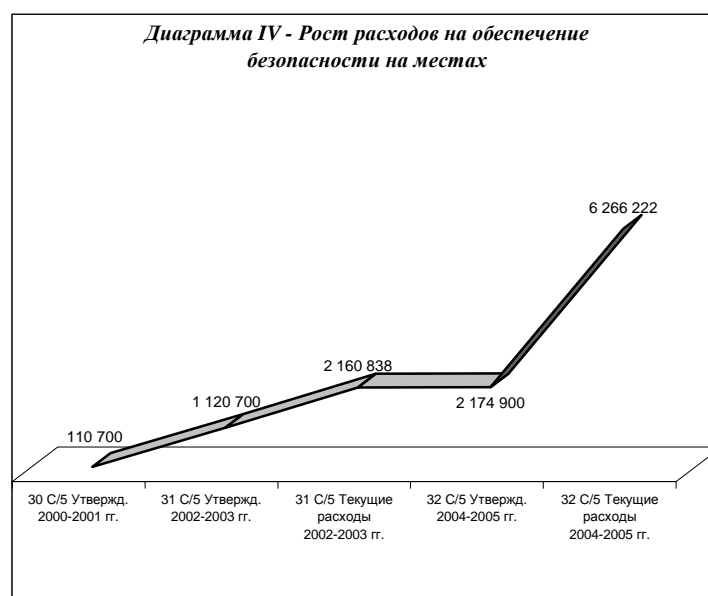
Инструменты управления

21. Компьютерное оборудование и средства телекоммуникации были приведены в соответствие с нормами в большинстве подразделений на местах, что не только улучшило общие условия работы на местах, но и подготовило почву для включения подразделений на местах в новую Финансово-бюджетную систему ЮНЕСКО (FABS) и обеспечило более полное использование инструмента управления и мониторинга, каким является программа SISTER. Развертывание FABS основано на поэтапном и модульном подходе. К концу 2003 г. большинство подразделений на местах были обеспечены доступом в онлайн-режиме к модулю, используемому для резервирования средств. Поэтапное внедрение финансового модуля началось в начале 2004 г. наряду со специальным процессом аккредитации, цель которого – удостоверить требуемый потенциал и механизм контроля, прежде чем разрешить регистрацию расходов в онлайн-режиме. Это является крупной вехой в процессе распространения FABS. К концу 2004 г. около 75% всех расходов подразделений на местах, как планировалось, регистрировалось в реальном режиме времени или близко к этому. Наряду с соответствующей технической подготовкой в целевых подразделениях на местах особое внимание уделялось обеспечению правильного понимания и выполнения основных процессов и правил. Кроме того, в подразделениях на местах была проведена подготовка специалистов по ИТ, с тем чтобы они могли более эффективно обеспечивать функциони-

рование FABS и других систем. Доступ к системе SISTER также получили больше подразделений на местах (см. также Раздел III, пункт 44).

Безопасность

22. Все более нестабильная ситуация в области международной безопасности, особенно после сентября 2001 г. и взрыва в представительстве Организации Объединенных Наций в Багдаде в 2003 г., существенно повысила уровень риска в отношении безопасности персонала Организации Объединенных Наций и заставила усилить меры безопасности на местах, осуществляемые под руководством Департамента охраны и безопасности (ДОБ – ранее КООНВБ). ЮНЕСКО, как и другие организации системы ООН, обязана соблюдать эти меры, которые включают, среди прочего, Минимальные оперативные стандарты безопасности (МОСБ) и Минимальные оперативные стандарты обеспечения безопасности в жилых помещениях. Были определены потребности ЮНЕСКО на местах в области безопасности и возросший объем соответствующих расходов (см. диаграмму IV), в связи с чем ЮНЕСКО приступила к изысканию необходимых финансовых средств¹³. Были приняты и другие конкретные меры, касающиеся обеспечения безопасности на местах.



Осуществление программ и выделение ресурсов

23. Первые годы осуществления реформы выявили определенную степень дисбаланса, который мог негативно отразиться на осуществлении программы. Однако этого не произошло. Хотя движение в направлении большей децентрализации ассигнований по программе несколько замедлилось, данные свидетельствуют (см. диаграмму V), что структуры на местах продолжали эффективно функционировать в переходный период. В этой связи следует отметить самоотверженность персонала, набираемого как на международной, так и на местной основе; а также поддержку, оказанную национальными комиссиями и государственными органами. Вместе с тем, следует признать, что повышение значимости и эффективности выполнения программ полностью зависит от объема выделяемых ресурсов как людских, так и финансовых.

¹³ Решение 170 EX/7.8.



24. В ответ на ожидания самих государств-членов, а также как принципиальный вопрос политики один аспект находился в центре особого внимания: повышение оперативности реагирования Секретариата в случае возникновения чрезвычайных или незапланированных ситуаций, являющихся, в частности, результатом конфликта или стихийных бедствий. В качестве примера можно привести ситуации, сложившиеся в Афганистане, Ираке, Демократической Республике Конго, Либерии, Иране (Бам), Сьерра-Леоне, Гаити, Анголе, Тиморе-Лешти и, недавно, в Юго-Восточной Азии.

25. В первых двух случаях после надлежащей консультации с Исполнительным советом были созданы национальные бюро. В рамках помощи Ираку ЮНЕСКО от оценки потребностей и осуществления чрезвычайных мероприятий перешла к реализации широкомасштабных проектов в области образования, культурного наследия и управления водными ресурсами (на сегодняшний день на сумму приблизительно 18 млн. долл.). Кроме того, в рамках краткосрочных проектов ЮНЕСКО предусматриваются мероприятия по поддержке плюралистических и независимых средств массовой информации, информационно-просветительская деятельность в области прав человека и подготовка представителей профессио-

нальных групп и иракских организаций гражданского общества¹⁴. Эффективной оказалась деятельность ЮНЕСКО в Афганистане, несмотря на имеющиеся проблемы в области безопасности и материально-технического обеспечения. Кроме того, деятельность ЮНЕСКО в Афганистане постепенно ориентируется на удовлетворение долгосрочных потребностей в области создания потенциала. Особое внимание уделяется развитию людских ресурсов, поскольку возложение ответственности за процесс восстановления и развития на самих афганцев считается ключевым фактором его успеха и устойчивости¹⁵. Бюро в Джакарте открыло свое отделение в Тиморе-Лешти для мониторинга осуществления многих внебюджетных проектов в этой новой стране и обеспечения на месте связи с национальными властями и партнерами и донорами системы Организации Объединенных Наций. В Либерии и Сьерра-Леоне осенью 2004 г. были созданы подразделения в местных отделениях ПРООН для реализации внебюджетных проектов. Один набранный на международной основе сотрудник занимается вопросами Либерии (по контракту НОП, заключенному с бюро в Дакаре) и курирует работу одного национального консультанта, занимающегося вопросами Сьерра-Леоне. Благодаря расширению кадрового состава и увеличению ресурсов бюро в Демократической Республике Конго в результате возникновения новой политической ситуации в стране¹⁶ Секретариат смог эффективно реагировать на новое развитие событий, что позволило Организации изыскать средства для проектов на общую сумму примерно 14 млн. долл.

26. В конце 2003 г. во время разрушительного землетрясения в Баме (Иран) прошел испытание потенциал Организации в области быстрого реагирования, в рамках которого по инициативе кластерного бюро в Тегеране, взаимодействовавшего со Штаб-квартирой, стала использоваться активная децентрализованная сеть. Тесное межсекторальное сотрудничество, эффективная коммуникация с использованием современных технологий и быстрое принятие решений даже в период отпусков позволили Организации быть среди первых, предложивших свою помощь, содействие и рекомендации местным властям. Аналогичным образом, подразделения ЮНЕСКО на местах приняли всестороннее участие в безуспешных, но очень напряженных усилиях, предпринятых в первом квартале 2001 г., по спасению статуй Будды в Бамиане, Афганистан. Позднее все подразделения на местах в регионе были незамедлительно мобилизованы после цунами в Индийском океане благодаря широкому использованию возможностей связи по электронной почте и активизации деятельности недавно созданной Специальной группы по реагированию в чрезвычайных ситуациях.

Сотрудничество и партнерские связи: первоочередное внимание национальным комиссиям

27. В Плане действий по децентрализации подчеркивается укрепление сотрудничества между Секретариатом ЮНЕСКО и национальными комиссиями, которые являются важнейшим партнером Секретариата в области децентрализации. Хотя другие партнерские связи (например с НПО и гражданским обществом) остаются по-прежнему важными, установление новых рабочих отношений с национальными комиссиями на местном уровне стало приоритетной задачей для директоров кластерных бюро и основой для расширения сотрудничества с национальными комиссиями при проведении мероприятий, относящихся к сфере их компетенции.

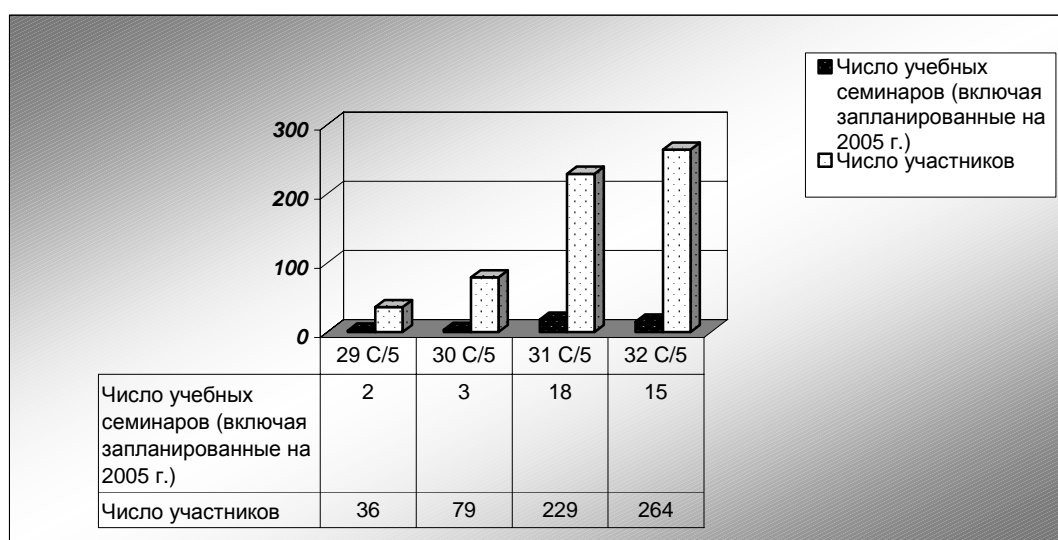
¹⁴ 170 EX/34.

¹⁵ 170 EX/32.

¹⁶ 170 EX/28 Часть III.

28. Важным нововведением стало проведение в ноябре 2002 г. кластерных консультаций. С тех пор все кластерные бюро провели несколько таких консультаций, преследовавших двойную цель: укрепить связи и коммуникацию между бюро на местах и национальными комиссиями и совместно разработать кластерные стратегии. Многие государства-члены с удовлетворением отметили эту инициативу и выразили пожелание, чтобы финансирование таких совещаний отныне предусматривалось в программах и бюджетах Организации. Региональные консультации, состоявшиеся в мае-июне 2004 г., которым предшествовали кластерные консультации, подтвердили целесообразность этого нововведения и необходимость сделать все возможное для его закрепления.

Диаграмма VI - Подготовка генеральных секретарей и сотрудников национальных комиссий в 1998-2005 гг.



29. Вероятно, основным направлением деятельности Организации в связи с национальными комиссиями стали ее усилия по наращиванию их потенциала. Несмотря на активизацию этой деятельности после 1999 г., в 2001 г. была проведена всесторонняя оценка для определения потребностей и соответствующей корректировки мероприятий. В результате был разработан план по созданию потенциала, включающий 50 тем, изучение которых призвано обеспечить более глубокое ознакомление комиссий с основными сферами деятельности ЮНЕСКО и подготовку в ряде конкретных областей, в частности в таких, как: (i) ключевые программные вопросы; (ii) подготовка в области коммуникации в целях повышения наглядности деятельности ЮНЕСКО, включая ознакомление с порталом ЮНЕСКО; (iii) новые средства управления; (iv) установление связей с партнерами. В период 2000-2005 гг. было организовано 36 мероприятий в области подготовки, в которых приняли участие около 570 сотрудников национальных комиссий (включая генеральных секретарей) во всех регионах на кластерном, субрегиональном, региональном и межрегиональном уровнях (см. диаграмму VI). Кроме того, следует иметь в виду, что брифинги, информационные совещания и совещания, посвященные вопросам подготовки по конкретным темам, стали регулярной практикой в рамках обновленных уставных консультаций и проводящихся раз в четыре года региональных совещаний. В конце 2003 г. начал осуществляться специальный пилотный проект по дальнейшей активизации обмена опытом и знаниями между комиссиями. Наконец, в 2004 г. были выпущены руководства по взаимодействию и сотрудничеству между подразделениями на местах и национальными комиссиями, разработанные смешанной целевой группой, в состав которой входили руководители бюро на местах и сотрудники национальных комиссий. Начиная с 2001 г. около 5 млн. долл. из средств

обычной программы были направлены на расширение возможностей национальных комиссий (1,5 млн. долл. на создание потенциала по линии плановых мероприятий и 3,5 млн. долл. по линии Программы участия).

РАЗДЕЛ III. ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ

30. На протяжении последних пяти лет ход работы подвергался регулярному мониторингу и оценке, мероприятия корректировались и совершенствовались с учетом замечаний и извлеченных уроков. Вопросы децентрализации часто обсуждались на совещаниях Генеральной дирекции и Коллегии заместителей Генерального директора. Была налажена обратная связь с партнерами и заинтересованными сторонами, в частности, в ходе консультаций с национальными комиссиями, а также на сессиях Исполнительного совета и Генеральной конференции. Во время своих официальных визитов в государства-члены Генеральный директор посетил почти все подразделения Организации на местах и провел встречи с их сотрудниками. По возможности, он беседовал с генеральными секретарями национальных комиссий и резидентом – координатором ООН, а также часто встречался с сотрудниками страновых групп ООН. По мере осуществления руководством процесса децентрализации эти различные источники информации использовались в полной мере.

31. В целом, как и до 2000 г. в деятельности на местах, несомненно, имелись заметные успехи и достижения, так и сейчас можно получить многочисленные сведения, свидетельствующие о том, что все в порядке. В самом деле существует много примеров самоотверженного отношения сотрудников ЮНЕСКО на местах к своим обязанностям по оказанию услуг непосредственно государствам-членам, и многие их действия на региональном, субрегиональном и национальном уровнях получили высокую оценку. Реформа стратегии децентрализации широко признается государствами-членами, партнерами и персоналом самым необходимым направлением деятельности по рационализации и повышению эффективности работы Организации, общая ситуация в которой в начале 2000 г. была далеко не благополучной. Поэтому оценки, содержащиеся в этом разделе, зачастую носят довольно самокритичный характер, поскольку они основываются на критериях полезности и эффективности. Анализ многих положительных аспектов, несомненно, позволил бы получить более полную и сбалансированную картину, особенно с программной точки зрения, однако для краткости в этом разделе внимание сознательно уделяется прежде всего тем аспектам, которые нуждаются в совершенствовании, исходя из оценок и ревизий, которые используются в качестве руководства для дальнейшей работы. В связи с этим важнейшая роль отводится Службе внутреннего надзора. Результаты и оценка программной деятельности, со своей стороны, должным образом отражены как в серии документов С/3, так и в регулярных докладах о ходе работы, представляемых Генеральным директором Исполнительному совету (EX/4).

32. Осенью 2003 г. Служба внутреннего надзора провела первый раунд оценки деятельности десяти подразделений на местах и представила соответствующие доклады, в которых говорилось также о предварительных уроках, извлеченных при анализе делегирования полномочий подразделениям на местах¹⁷. Все проблемы, представляющие риск для Организации (с точки зрения ее авторитета и/или эффективности), были выявлены и сгруппированы по девяти категориям:

¹⁷ 167 EX/14 – Двухлетний оценочный доклад о деятельности и результатах работы всех децентрализованных органов ЮНЕСКО.

- соответствующая роль Штаб-квартиры и бюро на местах (региональных, кластерных и национальных);
- планирование и составление программ;
- мониторинг программ;
- отчетность;
- финансовые и людские ресурсы;
- внебюджетные ресурсы;
- активное участие в работе страновых групп Организации Объединенных Наций;
- отношения с партнерами и бенефициарами;
- вопросы, связанные с сетевыми структурами.

33. Эти вопросы строго контролировались старшими руководящими работниками, которые быстро исправляли многие из отмеченных недостатков. Информация о ходе работы была представлена Совету весной 2004 г. в документе 169 EX/6 Часть III.

34. Затем в 2004 г. Служба внутреннего надзора (IOS) приступила ко второму раунду оценки с целью внести свой вклад в общий пятилетний обзор процесса децентрализации¹⁸. На этот раз в ходе оценки кластерных бюро анализировалось положение в странах, в которых ЮНЕСКО закрыла свои бюро, а также в других странах, в которых она таких бюро никогда не имела. Помимо результатов оценки IOS при подготовке материалов, излагаемых в следующем ниже разделе, использовались и другие источники информации, предложения и пожелания, которые также являлись предметом данного анализа, включая, в частности, выводы Целевой группы по анализу децентрализации.

Последовательный подход

35. После проведения тщательного анализа не может быть сомнений в том, что двухступенчатая децентрализованная структура ЮНЕСКО вполне оправдана и соответствует потребностям, таким образом, она уже становится частью культуры Организации. Выявленные проблемы, включая недостаточный уровень ресурсов, не ставят под сомнение саму основную концепцию. Партнеры по системе ООН признают, в частности, обоснованность реформы ЮНЕСКО и с удовлетворением отмечают ее усилия, направленные как на активизацию ее деятельности на местах, так и на создание более стройной структуры.

36. Как уже говорилось ранее, дискуссия о том, какую роль ЮНЕСКО может и должна выполнять в рамках функций, определенных в документе 31 С/4, остается главным вопросом. Бюро выполняют самые различные функции, зачастую без должного определения приоритетов или стратегического планирования. Это сказывается на многих других вопросах, связанных с децентрализацией, таких, как кадровые и финансовые потребности. Кроме того, персоналу и в подразделениях на местах, и в Штаб-квартире по-прежнему до конца неясны схема соответствующего распределения полномочий и функций между ними, равно как и конкретная роль разных видов бюро на местах. Консенсус заинтересованных сторон еще не столь твердый, как хотелось бы, вследствие широкого характера программ ЮНЕСКО – от информационно разъяснительной деятельности на уровне разработки и реализации политики и до управления мелкомасштабными проектами в отдельных общинах, а также ввиду ограниченности финансовых возможностей ЮНЕСКО. Заинтересованные

¹⁸ Полный доклад IOS, содержащий оценку деятельности подразделений на местах, которая была проведена в 2004 г. и 2005 г., должен быть представлен Исполнительному совету на его 174-й сессии.

стороны, с которыми состоялись беседы, включая ряд министров, подчеркнули необходимость того, чтобы ЮНЕСКО уделяла приоритетное внимание, наряду с демонстрационными проектами, предоставлению рекомендаций на высоком уровне по вопросам политики и созданию потенциала. Как правило, они настоятельно призывали ЮНЕСКО ограничить число мероприятий, сделать их более конкретными и носящими в большей степени стратегический характер.

37. В целом представленные замечания свидетельствуют о неопределенности в отношении сбалансированности между двумя широкими категориями функций: оперативной деятельностью и подготовкой рекомендаций по вопросам политики; они продемонстрировали также некоторую степень непонимания партнерами ЮНЕСКО по программной деятельности ее задач и мандата, что негативным образом сказывается на восприятии ЮНЕСКО как специализированного учреждения и наносит ущерб предпринимаемым в настоящее время усилиям по определению ее места в рамках международного сотрудничества, где она могла бы приносить максимальную пользу.

38. Кластерные бюро по-прежнему стремятся обеспечить эффективность своей деятельности и оправдать все возлагавшиеся на них надежды. Укомплектовать все кластерные бюро необходимыми многосекторальными специалистами оказалось сложнее, чем ожидалось, главным образом вследствие общего финансового положения самой Организации. Однако в разных программных секторах ситуация не одинакова. В то время как Сектор образования сумел достаточно быстро учесть приоритеты ОДВ с точки зрения обеспечения минимальной численности сотрудников и объема ресурсов на местах, а Сектор коммуникации и информации с успехом предпринимает целенаправленные усилия по децентрализации, Сектор естественных наук оказался в более затруднительном положении, поскольку узость специализации не позволяет обеспечить тот уровень взаимозаменяемости сотрудников, который предусмотрен в стратегиях децентрализации и ротации. Сектор культуры оказался перед выбором между своим стремлением к децентрализации и необходимостью международной нормотворческой деятельности в Штаб-квартире, а Сектор социальных и гуманитарных наук не имел достаточных общих ресурсов, которые позволили бы ему перевести больше сотрудников на места, не нанеся при этом серьезного ущерба своим возможностям выполнять возложенные на него международные программные задачи в Штаб-квартире.

39. В ходе бесед с представителями Службы внутреннего надзора в странах, где были раньше расположены бюро ЮНЕСКО, различные заинтересованные стороны (правительства, много- и двусторонние партнеры, другие учреждения ООН) не могли с достаточной долей уверенности оценить результаты деятельности кластерных бюро в сравнении с дореформенной ситуацией ввиду ограниченности их возможностей быть в полной мере представленными во всех странах, входящих в соответствующий кластер. Заинтересованные стороны заявили, что тем самым наносится ущерб доступности и наглядности деятельности ЮНЕСКО. Вместе с тем бюро предпринимали усилия по определению координаторов для каждого государства-члена, хотя посещений этих государств-членов оказалось недостаточно. Стало очевидным, что найти в равной степени удовлетворительную альтернативу физическому присутствию бюро ЮНЕСКО в стране весьма трудно. В некоторых кластерных бюро мероприятия на национальном уровне принимающей страны стали отодвигать на второй план выполнение кластерных функций, поскольку налицо тенденция направлять более значительные ресурсы принимающей стране в силу более благоприятных условий доступа.

40. Эффективность поддержки, оказываемой региональными бюро, различна. Некоторые кластерные/национальные бюро отметили активизацию такой поддержки, хотя все они

призывают к ее расширению, понимая при этом, правда, ограниченность ресурсов соответствующих региональных бюро. Высказывались замечания также, что в кластерных бюро, которые функционируют также в качестве региональных бюро, задачи регионального характера имеют тенденцию заслонять собой задачи, стоящие перед кластерными бюро. Выяснилось, что некоторые региональные бюро и консультанты, а также институты категории I по-прежнему устанавливают прямые контакты с национальными властями, даже не информируя об этом кластерные бюро или не используя их в качестве посредников, как это предусмотрено. Аналогичным образом, руководители кластерных (и национальных) бюро были весьма недовольны тем, что сотрудники Штаб-квартиры осуществляют мероприятия в странах, за которые эти бюро отвечают, без их участия или информирования. Некоторые государства-члены не до конца понимали эту новую систему и, как выяснилось, устанавливали прямые контакты с региональными бюро и даже со Штаб-квартирой, а не с соответствующими кластерными бюро, которые являются ближайшим пунктом доступа к «системе» ЮНЕСКО.

41. При оценке деятельности национальных бюро были получены обнадеживающие результаты. Существование этих бюро вполне оправдано, и их следует сохранить. Хотя в своем подавляющем большинстве они располагают весьма ограниченными людскими и финансовыми ресурсами, наглядность деятельности ЮНЕСКО в стране находится на высоком уровне, в частности в том, что касается правительственных партнеров. Их особый характер и ориентированность на конкретные страны, несомненно, являются положительным фактором при изыскании внебюджетных финансовых средств, хотя в разных бюро ситуация различна. Нетипичный пример (хотя и не являвшийся частью оценки, проведенной в 2004 г. Службой внутреннего надзора) – бюро в Бразилиа, на которое приходится значительная часть всех внебюджетных финансовых средств, предоставляемых через подразделения на местах, хотя сложившиеся в стране чрезвычайно благоприятны для создания «самоокупающихся» целевых фондов учреждениями ООН на средства доноров, выделяемые «на осуществление национальными органами». В целом проведенный общий обзор свидетельствует о том, что сохранение всех существующих национальных бюро является оправданным.

42. Существует много причин для вышеупомянутых замечаний общего характера. Прежде всего они отражают недостаточный потенциал людских и финансовых ресурсов кластерных бюро, который, несмотря на все усилия, по-прежнему отражает ситуацию, сложившуюся в Организации в целом. Это может быть также связано с непоступлением из Штаб-квартиры инструкций и указаний в отношении приоритетности поставленных задач с уделением недостаточного внимания странам в рамках общего программного подхода и с неспособностью в определенной степени персонала воспринимать изменения или даже с сопротивлением им. Не следует также игнорировать тот факт, что доноры отдают предпочтение проектам, имеющим высокую степень наглядности и оказывающим непосредственное воздействие. Кроме того, внешние участники и партнеры часто указывали на необходимость активизации усилий для обеспечения того, чтобы класс должности сотрудников, набираемых на международной основе, соответствовал возложенным на них обязанностям, которые включают контакты с высокопоставленными представителями государственных органов.

Планирование, осуществление программ и обеспечение их ресурсами

Цикл управления программами

43. Главная проблема, которая была выявлена в ходе оценок в 2003 г., на ранней стадии консультаций с директорами бюро на местах и во время бесед с представителями национальных комиссий и других заинтересованных сторон на уровне стран, заключалась в том, что

процесс планирования был слишком централизованным, а подразделения на местах в недостаточной степени привлекались к разработке и определению общих и секторальных приоритетов и стратегий.

44. Подход, использовавшийся в области обеспечения ресурсами, требовал от бюро составления отдельных планов работы по каждому программному сектору, испрашивания и получения отдельных средств по каждой основной программной области. В настоящее время подобный подход подвергся пересмотру, что в значительной степени произошло по настоянию подразделений на местах. Создана ориентировочная модель выделения ресурсов, обеспечивающая: (а) распределение программных ресурсов между Штаб-квартирой и подразделениями на местах с учетом принципа взаимодополняемости и (б) распределение ресурсов подразделений на местах по подпрограммам среди регионов. Внутри каждого региона средства распределяются среди соответствующих подразделений на местах на основе предложений, которые изложены в стратегических планах, ориентированных на достижение конкретных результатов, с учетом числа стран на каждое кластерное бюро, уровня обеспечения персоналом по секторам, статуса страны (О-9 или страна, находящаяся в постконфликтной ситуации), а также других подобных критериев. В целом, этот процесс был усовершенствован, однако сохранился секторальный подход к составлению программ, что необязательно способствует межсекторальной деятельности. Кроме того, базовые параметры бюджета определяются секторами/службами Штаб-квартиры (обычный бюджет программы – программными секторами, текущие/косвенные расходы – Бюро координации на местах (BFC), расходы на персонал – Бюро бюджета (BB) и Бюро по управлению людскими ресурсами (HRM), координация составления программ – Бюро стратегического планирования (BSP)) даже с учетом того, что новая роль Бюро по координации на местах (BFC) в некоторой степени улучшила положение в этой области. Кроме того, дисбаланс бюджета программ и потенциала в области людских ресурсов между секторами в некоторых бюро можно объяснить ограниченностью полномочий подразделений на местах в вопросах распределения их финансовых и людских ресурсов. Кроме того, медленные темпы внедрения системы FABS на местах по сравнению с первоначальными ожиданиями и потребностями, а также нестабильный характер технологической базы системы SISTER затрудняют полное и своевременное участие подразделений на местах, в частности, в разработке планов работы. Это подчас ведет к потере персоналом подразделений на местах веры в свои силы в связи с невозможностью из-за проблем с электронной связью обеспечить соблюдение сроков, установленных Штаб-квартирой.

45. В связи с подготовкой документа 33 C/5 и в соответствии с пересмотренным программным циклом, включая проведение новых кластерных консультаций, предполагается, что стратегические планы подразделений на местах будут обеспечивать связь между глобальными стратегиями и глобальными ожидаемыми результатами, излагаемыми в документе C/5, и потребностями и приоритетами государств-членов. Информация об этом новом цикле была представлена Исполнительному совету на его 170-й сессии, который также утвердил его принципы¹⁹.

46. Деятельность в этом направлении будет продолжена и уроки, извлеченные в ходе подготовки проекта документа 33 C/5, будут проанализированы и использованы для дальнейшего повышения качества и совершенствования работы. В момент составления доку-

¹⁹ Подготовка документа 33 C/5, осуществлявшаяся параллельно с составлением этого документа, ведется в соответствии с этими новыми принципами.

мента уже ясно, что эффективность этого нового цикла управления программами будет зависеть от таких факторов, как полное и свободное использование всех необходимых механизмов управления (включая новый вариант системы SISTER), повсеместное признание концепции взаимодополняемости, внедрение более реального графика планирования, более четкое определение национальных приоритетов в стратегиях кластерных бюро, а также внедрение в рамках всей Организации схемы делегирования полномочий и отчетности.

Мероприятия и результаты

47. В большинстве бюро, в которых была проведена оценка, результаты чаще всего свидетельствовали об успешном осуществлении мероприятий и выпуске документации. В ежегодных докладах и в других докладах о ходе работы содержится перечень выполненных мероприятий: концептуальные документы, сведения о подготовке кадров в различных областях, а также готовые к использованию руководства. При проведении оценки Службой внутреннего надзора возникли проблемы, связанные с документацией изменений из-за отсутствия сравнительных данных, что обусловлено преобладанием "одноразовых" мероприятий.

48. В настоящее время секторы и подразделения на местах располагают полномочиями в отношении ресурсов ЮНЕСКО (людских и финансовых), которые они должны использовать для достижения определенных целей. Вместе с тем отсутствует механизм, требующий от них отчитываться за использование этих ресурсов, сообщать о результатах достижения поставленных целей или предоставлять объяснения в случаях, когда эти цели не были достигнуты. Два существующих требования в отношении периодической отчетности (EX/4 и C/3) далеко не достаточны с точки зрения механизмов обеспечения подотчетности. Процесс подотчетности должен начинаться в тот момент, когда секторы и бюро договорились в отношении целей, которые должны быть достигнуты, и им выделены ресурсы, необходимые для их достижения. В итоге в конце периода осуществления программы им необходимо представить отчет о том, каким образом были использованы ресурсы и какие цели были достигнуты или не достигнуты, сопроводив этот отчет соответствующими пояснениями.

49. К позитивным факторам, отмеченным при анализе успешных мероприятий, относятся участие местных общин, прочные партнерские связи с местными НПО и органами местного самоуправления, а также способность определять возможности мобилизации ресурсов.

50. В более широком смысле в децентрализованной сети ЮНЕСКО можно привести ряд примеров, успех которых прямо связан с реализацией новой стратегии децентрализации. В рамках обычных процессов отчетности, принятых в Организации, будет продолжен процесс документального оформления этих примеров. Ниже приводятся некоторые такие примеры результатов, достигнутых непосредственно благодаря реализации стратегии децентрализации.

51. В том что касается эффективности создания сетей в кластере, охватывающем схожие в геокультурном отношении страны, следует упомянуть инициативу бюро в Кингстоне, курирующего деятельность в 21 стране и территории по разработке "Рамок программы в области образования на 2002-2007 гг." для стран Карибского бассейна, которые были распространены среди государств-членов, бюро ЮНЕСКО, в Штаб-квартире и среди внешних заинтересованных сторон. Эти Рамки стали инструментом комплексной координации всех услуг в области образования, предоставляемых ЮНЕСКО в Карибском бассейне, и в них указываются главное стратегическое направление, долгосрочные цели, а также поддающиеся измерению ожидаемые результаты. В них приводятся также различные стратегии достижения целей и указываются ЮНЕСКО и внешние партнеры, которые будут осуществлять соответствующие мероприятия.

52. В силу необходимости обеспечить объединение усилий различных бюро – кластерных, региональных и национальных – и в ответ на пожелания государств-членов в рамках региональной программы в области социальных наук в Латинской Америке и Карибском бассейне удалось разработать концепцию Постоянного форума министров, в котором участвуют 18 стран и заседания которого проходят раз в полгода, обеспечить начало и становление его работы. Это стало возможным благодаря участию в проекте всей сети бюро в этом регионе: в 2002 г. и в 2003 г. основное и вспомогательное обслуживание этих совещаний обеспечивали бюро в Кито, Мехико, Бразилиа, Сантьяго и Лиме, а в 2004 г. ведущую роль сыграли бюро в Сан-Хосе и Монтевидео. Эти коллективные усилия позволили создать временный Секретариат, три региональные постоянные рабочие группы по вопросам уменьшения масштабов нищеты, оценки социальных программ и передового опыта, осуществить 15 мероприятий по сотрудничеству на горизонтальном уровне и разработать согласованную региональную позицию по вопросам социальной интеграции, которая использовалась во время переговоров на встрече на высшем уровне стран Европы и Латинской Америки.

53. В качестве примера содействия со стороны региональных бюро мероприятиям кластерных бюро и обеспечению постоянного присутствия ЮНЕСКО в странах, в которых бюро были закрыты, может привести деятельность бюро в Бангкоке, выступающего одновременно в роли кластерного и регионального бюро по образованию. Направляя на регулярной основе персонал для разработки, мониторинга и осуществления программ, бюро сумело сохранить присутствие ЮНЕСКО, например в Лаосе, в сотрудничестве с национальной комиссией и резидентом – координатором Организации Объединенных Наций.

54. Бюро ЮНЕСКО в Хараре в сотрудничестве с комиссией Нигерийского университета создало Виртуальный институт высшего образования в Африке (ВИВОА), целью которого является создание и укрепление потенциала преподавателей и другого персонала учебных заведений образования в странах Африки, расположенных к югу от Сахары. Были также организованы курсы подготовки для учителей по вопросам ВИЧ/СПИДа и современным методам преподавания и обучения. Эта весьма успешная инициатива отражает приоритетное внимание, которое уделяется на местах удовлетворению местных и региональных потребностей и созданию потенциала при поддержке всей сети для превращения идей в реальность, зачастую с минимальными ресурсами.

55. Как указывалось выше, естественно, наблюдались и недостатки, которые могут быть обусловлены рядом факторов. Во-первых, отмечается очевидное отсутствие систематического мониторинга и оценки хода работы и полученных результатов. Это верно как в отношении положения на местах, так и на самых высоких программных уровнях, включая Штаб-квартиру. Что касается положения на местах, то, несмотря на крайне важное значение предоставления в целях мониторинга информации об участии, мероприятиях и результатах, этого не делалось на систематической основе. Небольшие масштабы мероприятий в рамках обычной программы приводят к тому, что отдельная оценка или анализ могут стоить дороже, чем само мероприятие. В большинстве случаев невозможно также измерить воздействие микропроектов на процессы на макроуровне. Кроме того, мониторинг проектов осуществляется в основном на основе прямых наблюдений, таких, как командировки, связанные с проектом, или участие в совещаниях, учебных мероприятиях или учебно-практических семинарах. При этом система SISTER не используется оптимальным образом. Более того, в области разработки программ наблюдается чрезмерная тенденция со стороны Штаб-квартиры рассматривать и утверждать каждое мероприятие вместо того, чтобы ограничиться определением стратегических направлений и осуществлением общего мониторинга. Наконец, в замечаниях говорится о широко распространенной практике, когда при разработке проектов и программ не предусматривается стратегий завершения, сроков окончания дея-

тельности и других механизмов обеспечения совместно с местными партнерами устойчивого характера проектов, что ведет к увеличению числа проектов и чрезмерной нагрузке на ограниченные людские и финансовые ресурсы.

Обеспечение ресурсами

56. В ходе проведения оценки при наличии соответствующих данных Служба внутреннего надзора соотносила включенные в планы работы мероприятия с приоритетами кластерных стратегий, разработанных по итогам консультаций с государствами-членами. Результаты показали, что в целом кластерные приоритеты финансировались в рамках обычного бюджета и в планах работы было предусмотрено несколько мероприятий по реализации этих приоритетов. Вместе с тем имеются случаи, когда в планах работы отсутствуют мероприятия в некоторых приоритетных областях деятельности кластерных бюро, определенных в ходе соответствующих консультаций. В некоторых случаях, наоборот, средства выделялись для ГНД, которые не были определены кластерными бюро в качестве приоритетных. В некоторых замечаниях указывалось также на разрыв между объемом бюджетных средств по программе и наличием персонала (например, некоторые сотрудники категории специалистов в подразделениях на местах располагали очень ограниченными средствами для осуществления программы). Кроме того, в некоторых случаях большое число малобюджетных мероприятий приводило к распылению средств, а также к появлению большого числа подрядчиков и консультантов для оказания содействия в управлении этими мероприятиями. Отсутствует механизм межсекторального анализа кластерной программы и предложений об ассигнованиях, который позволил бы преодолеть некоторые из этих недостатков. Наконец, хотя общая ситуация заметно улучшилась по сравнению с тем, какой она была пять лет назад, все еще существуют возможности для улучшения соотношения между текущими расходами и программными ассигнованиями, которое ухудшается вследствие роста расходов на обеспечение безопасности.

57. По итогам ознакомления на месте с осуществлением проектов или их анализа Службой внутреннего надзора было сделано много обнадеживающих замечаний. Они свидетельствуют о том, что ЮНЕСКО оказывает реальную помощь государствам-членам. Что касается внебюджетных проектов, то встречи, организованные Службой внутреннего надзора с некоторыми основными донорами показали также, что большинство из них с одобрением отзываются о проектах, осуществляемых ЮНЕСКО. Об этом свидетельствует также тот факт, что некоторые доноры уже дали согласие на дальнейшее финансирование уже осуществляемых проектов.

58. Даже хотя кластерная рамочная стратегия в качестве документа планирования представляет собой превосходное средство базовой информации, которое может эффективно довести до сведения доноров позицию кластерного бюро, она не является ни всеобъемлющей стратегией, ни полноценной стратегией мобилизации ресурсов. Соответствующая стратегия привлечения средств, опирающаяся на ряд четко составленных предложений по проекту, предусматривающих надлежащим образом сформулированные ожидаемые результаты, показатели эффективности, положения, касающиеся оценки, и т.д., помогут бюро в их усилиях по мобилизации ресурсов. Она должна быть тесно увязана с кластерной рамочной стратегией, в ней должны быть указаны приоритетные области и мероприятия кластерного бюро (а также государств-членов, охваченных деятельностью кластерного бюро) и сделан упор на успешном осуществлении и достижении результатов.

59. Ряд доноров, с которыми состоялись беседы, высказались в поддержку мероприятий, обладающих высокой наглядностью и оказывающих непосредственное воздействие. Эти мероприятия, финансируемые из внебюджетных средств, относятся главным образом к

категории осуществления проектов. Их весьма целесообразно использовать в странах, в которых нет бюро. Двусторонние доноры весьма откровенно высказывают свое мнение о ЮНЕСКО. Наиболее критически они оценивают наглядность и эффективность деятельности Организации, особенно в странах, в которых отсутствуют бюро ЮНЕСКО. По мнению большинства опрошенных доноров, ЮНЕСКО следует повысить свой потенциал в области людских ресурсов, прежде чем они начнут рассматривать вопросы финансирования программных мероприятий в рамках ЮНЕСКО. Шансы на проведение успешной кампании по привлечению средств значительно повышаются в случаях, когда ЮНЕСКО демонстрирует свой опыт и компетенцию в рамках соответствующих пилотных, демонстрационных или подготовительных проектов.

60. Среди некоторых сотрудников Штаб-квартиры все еще существует тенденция рассматривать своих коллег на местах и соответствующие бюро в качестве "исполнителей" их "собственных" программ и, особенно в условиях конкурентной среды в области финансирования, противиться призывам к дальнейшей децентрализации программных средств. И вновь ситуация в разных секторах весьма различна: например, сотрудники на местах в целом выражают удовлетворение деятельностью Сектора образования, в то время как в других секторах прогресс более медленный, чем можно было бы ожидать.

ЮНЕСКО и мир в целом

61. Один из методов анализа внешней динамики процесса децентрализации – его изучение через призму параметров, которые ЮНЕСКО либо обязана учитывать, либо по крайней мере не может игнорировать. Эти параметры могут быть сведены к семи основным категориям: (i) заявки от получающих помощь развивающихся стран; (ii) директивные решения межправительственных органов как ЮНЕСКО, так и других организаций (например, Исполнительного совета, ЭКОСОС/Генеральной Ассамблеи ООН); (iii) появляющиеся региональные рамочные программы в области политики (например НЕПАД); (iv) динамика усилий по реформированию ООН; (v) давление со стороны секретариатов других учреждений системы ООН; (vi) давление со стороны доноров; (vii) ожидания других групп, иногда представляющих особые интересы (например, проект Тысячелетия ООН, частный сектор, "кампании" средств информации).

62. Возникает сложная картина взаимных ожиданий, которые порой трудно примирить. Развивающиеся государства-члены жалуются на недостаточную согласованность действий учреждений системы ООН на уровне стран; различные структуры, через которые учреждения системы ООН поддерживают связи на уровне стран необязательно соответствуют политической системе той или иной страны; давление и конкуренция в области финансирования возрастают, несмотря на призывы обеспечивать большую предсказуемость и более долгосрочное планирование ресурсов; гражданское общество во все большей степени признается в качестве институционального партнера (Группа видных деятелей по вопросу отношений между ООН и гражданским обществом во главе с президентом Кардосу²⁰), его голос звучит все громче, и оно становится все более эффективным инструментом международного давления ("движение Порту-Алегри"); система взаимодействия в рамках Организации Объединенных Наций и распределения внебюджетных средств во все большей степени подвержена влиянию главных оперативных программ и фондов в области развития (ПРООН, ЮНИСЕФ, МПП, ЮНФПА), а технические знания и опыт специализированных

²⁰ Доклад рассматривался на 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (документ A/58/817).

учреждений иногда отодвигаются на второй план; концепция и показатели ЦРТ не всегда легко увязываются с мандатом ЮНЕСКО и т.д.

63. Необходимость прояснить ситуацию вполне оправдана. Отсюда растущие требования в отношении активизации координации, упорядочения и согласования деятельности ООН, повышения эффективности посредством, например, более широкого использования УКР и усиления роли резидента – координатора ООН на уровне стран, стратегической концентрации средств на достижение ЦРТ и других отдельных ключевых целей и уделения основного внимания страновым программам, что вынуждает ЮНЕСКО стремиться определить правильное равновесие между ее глобальными функциями и функциями на местах.

64. В связи с рационализацией деятельности сети на местах Организация в целом оказалась в лучшем положении для того, чтобы соответствовать этим тенденциям. Вместе с тем, описанная выше ситуация создает трудности в области управления, людских ресурсов и руководства. Это значительно увеличивает рабочую нагрузку на подразделения на местах и требует конкретной финансовой поддержки, которая зачастую еще не предусмотрена; отсюда и настоятельный призыв руководителей этих подразделений (ожидания национальных комиссий идут в том же направлении) к большей гибкости в области составления и повторного составления программ и обеспечению как можно более удобного доступа к специальным знаниям и опыту высокого уровня в рамках всей сети ЮНЕСКО. Это объясняет также ту настойчивость, с которой старшие руководители призывают в большей степени использовать внебюджетные финансовые средства. В любом случае ЮНЕСКО в данных обстоятельствах не может быть "всем для всех", отсюда и необходимость более четко определить роль, задачи и ответственность, связанные с выполнением программ, а также их приоритетные направления.

Национальные комиссии и правительственные партнеры

65. В своем подавляющем большинстве национальные комиссии хорошо информированы о процессе реформы и об их роли в нем. Они высоко оценивают программу создания потенциала и понимают, что она соответствует тем вызовам, которые возникают на уровне стран, и трудностям, с которыми сталкивается ЮНЕСКО в стремлении оправдать все ожидания. Кроме того, они располагают большими возможностями в области оборудования и связи и проявляют растущий интерес к установлению новых партнерских отношений, обусловленных стратегией децентрализации.

66. Следует рассмотреть и другие вопросы, однако они находятся вне сферы компетенции Секретариата ЮНЕСКО: слишком большая текучесть руководящих кадров в комиссиях; комиссии имеют далеко не оптимальный статус в рамках государственных структур; в них ощущается нехватка кадровых и финансовых ресурсов. Таким образом, хотя сама ЮНЕСКО выделяет максимальные ресурсы для обеспечения функционирования этой важнейшей сети, государствам-членам самим необходимо пересмотреть свои собственные обязательства по отношению к этому уникальному механизму, имеющему ключевое значение для ЮНЕСКО. Наконец, проведенные оценки выявили тот факт, что взаимоотношения между бюро и национальными комиссиями в соответствующих странах в рамках кластеров значительно отличаются друг от друга в плане доступности и открытости взаимной коммуникации. Во всех случаях национальные комиссии выступают в качестве основного связующего звена между бюро и министерствами.

67. Оценки показывают, что правительственные партнеры хорошо осведомлены о деятельности ЮНЕСКО. В тех странах, в которых имеются бюро, несмотря на относительно небольшие имеющиеся у них ресурсы их деятельность носит весьма наглядный характер. Однако

даже чиновники высокого уровня в правительствах не всегда осведомлены о конкретной деятельности ЮНЕСКО и ее результатах или не понимают, что означает статус специализированного учреждения. Некоторые представители правительств высоко ценят роль ЮНЕСКО как организации, членом которой эти страны являются, имеющей прежде всего особую миссию, и не рассматривают ее в качестве «еще одного донора». В значительной степени это происходит благодаря существованию национальных комиссий. Однако эти комиссии еще не всегда привлекаются к сотрудничеству или не в достаточной степени нацелены на то, чтобы поддерживать и расширять присутствие ЮНЕСКО и наглядность ее деятельности на местах, особенно в странах, в которых нет бюро ЮНЕСКО.

Система Организации Объединенных Наций

68. ЮНЕСКО играла активную роль в сотрудничестве в рамках ООН (в частности, в разработке РПООНПР) в тех странах, которые посетили представители Службы внутреннего надзора, однако бюро испытывают нехватку людских и финансовых ресурсов. В некоторых странах, в которых нет бюро ЮНЕСКО, ее участие в мероприятиях страновых групп ООН было ограниченным, и резидент-координатор призывал ЮНЕСКО создать должность координатора в своем отделении или в отделениях других крупных учреждений. Роль, которую играет резидент – координатор ООН, не всегда в полной мере соответствует духу сотрудничества между различными учреждениями. Старшее руководство ЮНЕСКО активно участвует в дискуссиях в рамках системы ООН (в частности, в КСР), руководствуясь призывами Утстейнской группы в отношении создания более совершенной, более эффективной и согласованной системы присутствия и деятельности на уровне стран.

Гражданское общество и широкое сообщество ЮНЕСКО

69. Мобилизация широкого сообщества ЮНЕСКО помимо "собственно" ЮНЕСКО (т.е. ее Секретариата, Штаб-квартиры и подразделений на местах, включая институты категории I) касается двух различных "подгрупп" партнеров. С одной стороны, структура ЮНЕСКО обеспечивает широкие и постоянные институциональные связи с различными заинтересованными сторонами, в основном привлекаемыми национальными комиссиями, которые могут рассматриваться в качестве жизнеспособных альтернативных каналов присутствия и деятельности ЮНЕСКО на местах. В качестве примеров можно привести национальные комитеты межправительственных программ, центры категории II, кафедры ЮНЕСКО и т.д. Кроме того, "сеть ЮНЕСКО" обширна и разнообразна и зачастую готова еще более эффективно работать в интересах удовлетворения потребностей развития сообщества наций. Среди примеров: национальные НПО, которые являются членами международных НПО, поддерживающих официальные отношения с ЮНЕСКО или ООН, клубы ЮНЕСКО, ассоциации содействия ЮНЕСКО и центры ЮНЕСКО, ассоциированные школы и т.д. Проще осуществить мобилизацию первой подгруппы, поскольку существуют созданные для этого институциональные связи. Национальные комиссии в соответствии со своим уставом должны объединять многие, если не все эти органы и организации. Работа с представителями второй подгруппы партнеров также одна из задач национальных комиссий, относится к области связей с общественностью, просветительской деятельности и дипломатии.

70. Ни одна из этих подгрупп партнеров полностью не привлекалась к тому, чтобы обеспечить альтернативное присутствие в той или иной стране. С одной стороны, это происходит потому, что государства-члены не обязательно рассматривают привлечение этих партнеров в качестве реальной альтернативы, по-прежнему возлагая все свои надежды на уже существующие бюро. Мобилизация усилий этих партнеров осуществляется, главным образом, на добровольной основе, тогда как основной побудительный мотив такого сотрудничества, по

мнению сотрудников, внешних партнеров и бенефициаров, по вполне понятным причинам заключается в уровне потенциального финансирования. В данном случае роль национальных комиссий также имеет важнейшее значение. Взаимоотношения ЮНЕСКО с организациями гражданского общества, которым она оказывала помощь, были хорошими. Однако ЮНЕСКО следует не допускать, чтобы ее деятельность становилась похожа на мероприятие НПО, ибо это может создавать превратное представление о предназначении ЮНЕСКО и одновременно порождать опасность "нездорового соперничества" с этими неправительственными организациями.

71. В заключение можно отметить, что существующая структура ЮНЕСКО носит адекватный характер, но Организация по-прежнему стремится сделать слишком много, располагая слишком малыми возможностями. При наличии достаточного объема ресурсов можно предпринять много здравых, практичных, иногда совсем незначительных действий, – и это уже делается – по всесторонней стабилизации новой системы, что позволит ей совершить скачок в плане качества, которое должно стать в предстоящие годы основным критерием осуществления стратегии децентрализации. В следующем ниже разделе речь идет об этих дальнейших шагах, которые необходимо предпринять исходя из анализа, проведенного при подготовке настоящего документа. Устойчивое осуществление подобных действий на практике и в разумные сроки зависит от объема бюджетных ассигнований.

РАЗДЕЛ IV. ДАЛЬНЕЙШАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА

72. Становится все более очевидным, что в рамках децентрализации следует учитывать меняющиеся и все более сложные международные условия в области развития и настойчиво стремиться к обеспечению выполнения ЮНЕСКО обязательств, связанных с ее конкретной миссией. Таким образом, подтверждаются основополагающие принципы общей реформы, осуществляемой Генеральным директором. Во-первых, следует повысить значимость и эффективность деятельности ЮНЕСКО, т.е. ее качество. Однако ввиду того, что ЮНЕСКО не является базирующимся в странах учреждением в области развития, ей следует обеспечить равновесие между ее глобальной миссией и программами, с одной стороны, и ее обязательствами по удовлетворению потребностей государств-членов на местах, причем при весьма ограниченных финансовых средствах. Это означает, что следует определять приоритетность деятельности и ее главные цели в Штаб-квартире и в каждом подразделении на местах, где ЮНЕСКО не может активно действовать в каждой из областей своей международной программы. Исходя из этого, становится очевидным, что функции ЮНЕСКО на местах заключаются в адаптации и конкретизации на уровне стран разработанной в Штаб-квартире политики, подготовке рекомендаций и соответствующем создании потенциала. В этой связи то равновесие, которое предполагается обеспечить в будущей программе и бюджете, представляется оптимальным для удовлетворения текущих потребностей. Однако с учетом долгосрочной перспективы ясно, что здесь еще есть поле деятельности для углубления децентрализации как в кадровом, так и в программном отношении, хотя и в различной степени, в зависимости от сектора. Например, Сектор образования, несомненно, достиг предела в том, что касается его усилий в области децентрализации с учетом нынешних параметров обычного бюджета.

73. В ходе дальнейшей деятельности следует достигнуть самой главной цели – повысить качество, результативность и сферу охвата мероприятий ЮНЕСКО. Этого можно добиться путем более систематического объединения усилий различных компонентов ЮНЕСКО (Штаб-квартиры, подразделений на местах, институтов и центров) и привлечения к этой деятельности ее многочисленных союзников (других учреждений ООН, партнеров,

национальных комиссий) при обеспечении всестороннего учета в процессе разработки политики в области развития особых задач, опыта и специализации ЮНЕСКО, а также путем принятия взвешенных решений и четкого определения приоритетов для каждой страны в ключевых областях деятельности, в которых знания, опыт и помощь ЮНЕСКО являются необходимыми и уникальными. Вышеперечисленные вопросы касаются как внутренних проблем ЮНЕСКО, так и ее взаимоотношений и связей с внешним миром.

Совершенствование внутренних механизмов

Разграничение региональных и кластерных задач

74. В документе С/4 функции ЮНЕСКО определяются государствами-членами не по степени их важности. Они относятся к Организации в целом. Главная задача Секретариата при анализе процесса децентрализации заключалась в достижении согласия как на глобальном уровне – в отношении реального распределения задач между Штаб-квартирой и подразделениями на местах, так и на местах – в отношении определения приоритетности функций и роли кластерных и региональных бюро. Она реализовывалась на основе обсуждений и рекомендаций, сформулированных на Орлеанском всемирном совещании директоров и с учетом выявленных проблем, которые мешают кластерным бюро достигнуть идеального уровня ресурсов в обозримом будущем. Укрепление обоих видов бюро должно, таким образом, стратегически базироваться на конкретных задачах того или иного вида бюро и на общих глобальных функциях ЮНЕСКО.

75. Основной принцип стратегии, заключающийся в том, что кластерные бюро рассматриваются в качестве главного механизма деятельности на уровне стран, остается неизменным, а их укрепление по-прежнему будет основным аспектом текущей реформы с учетом необходимости гибко реагировать на изменение программных целей и приоритетов.

76. В настоящее время основные задачи регионального звена новой системы определены и им будет уделяться первоочередное внимание по сравнению со всеми другими мероприятиями, прежде осуществлявшимися региональными бюро/консультантами. Эти задачи состоят в следующем: (i) предоставление помощи специалистов кластерным и национальным бюро и наращивание их внутреннего кадрового потенциала (в сотрудничестве со Штаб-квартирой и институтами); (ii) анализ и разработка стратегий развития ситуации в регионе и обобщение соответствующей информации; (iii) сети, центры обмена информацией, центры документации и базы данных (например, о знаниях и специалистах, имеющих в регионе); (iv) содействие в изыскании средств на региональном уровне для осуществления проектов мероприятий кластерных и национальных бюро; (v) разработка программ, имеющих региональный охват, в областях приоритетной деятельности ЮНЕСКО в целях их адаптации и осуществления на кластерном и национальном уровнях.

77. Было бы нереальным рассчитывать на то, что региональные бюро охватят области деятельности всех программных секторов, особенно не в качестве самостоятельных подразделений, не связанных с кластерными бюро, как первоначально предполагалось. Существующие региональные бюро останутся там, где они в полной мере функционально необходимы (например, в секторах образования и естественных наук), в то время как другие программные секторы будут использовать услуги региональных консультантов и, в случае необходимости, услуги некоторых "тематических" консультантов по региону, чья первоочередная обязанность будет заключаться в том, что они будут выступать в качестве "специалистов" по конкретным темам, поддерживая деятельность кластерных и национальных бюро. В этой связи следует отметить, что, в то время как кластерные бюро в Кито и Дели больше не будут рас-

смагиваться как региональные бюро по связи, региональное бюро в Гаване по культуре для Латинской Америки и Карибского бассейна по-прежнему будет продолжать свою деятельность вплоть до проведения заключительного анализа в 2008-2009 гг. После этого будет принято решение по итогам оценки его деятельности. Что касается бюро в Венеции, то с учетом особого характера функционирования децентрализованной сети ЮНЕСКО в регионе Европы оно, в дополнение к его кластерным обязанностям по отношению к Юго-Восточной Европе, получит статус регионального бюро по естественным наукам, технологиям и культуре. Кроме того, специалисты по программам, работающие в любом месте данного региона, либо даже вне его, должны быть готовы предоставить консультации кластерным или национальным бюро, которые не имеют необходимых знаний и опыта для реагирования на запросы и удовлетворения потребностей государств-членов.

78. Для окончательного снятия возможных вопросов будет проведена разъяснительная работа со всеми сотрудниками (в Штаб-квартире и на местах), а также со всеми ключевыми заинтересованными сторонами на уровне стран, с тем чтобы обратить внимание, в частности на то, что (i) кластерные (и национальные) бюро являются главными каналами связи между государствами-членами и Секретариатом ЮНЕСКО на местах и (ii) что кластерные бюро не находятся в административном подчинении у региональных подразделений. Руководители кластерных и национальных бюро обладают всеми полномочиями в отношении мероприятий Организации в стране(-ах), где они расположены, под общим руководством Генерального директора (см. также ниже пункт 86). В качестве конкретного примера можно привести правила, касающиеся официальных поездок в ту или иную страну любого сотрудника ЮНЕСКО (за исключением Генерального директора, первого заместителя Генерального директора и заместителей Генерального директора, а также директоров центральных служб) из Штаб-квартиры, других подразделений на местах или из институтов, которые будут пересмотрены, с тем чтобы эти поездки полностью согласовывались между командированным сотрудником и руководителем соответствующего кластерного или национального бюро. Аналогичным образом, руководитель бюро обязан информировать все соответствующие стороны в стране (резидента-координатора, национальную комиссию, сотрудника по вопросам безопасности, когда это необходимо). Поездки руководителей подразделений на местах в Штаб-квартиру также будут координироваться более тщательно.

Сохранение национальных бюро

79. На данный момент является очевидным, что все национальные бюро (за исключением стран О-9), где намечено осуществить оценку их деятельности в 2008-2009 гг.) соответствуют установленным Генеральной конференцией критериям, оставаясь частью стратегии децентрализации, осуществляемой Генеральным директором. Этой стратегией предусматривается, что, за исключением бюро в Лиме, закрытие которого намечено на 2005 г., в ближайшем будущем национальные бюро не будут закрываться, за исключением случаев, когда этого потребуют непредвиденные обстоятельства. Что касается бюро, находящихся в "постконфликтных" странах или в странах "переходного периода", то все они будут продолжать свою деятельность, по возможности, за счет внебюджетных средств. По мнению большинства доноров и родственных учреждений системы ООН, положение в странах, которые рассматриваются ЮНЕСКО как страны "переходного периода", по-прежнему требует присутствия в них таких бюро. Сохранение бюро в Аммане, что является нетипичным случаем, который объясняется его близостью к другим затронутым конфликтами районам (Палестинские территории, Ирак) и наличием у ЮНЕСКО возможности оказывать соответствующую поддержку.

Программирование и мобилизация ресурсов

80. Следует признать, что постепенное усиление процессов децентрализации имеет свои пределы с точки зрения выделения средств в рамках обычной программы, и этот процесс не может рассматриваться упрощенно через призму установленных процентов. В рамках общепрограммного подхода необходимо проявлять гибкость и подходить к каждой конкретной ситуации индивидуально, разумно и гибко, учитывая, что она является разной в зависимости от подпрограммы, региона, кластера, а также в зависимости от приоритетов, установленных как на международном, так и национальном уровнях.

81. В связи с этим концепция «вспомогательности» получила дальнейшие уточнения. Механический подход к этому вопросу не только нежелателен, но и невозможен, особенно в современных условиях недостатка ресурсов. «Вспомогательность» включает принцип, согласно которому осуществление мероприятий должно быть поручено такому подразделению, которое может наиболее эффективно его осуществить. Это не является автоматически синонимом децентрализации.

82. Стратегические рамки деятельности кластерных бюро и оперативные планы, как ожидается, должны объединить национальные позиции и стратегии и определить их место по отношению к международным стратегиям, а не просто наложением "национальных планов" друг на друга. При этом понимается, что средства, выделяемые в рамках обычной программы, носят в основном каталитический характер; они должны быть дополнены внебюджетными средствами. Тем не менее, они должны, основываясь на приоритетных областях, определенных в документе С/4, и в более широких рамках, разработанных программными секторами, носить в большей степени межсекторальный характер. Новый процесс планирования дает бюро большую гибкость при планировании их деятельности, однако в то же время более жестко ограничивает их возможности в рамках общего подхода, основанного на УКР, и обеспечивает более совершенную связь между различными узлами логики программирования. Таким образом, единичные, одиночные, разовые и имеющие минимальное воздействие мероприятия постепенно уходят на второй план. Более совершенное планирование также открывает дорогу к более совершенному и регулярному контролю за осуществлением программы снизу доверху и беспрепятственному обмену информацией между Штаб-квартирой и подразделениями на местах в рамках совместных усилий, основанных на УКР. В стратегии кластерных и национальных бюро и рабочие планы будет также интегрирован механизм осуществления программы и выделения необходимых для этого ресурсов. Благодаря этому будет четко обозначена поддержка, оказываемая Штаб-квартирой и национальными бюро, что позволит соответствующим подразделениям планировать свою дальнейшую деятельность в ограниченности их ресурсов.

83. В Штаб-квартире предприняты или предпринимаются различные шаги, направленные на: (i) укрепление роли Бюро по координации на местах (BFC), представляющего интересы подразделений на местах в Штаб-квартире в том, что касается персонала и ресурсов, (ii) передачу функций координации деятельности подразделений на местах сотрудникам категории общих служб среднего и высокого уровня, подчиняющихся Исполнительному секретарю каждого сектора, которые должны являться первичными центрами по координации и сбору информации в отношении деятельности подразделений на местах, относящихся к данному сектору; (iii) повышение уровня сотрудничества между Бюро по координации на местах (BFC) и Сектором внешних связей и сотрудничества (ERC) в отношении оказания как политической, так и протокольной поддержки сотрудникам ERC применительно к различным ситуациям, возникающим на местах, а также в связи с имеющим важнейшее значение сотрудничеством с национальными комиссиями.

84. При разработке общей стратегии, направленной на изыскание средств, будут учитываться выводы, содержащиеся в обзоре стратегии децентрализации. Некоторое время назад стало ясно, что финансирование только в рамках обычной программы не обеспечивает условий для оптимального функционирования бюро. Поэтому бюро ЮНЕСКО будет предложено принять меры по изысканию внебюджетных средств для осуществления учитывающих соответствующие приоритеты, качественных, оказывающих эффективное воздействие, устойчивых, широкомасштабных проектов, в частности на основе более тесного и более систематического участия в механизме программирования Организации Объединенных Наций на уровне стран (см. также пункт 97 ниже). С учетом нынешних бюджетных ограничений будут приложены более активные усилия с целью обеспечения адекватного и надлежащего стартового финансирования и привлечения каталитических инвестиций, особенно в связи с участием подразделений на местах в деятельности ОСО, РПООНПР и ДССН, для чего необходимо выделять средства и время для поездок, в том числе для персонала этих подразделений. Учитывая, что доноров в большей степени привлекают проекты, оказывающие непосредственное воздействие, имеющие высокую степень наглядности, персонал кластерных бюро будет уделять больше внимания контролю за выполнением проектов, оставив на усмотрение региональных бюро, институтов и, в случае необходимости, Штаб-квартиры функции – предоставление услуг по концептуальным вопросам и разработке нормативных актов. В некоторых случаях все бюро, в частности национальные бюро, могут привлекаться к операциям в рамках внебюджетных проектов. Вышеупомянутые проекты будут включать финансирование расходов на персонал. ЮНЕСКО продолжит свою политику реалистического подхода в том, что касается расчета накладных расходов, и продолжит консультации с партнерами по системе ООН с целью выработки общего подхода к распределению накладных расходов, преодолев тем самым нынешние тенденции в области неуместной "конкуренции по снижению цен" и по использованию подобной практики донорами с целью усилить давление, направленное на снижение накладных расходов.

85. По проектам, требующим устойчивости, проектная документация или план должны содержать компоненты, предусматривающие стратегию завершения деятельности (передача имущества, полномочий на местный уровень, обеспечение долгосрочной финансовой жизнеспособности), а также предусматривать четкие и реальные временные рамки и надлежащую последовательность мероприятий и задач. Внешний аудитор и Исполнительный совет выражали озабоченность в связи с большим числом незавершенных внебюджетных проектов, в связи с чем в ходе последнего двухлетнего периода отделы в Штаб-квартире и подразделения на местах приняли меры, направленные на формирование портфелей проектов, «закрыв» те из них, которые фактически завершены, но по которым еще оставались неиспользованными небольшие остаточные средства, а также на определение стратегий завершения деятельности по тем проектам, которые необходимо закрыть. Были также предприняты значительные усилия, направленные на повышение уровня завершенности внебюджетных проектов. Подобная политика будет неуклонно проводиться и впредь.

Делегирование полномочий и отчетность

86. Делегирование полномочий будет осуществляться в тесной увязке с ведением надлежащей отчетности, чтобы избежать злоупотребления делегированными полномочиями, а также обеспечить достижение намеченных целей. Недавно разработанные механизмы передачи полномочий и отчетности в рамках всей Организации будут оглашены в апреле 2005 г., наряду с поощрением духа сотрудничества и работы в группе, с тем чтобы подходы к решению проблемы сначала спокойно и без промедления обсуждались среди коллег, преследующих общие цели. Мониторинг осуществления этой схемы передачи полномочий,

включая необходимое урегулирование конфликтов, будет координироваться под руководством первого заместителя Генерального директора.

87. После утверждения документа С/5 и соответствующих планов работы директора и руководители подразделений на местах получают соответствующие полномочия и на них будет возложена ответственность за выполнение программы, включая изменение, в случае необходимости, процесса программирования под общим руководством Генерального директора. Для того чтобы избежать риска (особенно в программных отделениях Штаб-квартиры) возвращения к нескоординированным и распыленным мероприятиям, это нововведение будет сопровождаться четко сформулированными предварительными условиями, согласно которым каждый руководитель бюро, выполняя дополнительные требования по усилению отчетности, должен будет представлять отчетность, что будет препятствовать утрате связей с основными ожидаемыми результатами на высших уровнях программирования.

88. Вносятся также изменения в правила распределения бюджетных средств и визирования финансовых расходов, с тем чтобы руководители миссий, которым поручено вести переговоры по ОСО, РПООНПР и ДССН, имели тот же уровень полномочий, что и директор, и несли полную ответственность за принятые в ходе таких переговоров обязательства и утверждать расходы, независимо от их нынешнего класса должности (аналогично процедурам, принятым в отношении руководителей групп по сквозным темам). Желательно, чтобы главой миссии назначался руководитель соответствующего кластерного или национального бюро (либо соответствующий специалист из какого-либо подразделения Секретариата, Штаб-квартиры или подразделения на местах, включая институты); в случае необходимости, им могли бы оказывать помощь другие сотрудники, обладающие соответствующим опытом межсекторальной деятельности. Он или она будут обладать всеми необходимыми полномочиями для ведения переговоров, включая начальные инвестиции, необходимые для обеспечения реального участия ЮНЕСКО в процессе программирования РПООНПР.

Долгосрочный кадровый план

89. В целях преодоления, в обозримом будущем трудностей, связанных с нехваткой людских ресурсов в кластерных бюро, и для того чтобы обеспечить соответствие профессиональной подготовки персонала профилям, ролям и распределению задач между Штаб-квартирой, региональными бюро, кластерными и национальными бюро и институтами, о чем говорилось выше, была разработана и представлена той же сессии Исполнительного совета (Часть I В данного документа) общая долгосрочная кадровая стратегия, учитывающая, среди прочего, итоги работы Специальной группы по обзору процесса децентрализации. При том понимании, что прогресс в области **оптимального**²¹ **улучшения кадровой** ситуации с точки зрения оптимального соотношения классов должностей остается **долгосрочной целью**, при рассмотрении положения в области персонала кластерных и национальных бюро сейчас учитываются следующие элементы:

- более систематическое привлечение национальных сотрудников категории специалистов, а также использование краткосрочных услуг консультантов для предоставления экспертных услуг;

²¹ При существующем финансовом положении главное внимание должно уделяться сохранению сотрудников младшего и среднего звена программных специалистов.

- в каждом кластерном бюро по мере возможности будет назначаться по крайней мере один сотрудник категории специалистов высокого уровня (P-4/5), обладающий относительно "общим" профилем, с тем чтобы он мог выступать в качестве "заместителя" руководителя бюро, осуществлять наставнические функции по отношению к молодым сотрудникам категории специалистов, выполнять представительские обязанности по отношению к национальным властям, системе ООН и т.д.;
- будут более широко использоваться услуги временных сотрудников, чьи должности финансируются за счет внебюджетных средств, для работы в рамках главных приоритетов программы, нуждающихся в укреплении в течение заранее установленного периода времени.

90. Что касается соответствующих региональных бюро и консультантов, то они в основном будут продолжать оказывать экспертную помощь кластерным и национальным бюро.

91. Распределение сотрудников по их квалификации (Штаб-квартира и подразделения на местах) будет целиком планироваться таким образом, чтобы дать возможность в большей степени использовать имеющийся у них опыт и знания "по заявке". Будет также осуществляться более совершенная и расширенная подготовка, включая более систематическое использование заблаговременного планирования ротации и набора директоров и руководителей бюро, чтобы они могли пройти инструктивные совещания с ВФС и имели достаточно времени для приема/сдачи дел.

Инструменты управления

92. В 2005 г. в рамках FABS был разработан финансовый модуль, благодаря которому удалось охватить этой системой более 90% децентрализованных расходов в реальном или близком к реальному времени; благодаря использованию модулей служебных поездок (TV) и модулей управления материальными ресурсами (MM), удалось получить в режиме реального времени более подробные финансовые данные, касающиеся подразделений на местах. Другим важным событием, намеченным на 2005 г., является охват системой FABS институтов ЮНЕСКО категории I и центров ЮНЕСКО. Подразделения на местах также станут одним из основных бенефициаров новой системы SISTER. На основе тщательного обзора²² системы SISTER, который был проведен в 2004 г., который включал также консультации, проведенные в рамках всей Организации, предполагается, что новая версия программы будет подготовлена во второй половине 2005 г. ко времени подготовки планов работы по документу 33 C/5. Дополнительная информация об использовании новых инструментов управления содержится во второй части настоящего документа (171 EX/6 Часть II).

93. В период после 2006 г. будут приложены дальнейшие усилия по обеспечению сети на местах ресурсами и оборудованием на точно таком же уровне, что и соответствующих подразделений в Штаб-квартире, что станет еще одним свидетельством существования только не двух, а одной ЮНЕСКО, все части которой финансируются в соответствии с одними и теми же параметрами. Это будет относиться к FABS и к новым возможностям SISTER, а также повлечет за собой изменение инструментов управления и администрации людских ресурсов.

²² 170 EX/INF.3, пункты 54-55.

Коммуникация

94. Коммуникация между сотрудниками (по мнению Организации, это является одной из целей будущей общей реформы) имеет важнейшее значение. В ближайшие годы в этой области будут приложены приоритетные усилия, направленные как на подготовку кадров, так и на информационно-разъяснительную работу, выделяемые на эти цели средства должны быть направлены на, по возможности, полное оснащение Штаб-квартиры и подразделений на местах средствами, отвечающими последним достижениям технологии в области информации и коммуникации. Был завершен общий обзор стратегии ЮНЕСКО по созданию коммуникационной сети, на основе которого была разработана «дорожная карта» создания полной, надежной и эффективной технической инфраструктуры в области коммуникации и обмена информацией. В рамках стратегии создания коммуникационной сети предусматриваются различные технические решения, адаптированные к каждой конкретной ситуации (коммуникация между бюро внутри одного и того же подразделения, между отдаленными подразделениями, для командированных сотрудников и т.д.) путем комбинированного использования сети ЮНЕСКО, Интернета, сети мобильных и стационарных телефонов, видеоконференций и т.д. ADM/DIT выпустит руководства, цель которых оказать содействие сотрудникам, в том числе на местах, в принятии наиболее разумных решений в том, что касается наилучшего и наиболее эффективного использования коммуникационных технологий с учетом имеющихся потребностей в каждом отдельном случае. Готовятся и другие руководства для всей системы ЮНЕСКО, например, в отношении более строгого с деонтологической и экономической точек зрения использования электронной почты. В рамках этой деятельности в соответствии с планом Бельмона помещения Генеральной дирекции, в которых размещается центр оперативного управления, оснащаются оборудованием для проведения аудио- и видеоконференций. Степень достижения перечисленных выше целей, несмотря на то, что они имеют важнейшее значение для обеспечения успеха стратегии децентрализации в целом, зависит, тем не менее, от того, какие решения будут приняты в отношении бюджетных ассигнований.

Готовность реагировать на внешние вызовы

95. Оказание помощи и содействие усилиям тех государств-членов, которые решают проблемы восстановления после завершения затронувших их кризисов и конфликтов, остается ключевым приоритетом политики децентрализации. Хотя ЮНЕСКО не является учреждением по оказанию гуманитарной помощи как таковой, она призвана сыграть уникальную и в высшей степени специализированную техническую роль по удовлетворению чрезвычайных потребностей в своих областях компетенции. Эта деятельность охватывает такие мероприятия, как оценка ущерба, нанесенного природному и культурному наследию, в результате стихийных бедствий или кризисов, срочное вмешательство с целью сохранения подвергшихся серьезной угрозе памятников культуры или предоставление методологической помощи в области образования, соответствующих инструментов и материалов в случаях, когда системы формального образования просто не существуют или не функционируют. Применительно к постконфликтным ситуациям ЮНЕСКО намерена укрепить и уточнить свою роль политического консультанта по отношению к национальным властям, а также в области укрепления потенциалов общественных институтов и профессиональных групп. Цели подобной деятельности заключаются в том, чтобы содействовать процессам реконструкции и восстановления, ответственность за которые взята на себя государствами, следуя высококачественным стандартам, во всех областях, связанных с образованием, культурой, наукой и коммуникацией.

96. Своевременное реагирование на новые вызовы и реальная возможность осуществлять широкомасштабные проекты в трудных условиях и при быстро меняющихся обстоятельствах представляют собой две основные проблемы, от решения которых будет зависеть эффективность деятельности Организации в кризисных и постконфликтных ситуациях. Решение этих проблем требует особых оперативных методов, которые, в свою очередь, являются разными в зависимости от ситуации и от региона. В качестве общего момента для этого потребуются обеспечить «присутствие» Организации на месте (путем создания «отделения» проекта или национального бюро в затронутой конфликтом стране), если мы хотим, чтобы ЮНЕСКО смогла сыграть свою роль политического консультанта и помощника в деле создания потенциала. Аналогичным образом, потребуются налаживание более тесного сотрудничества с такими межправительственными органами, как региональные экономические и политические объединения, что является альтернативой взаимодействию с отдельной страной в тех случаях, когда сложившиеся в ней условия не позволяют обеспечить эффективности деятельности. Для эффективного решения задач в каждой конкретной кризисной или постконфликтной ситуации Организации необходимо также в полной мере участвовать в механизмах, созданных Организацией Объединенных Наций на местах. Наконец, Организации необходимо также успевать следовать высоким темпам деятельности, необходимым в чрезвычайных ситуациях, обеспечивая при этом полную отчетность, что предполагает разработку ряда четких, гибких и простых административных правил. В процессе программирования и разработки бюджета следует предусмотреть средства на непредвиденные расходы для участия в таких не предусмотренных заранее мероприятиях.

Укрепление сотрудничества и партнерских связей

97. Процесс децентрализации деятельности ЮНЕСКО будет развиваться в контексте более широкого многостороннего и межучрежденческого сотрудничества с системой ООН, бреттон-вудскими учреждениями и другими международными и региональными форумами. В связи с этим Организация должна уделять приоритетное внимание более активному и существенному участию в ОСО, РПООНПР и ДССН на уровне стран (*см. также пункт 84*). Предполагается, что все подразделения Секретариата и, в частности, подразделения на местах будут соблюдать этот приоритет. Приоритеты в области подготовки кадров также должны определяться с учетом этих целей. Будут приложены усилия для того, чтобы обеспечить кластерные и национальные бюро людскими и финансовыми ресурсами, с тем чтобы они могли участвовать в этих процессах. Специализированные возможности, имеющиеся в Штаб-квартире, в регионах и в институтах, также внесут свой вклад в тех случаях, когда это потребуется. Будет поощряться обмен опытом участия в этих процессах между коллегами на местах. Разделение обязанностей, определение приоритетов и связанное с этим пересмотренное описание должностных обязанностей руководителей бюро и персонала обеспечат участие в деятельности механизмов всей системы Организации Объединенных Наций на уровне стран. Эффективность работы сотрудников в этой области не будет рассматриваться на краткосрочной основе и отдельно от ожиданий, связанных с деятельностью по выполнению документа С/5. Предстоящее участие в процессах ОСО и РПООНПР в 2005-2007 гг. будет определяться с учетом ограничений в области ресурсов²³. Особый приоритет будет предоставляться странам О-9, странам, которые, как предполагается, будут охвачены ИУФ, странам, требующим приоритетного внимания в рамках ОДВ, странам, пережившим конфликтные или чрезвычайные ситуации, а также наименее развитым странам. Будет поощряться работа с участием других бюро ЮНЕСКО.

²³

Предполагается, что решение будет принято в апреле 2005 г.

98. Поскольку ЮНЕСКО принимает все более активное участие в координации деятельности на уровне всей системы ООН, она надеется, что в ответ с ней будут систематически проводиться консультации, касающиеся вопросов программирования деятельности в странах. В этой связи признается, что существует потребность в том, чтобы резидент – координатор ООН в полной мере выполнял свои обязанности по контролю за подготовкой РПООНПР, а также осуществлял мониторинг их выполнения различными органами ООН. Подобное повышение его роли рассматривается в рамках КСР и, среди прочего, в рамках текущей дискуссии по документу, озаглавленному "Система развития Организации Объединенных Наций – вопросы укрепления и изменения", проходящие в так называемой "Группе Utstein". Кроме того, в рамках системы ООН отмечается заметное стремление решительно действовать в направлении укрепления координации и сотрудничества на уровне стран, покончив с конкуренцией и "бесполезным выяснением отношений", обеспечить переход от программ, управляемых учреждениями ООН, к программам, управляемым правительствами, а также признать центральную роль резидента-координатора, выступающего в качестве нейтрального лица, служащего всем и представляющего всех.

99. В дополнение к кластерной стратегии и планам, представленным донорам, подразделения на местах получают сводные перечни приоритетов ЮНЕСКО на местах, основанных на документах С/4 и С/5 (возможно, в зависимости от регионов и в некоторых случаях в зависимости от региональных стратегий, определенных в документе С/4). Это позволит руководителям подразделений на местах выступать единым фронтом со Штаб-квартирой в их взаимоотношениях с местными органами при определении приоритетов на местном уровне и приоритетов на международном уровне, устанавливаемых, в частности, Генеральным директором и заместителями Генерального директора, возглавляющими программные секторы. Это повысит наглядность и транспарентность восприятия деятельности ЮНЕСКО в тех или иных областях другими участниками, включая финансирующие учреждения. Это позволит также добиваться большего учета приоритетов ЮНЕСКО как национальными властями, так и учреждениями ООН в рамках общесистемного механизма планирования на уровне стран.

100. Внебюджетное финансирование рассматривается в качестве главного элемента финансирования мероприятий, осуществляемых подразделениями на местах, особенно в условиях, когда финансирование в рамках обычной программы остается на прежнем уровне. Изыскание внебюджетных средств по-прежнему будет координироваться на международном уровне, с тем чтобы обеспечить полноценное участие Организации в процессах сотрудничества на уровне всей системы ООН. Тем не менее, в ходе разработки подходов ЮНЕСКО и ее переговоров с донорами будет в большей степени учитываться политика и стратегия децентрализации, включая заключение соответствующих рамочных соглашений и принятие меморандумов о взаимопонимании, касающихся структуры и потребностей подразделений на местах. Кроме того, будут сделаны представления на соответствующих уровнях, с тем чтобы тенденция к расширению двустороннего финансирования сотрудничества в области развития непосредственно с участием правительств за счет, в частности, технических учреждений, не стала главным препятствием для успешной деятельности ЮНЕСКО в качестве организации, осуществляющей свою деятельность на местах.

101. Институты и центры ЮНЕСКО (в частности, категории I) будут более активно и на более систематической основе участвовать в работе децентрализованной системы (также и по отношению к Штаб-квартире), участвуя в общем процессе децентрализации и содействуя ему, учитывая при этом потребности и запросы подразделений на местах, в частности кластерных бюро. Они уже участвовали на более централизованной основе в разработке документа 33 С/5, а сейчас им предлагается более активно действовать в отношении сектораль-

ных стратегий и стратегий, определяющих выделение ресурсов, точно так же, как это делают подразделения Штаб-квартиры и подразделения на местах (*см. документ 172 EX/18*).

102. Национальные комиссии будут регулярно информироваться, и с ними будут проводиться консультации по поводу процессов РПООНПР, усилив тем самым их роль в качестве связующего звена между подразделениями на местах и правительствами в момент, когда все большее внимание уделяется воздействию деятельности на уровне стран. Важной составляющей частью стоящих перед ними задач является планирование и мобилизация ключевых партнеров, интеллектуального сообщества в соответствующих государствах-членах. С этой целью следует привлечь внимание государств-членов к необходимости пересмотреть вопрос о том месте, которое занимают комиссии в рамках правительственных структур, с тем чтобы обеспечить адекватный доступ к ним, повысить их статус и улучшить укомплектованность кадрами, а также предоставить в их распоряжение оперативные ресурсы. При планировании Программы участия следует также учитывать приоритеты и стратегии кластерных бюро, что будет содействовать выработке общей позиции этих бюро и национальных комиссий, с тем чтобы сосредоточиться на приоритетных направлениях деятельности "единой ЮНЕСКО", особенно в том, что касается участия в РПООНПР и других процессах программирования на уровне стран. Национальным комиссиям и подразделениям ЮНЕСКО на местах будет предложено самим устанавливать контакты с теми правительственными структурами, которые традиционно имеют меньше связей с ЮНЕСКО, такими, как министерства финансов и торговли, а также с парламентариями.

103. Необходимо также, по возможности, более тесно увязывать деятельность ЮНЕСКО с деятельностью существующих региональных межправительственных структур (иногда известных под названием "региональные экономические сообщества" или "РЭС"). При этом необходимо учитывать региональную и субрегиональную специфику, а также существующее дублирование деятельности, что в некоторых случаях приводит к несовпадению функций кластерных бюро ЮНЕСКО и РЭС как с точки зрения охвата, так и мест расположения головных структур²⁴. Руководитель одного кластерного бюро официально назначается ответственным за связь с соответствующим РЭС и Штаб-квартирой, даже если несколько кластерных подразделений "охватывают" соответствующий регион. В этом случае кластерные бюро взаимодействуют друг с другом и обмениваются информацией, используя предназначенный для этого центр связи.

104. Национальные комиссии в сотрудничестве с Секретариатом также должны сыграть важную роль в мобилизации ЮНЕСКО в "расширенном составе", о чем уже говорилось выше (центры и институты категории II, кафедры ЮНЕСКО, клубы и ассоциации, ассоциированные школы), в их соответствующих странах. Секретариат будет также выполнять функции по обеспечению национальных комиссий соответствующей целевой информацией, касающейся их участия, и продолжит усилия по заключению оперативных соглашений с крупными и имеющими широкий охват организациями (НПО, местными правительственными организациями, ассоциациями парламентариев, частным сектором, фондами), которые могут иметь связи с национальными комиссиями на уровне стран. Продолжится также участие представителей гражданского общества, в частности путем использования сети Интернет и других новых коммуникационных и информационных технологий в программах, требу-

²⁴ Этот вопрос обсуждался на первом совещании Форума африканских региональных и субрегиональных организаций в поддержку сотрудничества между ЮНЕСКО и НЕПАД (FOSRASUN), сентябрь 2004 г., Штаб-квартира.

ющих широкого публичного обсуждения таких вопросов, как культура мира, образование в целях устойчивого развития, Десятилетие распространения грамотности или Десятилетие действий "Вода для жизни".

Кратко- и среднесрочные перспективы

105. Обеспечение ресурсами решений и рекомендаций, содержащихся в данном обзоре, в свете предложений Генерального директора, касающихся будущей программы и бюджета на 2006-2007 гг., было непростой задачей, учитывая решения, принятые в конечном итоге Генеральной конференцией по документу 33 С/5. В этом плане, как это следует из ознакомления с различными частями данного документа, ход реформы в области децентрализации будет зависеть от наличия соответствующих бюджетных средств. Тем не менее, учитывая, что децентрализация была и остается одним из главных элементов реформы Организации, осуществляемой Генеральным директором, подчеркивается, что постоянные усилия, направленные на укрепление подразделений на местах, включая их обеспечение всеми необходимыми ресурсами – людскими ресурсами и средствами, необходимыми для покрытия косвенных и текущих расходов, а также расходов по программе, – являются основными чертами документа 33 С/5, представляемого Исполнительному совету на его нынешней сессии, в соответствии с решением Совета 170 EX/4.1 и служебной запиской Генерального директора (DG/NOTE/04/33 от 6 ноября 2004 г.) по этому вопросу.

106. В качестве абсолютного приоритета Организации образование для всех (ОДВ), несомненно, заслуживает первостепенного внимания со стороны подразделений на местах, как это было подчеркнуто в Стратегическом обзоре ОДВ. Именно из этого исходил Генеральный директор, выдвигая свои предложения в отношении расходов на программный персонал, учитывая, что в соответствии с общепринятыми положениями все новые продвижения по службе осуществляются исключительно в интересах создания потенциала Организации на местах в области ОДВ, в качестве части усилий, направленных на включение в состав всех кластерных бюро по крайней мере двух сотрудников категории специалистов по образованию. Расчет расходов на эти цели производился выше базового уровня, и их следует рассматривать в качестве дополнительных ассигнований в размере около 2,1 млн. долл. США²⁵. В соответствии с этими планами в подразделениях на местах будут созданы 22 дополнительные должности (включая 3 должности, подлежащие набору на международной основе), в том числе 5 должностей в национальных бюро, 16 – в кластерных бюро и одна должность – в региональном бюро (Дакар).

107. С точки зрения финансов, администрации и управления на протяжении будущего периода, охватываемого документом С/5, упор будет сделан на дальнейшем заполнении административных должностей в подразделениях на местах, что рассматривается приоритетным направлением, призванным улучшить внутренний надзор в этих подразделениях в соответствии с выводами Службы внутреннего надзора, в частности путем обеспечения необходимого разделения обязанностей в финансовых вопросах. Несмотря на то, что эту инициативу трудно осуществить из-за бюджетных ограничений, в этом направлении были приложены значительные усилия, приведшие к созданию 19 новых административных должностей, главным образом в кластерных и национальных бюро (2 административных сотруд-

²⁵ Приблизительные цифровые выкладки находятся в стадии разработки; точные и окончательные цифровые данные будут приведены в проекте документа 33 С/5 для их последующего утверждения Генеральной конференцией.

ника, набранных на международной основе, 6 помощников административных сотрудников, которые будут заниматься административными подразделениями в небольших, в основном, национальных бюро, и 11 технических административных сотрудников). Эти предложения были представлены в рамках базового уровня, составляющего 610 млн. долл.

108. С другой стороны, еще одна цель – а именно, введение в штатное расписание всех кластерных бюро "заместителей" на высоком (P-4/P-5) уровне – оказалась просто недостижимой в предстоящем двухлетнем периоде при любых рассмотренных вариантах: даже если все предложения, касающиеся персонала подразделений на местах, будут утверждены в том виде, в котором они содержатся в документе 33 C/5, нехватка персонала будет ощущаться в 8 из 27 кластерных бюро.

109. В рамках настоящих предложений отмечается прогресс в отношении децентрализации программ, а также в деле налаживания координации мероприятий, осуществляемых на местах, с мероприятиями, проводящимися Штаб-квартирой. Намеченное расширение межсекторального подхода также оказалось легче осуществить на местах. Недавно введенный новый цикл управления программой и его два основных элемента (см. *Часть III*) – Специальные стратегические рамки (SSF) и Управление на основе оценки по результатам (RAM) на уровне подпрограммы, с одной стороны, а также стратегические планы подразделений на местах и отделов в Штаб-квартире, – с другой, позволили более четко уяснить, что не существует "единообразного" подхода, поскольку он ведет к институциональному давлению, направленному на соблюдение принципа "вспомогательности" в максимально возможной степени. Участие подразделений на местах в подготовке проекта документа C/5 на столь ранней стадии осуществляется впервые в истории Организации и, таким образом, несмотря на имеющиеся недостатки и пробелы, представляет собой шаг вперед в направлении к созданию децентрализованной организации, преследующей единую цель. Интересно, что это заметно сказалось на повышении темпов децентрализации деятельности программных секторов, которые традиционно считали децентрализацию трудным делом, а также на расширении круга мероприятий, осуществляемых бюро, которые чутко улавливают потребности государств-членов, в частности кластерными подразделениями. С другой стороны, финансовые ограничения привели к уменьшению поддержки, которую предполагалось оказать национальным комиссиям (совещания, подготовка, коммуникация и т.д.) в рамках предложений, касающихся предстоящего двухлетнего периода. Деятельность по созданию потенциалов на региональном и субрегиональном уровнях будет полностью возложена на Программу участия.

110. Растущие расходы на обеспечение безопасности также остаются предметом озабоченности как с точки зрения создания безопасных условий для работы людей, так и возможностей Организации абсорбировать повышение, выходящее за обычные параметры. За последние пять лет реальные расходы по бюджету часто в значительной степени превышали ожидаемые расходы. Это, конечно, не приносит удовлетворения с точки зрения управления, поэтому сотрудники Организации взаимодействовали со своими коллегами в других учреждениях в изучении вопроса о том, каким образом ограничить рост этих расходов и каким должен быть базовый уровень этих расходов, при котором безопасность не пострадает, включая механизмы распределения этих расходов. Бюджетные средства, выделяемые на безопасность, рассчитывались в рамках базового уровня 610 млн. долл., из которых 5,4 млн. долларов было выделено на нужды подразделений на местах.

111. С точки зрения более долгосрочной перспективы и перед лицом ситуации, которая далека от идеальной, становится ясным, что при сохранении основополагающих концепций и принципов стратегии децентрализации достижение некоторых первоначальных наметок и

целей следует рассматривать в качестве постоянно развивающегося процесса. Это замечание означает необходимость возвращения к вопросу о характере и воздействии широкой и всеобъемлющей программы деятельности Организации и изучение возможности преодоления остаточной напряженности между "ориентацией на деятельность на местах" и "мероприятиями, проводимыми Штаб-квартирой" путем более четкого понимания всеми того факта, что оба эти направления тесно связаны друг с другом. В настоящее время возобладала мысль о том, что, помимо и сверх только лишь "децентрализации", цель, скорее, должна заключаться в том, чтобы создать единое сбалансированное целое, различные составные части которого являются взаимодополняющими и, – в идеале, – укрепляющими Организацию, вместо того, чтобы добиться слишком упрощенного понимания разделения труда, при котором Штаб-квартира оказывается на одной стороне, а подразделения на местах – на другой, при этом институты и центры иногда оказываются где-то посередине. Дискуссию о сбалансированном характере политической роли Организации и осуществлении ее программных мероприятий нельзя оторвать от изложенных выше соображений. Поэтому необходимо еще раз подчеркнуть, что не существует какого-то общепринятого четкого разделения труда между Штаб-квартирой и подразделениями на местах.

112. Безусловно, общим правилом является то, что мероприятия, осуществляемые на местах, не должны каким-либо образом отрываться от проблем, решаемых на международном уровне Штаб-квартирой, и наоборот. Основная цель ясна: сеть подразделений на местах должна оказывать содействие государствам-членам в реализации на национальном уровне той политики, которую они сами определили на международном уровне в ходе Генеральной конференции, а также оказывать помощь в укреплении их потенциалов и содействовать тому, чтобы опыт и деятельность на местах могли влиять на политику Организации. Передачу полномочий на места необходимо сочетать с использованием мер, направленных на то, чтобы политика и программы, исходящие из Штаб-квартиры, а также мероприятия, осуществляемые на местах (независимо от того, происходит ли это в регионе, кластере или в отдельной стране), были надлежащим образом скоординированы. Следовательно, новая "культура предприятия" задумывалась таким образом, чтобы использовать более регулярные обмены и консультации, более доступную и более систематическую коммуникацию и, в целом, добиться укрепления духа совместной работы "в группе". В целом, крайне важным является установление связей и создание сетей, объединяющих различные элементы системы, при этом внимание должно уделяться всем методам, направленным на их укрепление, что обеспечит движение к организации, основанной на обучении и знаниях.

113. Созданная в настоящее время сеть подразделений на местах, будучи ориентированной на культивирование среди сотрудников понимания необходимости друг в друге, на обогащение опытом и знаниями, на которые опирается ЮНЕСКО в своей глобальной деятельности, начинает открывать путь, ведущий к более успешной работе "в группе" в рамках Секретариата. Завершение ее создания отнюдь не означает, что дело сделано. С одной стороны, этот процесс приведет к изменению в методах и настроении умов в направлении достижения консолидированных результатов, а не отдельных ограниченных успехов. С другой стороны, это расчищает почву для перенесения упора на создание сетей знаний, что может стать новой моделью для деятельности Организации. Наконец, реформа сама по себе поощряет уделение решающего внимания деятельности, ориентированной на результаты, и большую заботу о том, какими эти результаты должны быть. Таким образом, децентрализация, помимо того непосредственного практического результата, который она дала, стала, как мы и надеялись, эффективным рычагом осуществления более фундаментальных изменений в деятельности Организации в целом: обеспечение более четкого программирования, повышение адекватности, более быстрое реагирование, снижение уровня бюро-

кратии, расширение услуг, оказываемых государствам-членам. Короче, ЮНЕСКО уже стала далеко не тем "зданием в Париже", которым она была пять лет тому назад.

114. Система создана, и много сделано для того, чтобы она заработала. Она уже работает, а в дальнейшем будет работать еще лучше. Были приняты решения о внесении усовершенствований и корректировок на основе более четкого определения ответственности и разделения труда, определения приоритетов и выбора видов деятельности. Однако качество, которое становится главным ключевым фактором на предстоящий период, требует вложений, и прогресс будет быстрым или медленным в зависимости от того, какие ресурсы будут для этого выделены Организацией. После того, как Генеральная конференция в октябре 2005 г. примет свое решение в отношении документа 33 С/5, появится возможность получить точное представление о том, как быстро могут быть достигнуты ближайшие цели. В среднесрочном плане, в 2008-2009 гг. будет проведен обзор после четырех лет осуществления этой стратегии, который покажет нам, насколько далеко оказалось возможным продвинуться вперед.

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ

115. В свете изложенных выше соображений, а также в свете дискуссии по этому пункту повестки дня в решении Исполнительного совета, помимо выражения общего мнения об основных результатах данного обзора, целесообразно было бы упомянуть об ответственности, которую несут сами государства-члены, в частности в том, что касается национальных комиссий, в рамках продолжения стратегии децентрализации, а также о сроках проведения в 2008-2009 гг. следующего обзора результатов осуществления указанной стратегии.