



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
19 September 2013  
Russian  
Original: English

---

## Шестьдесят восьмая сессия

Пункт 142 предварительной повестки дня\*

Объединенная инспекционная группа

## Обзор использования индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций

### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее свои замечания и комментарии Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Обзор использования индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций» ([A/68/67](#)).

---

\* A/68/150.



*Резюме*

В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Обзор использования индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций» (A/68/67), содержится оценка практики в отношении использования индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций на основе анализа соответствующих руководящих установок и практической деятельности, а также затрагиваются более широкие аспекты, касающиеся условий найма внештатного персонала.

В настоящей записке изложены позиции организаций системы Организации Объединенных Наций касательно рекомендаций, содержащихся в вышеуказанном докладе. Информация о мнениях организаций была подготовлена на основе материалов, представленных организациями-членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, который приветствовал вышеупомянутый доклад и поддержал сделанные в нем выводы.

## I. Введение

1. В своем докладе, озаглавленном «Обзор использования индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций» (A/68/67), Объединенная инспекционная группа на основе анализа соответствующей политики и практики рассмотрела вопрос об использовании индивидуальных консультантов в системе Организации Объединенных Наций. Хотя основное внимание в этом докладе уделялось индивидуальным консультантам, в результате анализа полученной информации и проведенных опросов инспекторы установили, что между индивидуальными консультантами и некоторыми другими внештатными сотрудниками не всегда существует четкое различие. Поэтому в доклад Объединенной инспекционной группы, помимо условий контрактов с консультантами, было также включено рассмотрение аналогичных вопросов, касающихся остального внештатного персонала.

## II. Общие замечания

2. Организации приветствовали своевременный доклад Объединенной инспекционной группы об использовании индивидуальных консультантов, в котором затрагивается важный вопрос об управлении людскими ресурсами в системе Организации Объединенных Наций. Они отметили, что, хотя между трудовыми договорами (контрактами), которые заключаются с консультантами и другими внештатными сотрудниками, есть некоторое сходство, во многих организациях проводится четкое различие между подрядными, с одной стороны, и договорными трудовыми отношениями, с другой. Причем некоторые организации, столкнувшись с финансовыми трудностями, были вынуждены значительно шире использовать внештатный персонал, между тем как заключение контрактов с консультантами в других организациях не дало такого же финансового эффекта. В докладе содержится важная информация об использовании консультантов, а также о потенциальных рисках, которые могут возникнуть при заключении подрядных контрактов с консультантами. Многие организации сообщили, что они в настоящее время проводят обзор политики в области людских ресурсов в части, касающейся использования консультантов, а также связанных с этим рабочих процессов, и что они примут к сведению предложения и рекомендации, содержащиеся в настоящем докладе.

3. Организации также поддержали содержащееся в докладе положение о необходимости разработать общесистемный подход к этому вопросу в интересах достижения более полного единообразия политики в отношении консультантов и другого внештатного персонала, а также рекомендации, касающиеся использования межорганизационных механизмов для сближения такой политики. Организации согласились с тем, что с учетом имеющихся различий в политике и практике использования консультантов и индивидуальных подрядчиков в системе Организации Объединенных Наций существующие межорганизационные механизмы могут сыграть весьма ценную роль в дальнейшей работе по согласованию кадровой политики, надлежащих положений и условий, норм поведения и соответствующей практики.

4. С удовлетворением отметив содержательность доклада, организации в то же время выразили озабоченность по поводу ряда его аспектов, в частности в связи с тем, что в нем не уделяется достаточного внимания вопросу о практи-

ческой осуществимости некоторых рекомендаций. Например, в докладе Объединенной инспекционной группы неоднократно проводится мысль о том, что в области мониторинга и анализа следует перейти на использование информационно-технических систем. Признавая, что такие улучшения были бы весьма полезны, организации отметили, что их будет трудно осуществить.

5. Кроме того, организации с озабоченностью отметили, что в докладе содержатся ссылки на международные трудовые нормы, в частности закрепленные в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда (МОТ). Организации указали, что эти конвенции и рекомендации действуют в отношении государств, а не международных организаций, и поэтому заявили, что упоминаемые Объединенной инспекционной группой «международные принципы трудовых отношений», на которых основаны международные трудовые нормы, не применимы к международным организациям, а если применимы, то только в рамках общего международного права. Кроме того, в пункте 88 своего доклада Объединенная инспекционная группа ссылается на Конвенцию МОТ № 132, хотя действие этой Конвенции в ее существенных аспектах обращено не на консультантов, а на наемных работников. Аналогичным образом, в пункте 36 Объединенная инспекционная группа ссылается на рекомендацию МОТ № 198, хотя критерий для определения факта наличия трудового правоотношения, предложенный в этой рекомендации, предназначен для использования государствами в целях выработки национальной политики защиты наемных работников. Таким образом, критерий, который содержится в этой рекомендации, не относится непосредственно к международным организациям.

### **III. Конкретные замечания по рекомендациям**

#### **Рекомендация 1**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций с учетом международных трудовых принципов следует провести обзор своей политики использования внештатного персонала с целью уточнения критериев выбора между формами заключения контрактов со штатными и внештатными сотрудниками, и им следует контролировать и оценивать практику использования внештатного персонала в их организациях с целью своевременного выявления и устранения рисков.**

6. Организации системы Организации Объединенных Наций одобрили и поддержали рекомендацию 1, в которой Объединенная инспекционная группа предлагает провести обзор практики использования внештатного персонала, но при этом отметили, что вопрос о целесообразности учета любых «международных трудовых принципов» (см. пункт 5 выше) входит в компетенцию директивных органов, а не исполнительных глав.

#### **Рекомендация 2**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует обеспечить наличие в их организациях специальной политики в отношении консультантов, а также связанных с ней руководящих принципов и конкретной формы контракта.**

7. Организации признали необходимость разработать специальную политику в отношении консультантов, как указано в рекомендации 2. Они отметили, что в пункте 61 доклада Объединенной инспекционной группы содержится призыв обеспечить «упорядочение и четкое определение всех видов контрактов с внештатными сотрудниками в рамках одного директивного документа», хотя такой призыв, как представляется, противоречит рекомендации Объединенной инспекционной группы касательно разработки документа о специальной политике в отношении консультантов.

### **Рекомендация 3**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы контракты с консультантами в их соответствующих организациях содержали всеобъемлющие общие условия, включая положения о конфликте интересов и нормах поведения.**

8. Организации системы Организации Объединенных Наций согласились с рекомендацией 3, в которой Объединенная инспекционная группа предлагает разработать всеобъемлющие общие условия, включая положения о конфликте интересов и нормах поведения, для контрактов с консультантами, причем целый ряд организаций сообщили, что они выполняют, если уже не выполнили, положения этой рекомендации.

### **Рекомендация 4**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций с учетом соответствующих международных принципов трудовых отношений и передовой практики следует пересмотреть механизм заключения контрактов с консультантами в своих соответствующих организациях с целью введения контрактов меньшей продолжительности, которые соответствовали бы специальному и временному характеру консультационной работы, а также разработки надлежащей политики предоставления социальных льгот с учетом продолжительности и характера выполняемой работы.**

9. Часть организаций поддержала рекомендацию 4, в которой Объединенная инспекционная группа призывает сократить продолжительность срока действия контрактов. Некоторые организации, однако, отметили, что продолжительность контрактов с консультантами, особенно заключаемых в рамках программы содействия развитию технического сотрудничества той или иной организации, зависит от продолжительности осуществления соответствующих проектов и программ. Организации также отметили, что вопрос о социальных льготах уместно поднимать только в тех случаях, когда речь идет о найме консультантов на длительный период. Кроме того, в некоторых организациях для принятия политики в отношении социальных льгот требуется санкция директивных органов.

### **Рекомендация 5**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить выработку надлежащих принципов использования пенсионеров в качестве консультантов в их соответствующих организациях и эффективное соблюдение этих принципов.**

10. Организации приняли рекомендацию 5 в отношении принципов использования сотрудников, вышедших в отставку, в качестве консультантов.

#### **Рекомендация 6**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует рассмотреть соответствующие пути предоставления консультантам и другим внештатным сотрудникам доступных и эффективных механизмов урегулирования споров, а также изучить способы их заслушивания и устранения существующих у них озабоченностей.**

11. Организации приняли и поддержали рекомендацию 6, касающуюся обеспечения доступа к эффективным механизмам урегулирования споров, причем ряд организаций сообщили, что они уже создали такие механизмы для консультантов. Некоторые организации отметили, что вопрос о предоставлении таких услуг другим внештатным сотрудникам, нанятым по контрактам, должны изучить подразделения по правовым вопросам.

#### **Рекомендация 7**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить четкое разграничение ролей и обязанностей по использованию консультантов и внедрение надлежащих механизмов мониторинга и внутреннего контроля в целях эффективного осуществления соответствующей политики.**

12. Организации поддержали рекомендацию 7.

#### **Рекомендация 8**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует провести обзор своих реестров и конкурсной политики и практики в отношении использования консультантов в целях расширения имеющегося в распоряжении резерва квалифицированных кандидатов и принятия надлежащих мер по конкурсному отбору, желательно с учетом продолжительности и значимости контрактов.**

13. Организации поддержали рекомендацию Объединенной инспекционной группы о проведении обзора реестров и конкурсной политики и практики в целях расширения резерва квалифицированных кандидатов, причем ряд организаций сообщили, что они уже проводят такую работу. Вместе с тем, организации предостерегли против чрезмерно строгого подхода к вопросу о найме консультантов, так как это может создать трудности или вызывать значительные задержки и, соответственно, иметь негативные последствия. Например, организации, работающие в высокоспециализированных областях, располагают весьма ограниченным резервом компетентных и квалифицированных экспертов, и, таким образом, они не могут расширить свои реестры кандидатов и обеспечить конкурсный отбор, а организации, занимающиеся оказанием чрезвычайной гуманитарной помощи, должны быть готовы к резкому расширению масштабов осуществляемой деятельности во время чрезвычайных ситуаций, и у них в силу этого может быть недостаточно времени для набора консультантов на конкурсной основе.

### Рекомендация 9

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить учет вопросов географического разнообразия и гендерного баланса в политике использования консультантов их соответствующих организаций, а также их инициативное поощрение.**

14. Члены Координационного совета руководителей согласились с тем, что надо обеспечить географический и гендерный баланс при отборе консультантов, как указано в рекомендации 9. Некоторые организации, особенно те, в которых принято считать назначение консультантов одной из разновидностей закупочной деятельности, отметили, что гендерный баланс и широкое географическое представительство должны обеспечиваться на основе соблюдения процедур конкурсного отбора и соответствующих принципов закупочной деятельности. Ряд организаций отметили, что, благодаря недавно принятым мерам по совершенствованию информационных систем, предназначенных для комплектования кадров, возможно, упростится задача отбора квалифицированных кандидатов-женщин и кандидатов из недопредставленных стран для их найма в качестве консультантов. И наконец, несколько организаций выразили озабоченность по поводу того, что эта рекомендация сформулирована слишком широко, так как понятие гендерного баланса и географического разнообразия применяется преимущественно к сотрудникам Организации и при этом среди них касается только международных сотрудников. Организации выразили сомнения в том, что Объединенная инспекционная группа действительно имела в виду рекомендовать соблюдение принципа географического разнообразия в отношении консультантов, которые часто набираются по месту расположения соответствующей организации. Эта рекомендация — по сути то же, что рекомендовать обеспечить географическую сбалансированность корпоративных поставщиков услуг.

### Рекомендация 10

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить наличие в их соответствующих организациях отвечающей современным требованиям политики в отношении вознаграждения для консультантов, а также надлежащих руководящих принципов ее последовательного осуществления.**

15. Организации в целом одобрили и поддержали рекомендацию 10, касающуюся политики в отношении вознаграждения для консультантов, причем некоторые из них сообщили, что в настоящее время они уже осуществляют обзор такой политики. Вместе с тем, некоторые организации заявили, что, по их мнению, размер вознаграждения консультанта должен зависеть не только от сложности выполняемых задач, которые описаны в его круге ведения (см. A/68/67; пункт 144), но и от его квалификации, опыта и способности обеспечить выполнение этих задач. Другие организации сообщили, что они определяют размер оплаты услуг консультантов исходя из его круга ведения в рамках конкурсной процедуры отдельно по каждой должности. Таким образом, размер оплаты услуг консультантов определяется на конкурсной основе исходя из принципа максимальной рентабельности затрат. Поэтому установление заранее определенной ставки вознаграждения может привести к сужению возможности полного и эффективного применения процедур конкурентного отбора, а стандарт-

ные пакеты вознаграждения могут не обеспечивать максимальную рентабельность затрат. К тому же назначения консультантов обычно осуществляются исходя из круга ведения, составленного для конкретной должности, то есть применение стандартных пакетов вознаграждения — также с учетом необходимости осуществления принципа конкурсных торгов — может оказаться нецелесообразным.

#### **Рекомендация 11**

**Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует укреплять надзор за использованием услуг консультантов путем проведения эффективных служебных аттестаций, аудиторских проверок, мониторинга и подготовки внутренних и внешних аналитических докладов для обеспечения надлежащего использования контрактов и эффективного использования ресурсов.**

16. Организации поддержали рекомендацию 11, в которой Объединенная инспекционная группа предлагает укрепить надзор за использованием услуг консультантов. Ряд организаций сообщили, что они уже ведут работу по пересмотру процедур в области надзора за использованием услуг консультантов в свете представленного доклада.

#### **Рекомендация 12**

**Директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует выполнять свою надзорную функцию в отношении использования услуг консультантов путем регулярного изучения аналитической информации, предоставляемой исполнительными главами их соответствующих организаций.**

17. Организации заявили, что они поддерживают рекомендацию 12, отметив, что эта рекомендация адресована директивным и руководящим органам. Несколько организаций при этом отметили, что надзор за использованием консультантов принято считать функцией управления.

#### **Рекомендация 13**

**Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в качестве Председателя КСР следует через сеть КВУУ/ЛР инициировать разработку общего стратегического подхода к выполнению содержащихся в настоящем докладе рекомендаций 1, 2, 3, 4, 5, 6 и 10. Для этого следует рассмотреть возможность создания специальной целевой группы.**

18. Организации системы Организации Объединенных Наций в целом согласились с этой рекомендацией и высказались в поддержку общей цели дальнейшего согласования стратегических подходов. Вместе с тем, они отметили, что разработка «единого» подхода может превратиться в продолжительный процесс, хотя это противоречит многообразным потребностям, ресурсным возможностям и мандатам организаций общей системы, и, таким образом, может лишить эти организации возможности проявлять необходимую гибкость в вопросах использования услуг консультантов для удовлетворения своих конкретных потребностей. Кроме того, в некоторых организациях отбор консультантов считается видом закупочной деятельности и, таким образом, может быть имеет

смысл привлекать к обсуждению этих вопросов Закупочную сеть КВУУ. Тем не менее организации в целом согласились с тем, что, когда это возможно, следует разрабатывать согласованный подход к вопросу об использовании услуг консультантов и индивидуальных подрядчиков.

---