

ВТОРОЙ ДОКЛАД О КОНЦЕПЦИИ КАРЬЕРЫ

Подготовлен

Морис Бертран
Мустафа Ульд Калифа

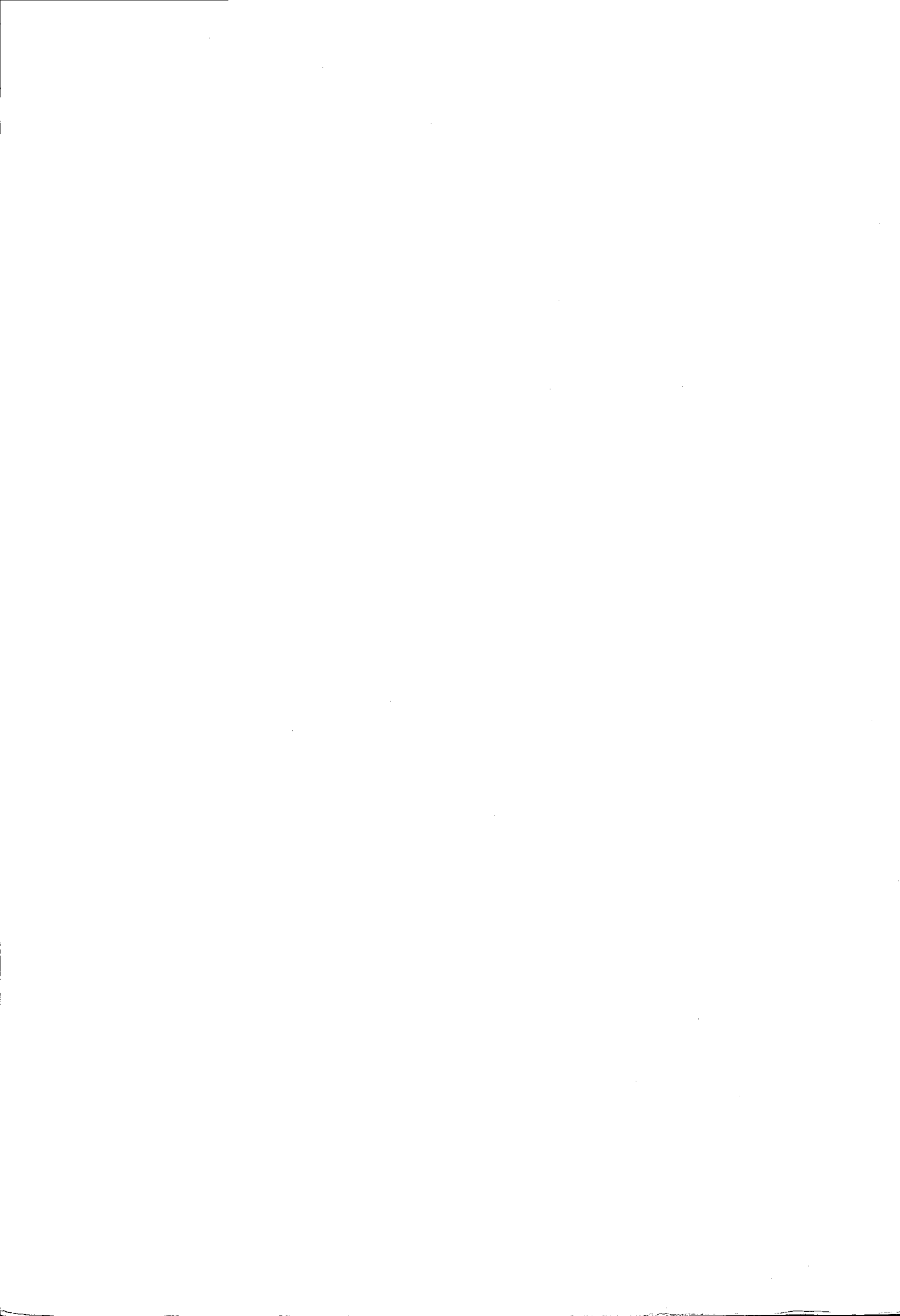
Объединенная инспекционная группа



Объединенная инспекционная группа

Женева

Март 1982 г.



ВТОРОЙ ДОКЛАД О КОНЦЕПЦИИ КАРЬЕРЫ

Морис Бертран
Мустафа Ульд Калифа

Объединенная инспекционная группа

Предварительное замечание

Настоящий доклад является продолжением и окончанием опубликованного Объединенной инспекционной группой в августе 1981 г. доклада, озаглавленного "Возможности выбора в области кадровой политики" 1/. Однако для лучшего понимания вопроса необходимо рассматривать оба эти документа вместе. В этих докладах рассматриваются основные проблемы, касающиеся всеобъемлющей концепции международной гражданской службы: таким образом, они предназначены для всех организаций системы Организации Объединенных Наций. В конце каждой рекомендации указывается конкретная сфера ее применения. Вопросы процедуры рассмотрения этих рекомендаций Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и директивными органами организаций системы Организации Объединенных Наций излагаются в приложении I.

1/ Документ JIU/REP/81/11, опубликованный Организацией Объединенных Наций 14 сентября и 29 октября 1981 г. под условным обозначением A/36/432 и Add.1. В данном документе этот доклад будет называться "Доклад № 1". Замечания Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по данному докладу воспроизведены в документе под условным обозначением A/36/432/Add.2.



СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>	<u>Пункты</u>
<u>Глава I:</u> Характер проблем и возможные пути их решения	1	1-12
А. Положение в области персонала международной гражданской службы и основные проблемы, требующие решения	1	1-5
В. Возможные пути решения	2	6-12
<u>Глава II:</u> Профессия и карьера	7	13-37
А. Понятие профессии и профессиональной группы	7	13-27
В. Определение средних темпов продвижения по службе в рамках каждой профессиональной группы	12	28-34
С. Необходимые коррективы	13	35-37
<u>Рекомендация № 1</u>	15	
<u>Глава III:</u> Объективные условия набора кадров	17	38-46
<u>Рекомендация № 2</u>	19	
<u>Глава IV:</u> Организация продвижения по службе и повышение в должности	21	47-60
А. Объективные условия, обеспечивающие сотрудникам всех категорий справедливые возможности для повышения в должности	21	48-53
В. Меры, позволяющие гарантировать принятие наиболее справедливых решений о повышении в должности	23	54-56
С. Консультации сотрудников по вопросам характера постов, мест назначений и хода продвижения по службе; методы планирования продвижения по службе	24	57-59
Д. Сочетание методов профессиональной подготовки кадров с организацией продвижения по службе	25	60
<u>Рекомендация № 3</u>	25	
<u>Глава V:</u> Виды контрактов	27	61-65
<u>Рекомендация № 4</u>	28	
<u>Глава VI:</u> Заключение	29	66-68



ГЛАВА I

ХАРАКТЕР ПРОБЛЕМ И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

A. Положение в области персонала международной гражданской службы и основные проблемы, требующие решения

1. В докладе № 1 уже была сделана попытка дать описание основных особенностей существующего в настоящее время положения (пункты 16-34 доклада № 1), особенно тех, которые касаются категории специалистов. Нет никакого сомнения в том, что это положение является различным в зависимости от каждой конкретной организации и даже в зависимости от категории службы или профессиональной группы в рамках каждой из них, однако на основании очень большого числа предыдущих исследований можно сказать, что:

- применяемые в настоящее время методы набора кадров, за редким исключением, не являются ни объективными, ни технически отвечающими требованиям организаций,
- системы поощрения и повышения в должности дают мало гарантий объективности,
- за редким исключением, отсутствует признание основополагающей важности понятия "профессионализм". Понятие многопланового специалиста, способного выполнять любые обязанности и занимать любую должность при условии, что ему известны существующие в организации правила, сосуществует с практикой классификации должностей, в основу которой, наоборот, положена идея очень узкой специализации, причем до сих пор не решен вопрос об устранении существующих между этими двумя различными подходами несоответствий или противоречий.

2. Кроме того, несмотря на тот факт, что во всех организациях значительное число сотрудников осуществляет карьеру,

- набор сотрудников на все уровни классов и лишь на определенные должности (без изучения в момент набора вопроса о том, имеется ли у кандидата необходимая квалификация для занятия последующих должностей в рамках данной профессиональной группы) не дает возможности рационально организовать продвижение по службе,
- к тому же и не существует системы продвижения по службе, и вопрос о применении методов, сопоставимых с теми, которые уже действуют в этой области в национальных гражданских службах (определение типового продвижения по службе для каждой широкой профессиональной группы, средние темпы продвижения по службе, перспектива занятия в конце карьеры должности минимального класса и т.д.), никогда серьезно не рассматривался в организациях системы Организации Объединенных Наций.

3. Эти замечания относятся не только к сотрудникам категории специалистов, но также и - *mutatis mutandis* - к сотрудникам категории общего обслуживания. Однако эти рекомендации не касаются экспертов по вопросам технического сотрудничества 2/.

2/ Тем не менее в пунктах 126 и 127 доклада JIU/REP/78/3 о роли экспертов в области сотрудничества в целях развития были сформулированы предложения о том, чтобы некоторые эксперты (главные технические советники организаций) могли получить статус кадрового сотрудника назначившего их учреждения системы Организации Объединенных Наций.

4. Подобное положение, естественно, оказывает вредное влияние на моральное состояние сотрудников и вследствие этого сказывается на эффективности их деятельности. Оно не отвечает ни интересам организаций, ни критериям высокого уровня работоспособности и компетентности сотрудников, предусмотренным Уставом Организации Объединенных Наций и повторенных в уставах большинства специализированных учреждений.

5. Государства-члены также не удовлетворены подобным положением. Обсуждение кадровых проблем является нелегким делом в связи с продолжением идеологического спора, о котором упоминается в докладе № 1, отсутствием ясности, сложностью и кажущейся неразрешимостью вопросов, касающихся определения окладов, надбавок и пенсий, а также в связи с теми трудностями, которые по-прежнему возникают при выполнении резолюций, касающихся справедливого географического распределения, приема на работу женщин и т.д. Недавно состоявшиеся в Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций прения по всему комплексу этих вопросов подтвердили наличие глубокой неудовлетворенности, а прения, состоявшиеся в главных органах других организаций, ясно показали, что подобного рода проблемы существуют во всех организациях системы Организации Объединенных Наций. В силу этих причин следует как можно быстрее определить общие принципы и осуществить процесс реформ, что позволило бы решить стоящие на повестке дня две основные проблемы, связанные с международной гражданской службой, а именно:

- каким образом можно действительно гарантировать во всех областях наиболее высокую степень компетентности персонала, то есть, другими словами, высокий уровень его профессионализма,

- и каким образом можно создать удовлетворительный рабочий климат, одновременно обеспечивая сохранение должности и возможности разумного и справедливого продвижения по службе.

В. Возможные пути решения

6. При решении этих двух проблем нельзя не учитывать ни их сложности, ни различий, существующих в разных организациях. Различные масштабы организаций и разнообразие потребностей в той или иной категории сотрудников являются важными факторами для определения возможных путей решения.

7. Совершенно очевидно, что в небольших организациях трудно осуществлять продвижение по службе. Таково положение дел в небольших организациях, в которых работают от 60 до 130 сотрудников категории специалистов (ВМО, ВПС, ВОИС, ИМКО, МФСР, ГАТТ), и даже в таких организациях, как ИКАО и МСЭ, в которых работают от 200 до 300 сотрудников категории специалистов; это бывает особенно трудным, когда потребности в специалистах приводят к набору значительной части персонала для работы по срочным контрактам. Численность сотрудников категории общего обслуживания в вышеназванных организациях колеблется от 80 до 600, что позволяет, по крайней мере в наиболее крупных организациях, обеспечить продвижение по службе сотрудников этой категории. Тем не менее ничто не препятствует тому, чтобы эти небольшие организации сами решали стоящие перед ними проблемы, не требуя при этом от них применения тех же принципов, что и для больших организаций, поскольку численность работающих в них сотрудников составляет лишь небольшую долю от общей численности персонала. В таблице 1, отражающей

численность работающих в различных организациях сотрудников на 31 декабря 1980 г. ^{3/}, показано, что на долю всех небольших организаций (и нескольких небольших органов, таких, как Международный Суд, и т.д.) приходится лишь 7,3% общей численности сотрудников категории специалистов и 4,2% общей численности сотрудников категории общего обслуживания.

8. Из общей численности сотрудников категории специалистов, составляющей приблизительно 11 500 человек, и общей численности сотрудников категории общего обслуживания, составляющей около 30 000 человек, на долю Организации Объединенных Наций и связанных с ней трех больших программ (ПРООН, ЮНИСЕФ, Верховный комиссар по делам беженцев) приходится 46,3% общей численности сотрудников категории специалистов и 55,2% общей численности сотрудников категории общего обслуживания. С другой стороны, на долю пяти больших организаций (МОТ, ФАО, ЮНЕСКО, ВОЗ и МАГАТЭ) приходится 41,7% общей численности сотрудников категории специалистов и 37% общей численности сотрудников категории общего обслуживания, причем в каждой из этих организаций работает от 500 до 1 500 сотрудников категории специалистов и от 900 до 3 300 сотрудников категории общего обслуживания. Всего на долю Организации Объединенных Наций, трех вышеназванных программ и пяти больших организаций приходится около 90% общей численности сотрудников категории специалистов и сотрудников категории общего обслуживания. При поиске методов, позволяющих улучшить условия организации продвижения по службе сотрудников, следует уделить весьма большое внимание этим девяти вышеназванным органам (шести организациям и трем программам).

9. Разнообразие потребностей в различных категориях сотрудников является вторым важным фактором, требующим рассмотрения, в частности тех его аспектов, которые связаны с сотрудниками категории специалистов. Совершенно очевидно, что все организации должны располагать специалистами в области финансов, административными работниками, специалистами в области управления кадрами, бухгалтерами, специалистами по обработке данных, ревизорами, а также иметь библиотеку, информационную службу, службу переводов (письменные и устные переводчики), причем доля этих сотрудников категории специалистов составляет значительную часть персонала организации. Однако при осуществлении своей основной деятельности потребности организации варьируются даже в зависимости от видов выполняемых программ. Так, в связи с этим:

ООН должна располагать специалистами по политическим вопросам, экономистами, юристами, специалистами в области социального развития, статистиками и т.д.

ЮНИСЕФ: специалистами по составлению программ, специалистами по вопросам внешних сношений, специалистами в области снабжения и т.д.

ВОЗ: лечащими врачами, санитарными врачами и т.д.

МОТ: экономистами и юристами, специалистами по социальным вопросам и т.д.

ФАО: агрономами, экономистами, юристами и т.д.

ЮНЕСКО: специалистами в области образования, специалистами по вопросам окружающей среды и т.д.

^{3/} Таблица была составлена на основе статистических данных ККАВ (документ АСС/1981/PER/14 от 2 июня 1981 года).

Численность сотрудников категории специалистов (работающих в центральных учреждениях и постоянных отделениях организаций) и сотрудников категории общего обслуживания, работающих в каждой из организаций

Организация	Численность сотрудников категории специалистов	Общий процент	Численность сотрудников категории общего обслуживания	Общий процент
ООН	3 814		9 342	
ПРООН	760		4 559	
УВК	325		552	
ЮНИСЕФ	435		1 691	
Итого	5 334	46,3%	16 144	55,2%
МОТ	714		1 266	
ФАО	1 526		3 377	
ЮНЕСКО	1 086		1 982	
ВОЗ	953		3 316	
МАГАТЭ	523		907	
Итого	4 802	41,7%	10 848	37%
ИКАО	314		629	
МСЭ	213		441	
Итого	527	4,6%	1 070	3,7%
ВПС	66		79	
ВМО	120		194	
ИМКО	92		157	
ВОИС	83		170	
МФСР	61		76	
ГАТТ	126		174	
Итого	548	4,8%	850	2,8%
Другие небольшие организации (ЮНИТАР, МС, УООН, БАПОР и т.д.)	287	2,5%	372	1,3%
Всего	11 498	100%	29 284	100%

В рамках каждой из крупных организаций на долю всех этих вышеперечисленных профессиональных групп приходится значительное число сотрудников, что в большинстве случаев позволяет осуществлять продвижению по службе внутри каждой из профессиональных групп 4/.

10. Кроме того, все организации испытывают потребность в сотрудниках, работающих по срочным контрактам. Как известно, проводимая в этой области политика значительно различается в зависимости от организации (см. данные, приведенные в приложении IV к докладу № 1). Проводимая в этой области политика является результатом решений, принятых генеральными директорами, генеральными секретарями или главными органами организаций; в целом они стремятся наилучшим образом учитывать потребности организаций, и ими были установлены традиции, которые, без сомнения, заслуживают уважения. Так, в ООН, ПРООН, ЮНИСЕФ, МОТ и ФАО большинство сотрудников является кадровыми сотрудниками (в большинстве случаев от 60 до 70% сотрудников категории специалистов работают по постоянным контрактам). И наоборот, политика, проводимая в этой области ВОЗ, ЮНЕСКО и Международным агентством по атомной энергии, значительно отличается от политики, проводимой вышеперечисленными организациями (лишь от 10 до 20% сотрудников этих организаций работают по постоянным контрактам, однако доля кадровых сотрудников, как показывают приведенные проценты, является очень высокой; в ВОЗ, например, 56,7% сотрудников, набранных по срочным контрактам, в действительности работают в этой организации в течение более 5 лет, а 30% - более 10 лет). В крупных организациях, деятельность которых носит ярко выраженный технический характер (МАГАТЭ и ВОЗ), проводится политика, специально направленная на использование сотрудников, работающих по срочным контрактам.

11. Было бы преувеличением говорить о том, что все эти направления, методы, традиции или политика во всех случаях являются единственно возможными и правильными. Напротив, описание положения, приведенное выше, свидетельствует о желательности улучшений. Однако понятия "потребности, присущие лишь какой-либо определенной организации" недостаточно для всеобъемлющего объяснения, и оно требует дальнейшего анализа. И наоборот, понятие "профессиональная группа" позволяет представить эти потребности в гораздо более простых для понимания и проверки выражениях.

12. В конечном счете при определении принципов, являющихся общими для всех больших организаций и позволяющих решить две вышеупомянутые основные проблемы, следует в первую очередь попытаться внести ясность в понятия "профессиональная группа" и "карьера", которые тесно связаны между собой, а затем уточнить условия в области набора кадров, профессиональной подготовки кадров и продвижения по службе, которые позволят достичь более высокого уровня профессионализма и в то же время будут способствовать появлению у сотрудников чувства большей удовлетворенности своей работой.

4/ Эти перечни носят далеко не полный характер.

ГЛАВА II

ПРОФЕССИЯ И КАРЬЕРА

А. Понятие профессии и профессиональной группы

13. Понятия профессии и карьеры так тесно связаны между собой, что вызывает удивление тот факт, что до настоящего времени при определении основных принципов международной гражданской службы не учитывалась эта взаимосвязь. Для объяснения этого могут быть приведены многочисленные причины исторического характера, однако они не могут оправдать сохранение того же подхода и сегодня.

14. В целом, понятие карьеры в национальных гражданских службах отвечает точно сформулированным и общепринятым критериям, причем одним из наиболее важных критериев является признание того факта, что продвижение по службе в рамках определенной профессиональной группы в течение определенного периода времени необходимо для приобретения подлинного профессионализма. Именно этим в основном определяется ход продвижения по службе для таких различных профессиональных групп, как административные работники министерства финансов, промышленности, сельского хозяйства и общественных работ, высококвалифицированные специалисты в области дальней связи или в военной области, административные работники системы здравоохранения, дипломаты и т.д.

15. Наиболее очевидным примером для членов делегаций государств-членов является дипломатическая карьера, которая в основном характеризуется:

- продвижением по службе в рамках профессии: дипломатия;
- требованиями при поступлении на дипломатическую службу определенных знаний в области истории дипломатии, в экономике и международном праве, а также определенных навыков при устном и письменном изложении мыслей, которые проверяются в ходе экзаменов или конкурсов;
- большими возможностями продвижения по службе вплоть до занятия определенной должности (соответственно до должности советника высшего ранга, посланника или посла);
- в целом достаточно четко определенными условиями в отношении продолжительности занятия последующих постов (в основном от трех до пяти лет) и периодического возвращения для работы в центральном аппарате министерства;
- набором сотрудников на должности секретарей первого класса или советников в основном из числа административных работников других органов (с проверкой их знаний в большинстве случаев путем проведения экзаменов); более свободным набором сотрудников со стороны на должности послов или посты, соответствующие их уровню, однако их процентная доля очень ограничена.

Разумеется, что эта типовая схема, которая практически носит универсальный характер, имеет некоторые различия в зависимости от каждой страны.

16. Таким образом, нет никакой необходимости вновь изобретать концепцию продвижения по службе. Системы национальных гражданских служб, которые доказали свою действенность, имеют для всех профессий примерно аналогичные признаки. В основном они предусматривают:

- a) типовое продвижение по службе в рамках конкретной профессии или определенной профессиональной группы,
- b) набор сотрудников осуществляется на основе объективных методов: письменных и устных тестов или конкурсов,
- c) большинство сотрудников набираются на начальные младшие должности (кроме некоторых исключительных случаев),
- d) перспектива нормального продвижения по службе, т.е. продвижения по крайней мере до определенного иерархического уровня в конце службы, и наличие равных возможностей повышения в должности и среднего темпа продвижения по службе, который примерно известен заранее,
- e) строгое ограничение числа сотрудников, набираемых со стороны на более высокую должность по сравнению с начальной, для осуществления справедливого продвижения по службе сотрудников, набранных на эту должность,
- f) методы, позволяющие наказывать и увольнять лиц, качество работы которых в течение продолжительного времени является неудовлетворительным,
- g) в наиболее прогрессивных системах, помимо этих основных характеристик, существует тенденция привлечения заинтересованных лиц к определению дальнейших перспектив своего профессионального роста.

17. Подобные характеристики присущи для национальных гражданских служб в большинстве стран мира, как в социалистических странах, так и в странах западного типа или в развивающихся странах. Внедрение понятия "профессия" или "профессиональная группа" в международную гражданскую службу с самого начала не представлялось необходимым, главным образом ввиду небольшого размера организаций. Но с учетом увеличения персонала взаимосвязь, существующая между профессией и карьерой, становится основополагающей как в международных, так и в национальных организациях.

18. Аргументы, касающиеся необходимости определения профессиональных групп и их рассмотрения в качестве необходимых условий для осуществления продвижения по службе, излагаются в пунктах 56-71 доклада № 1. Следует еще раз подчеркнуть:

- a) что подлинный "профессионализм" может быть достигнут лишь в результате сочетания основных профессиональных качеств и практического опыта работы в определенной области в течение ряда лет. Основные профессиональные качества должны соответствовать необходимым теоретическим знаниям при выполнении служебных обязанностей и должны проверяться при поступлении на службу с помощью объективных методов набора сотрудников; профессиональные знания должны обычно расти по мере накопления опыта;

- b) что секретариаты международных организаций испытывают все большую потребность в сотрудниках, обладающих высокой профессиональной компетентностью, с тем чтобы порученные им программы были осуществлены со всей необходимой эффективностью;
- c) что тот факт, что профессиональная компетентность часто ведет к накоплению многосторонних знаний в различных областях, не служит основанием для оправдания какой-либо концепции о том, что многоплановые сотрудники, обладающие хорошим знанием международных организаций, способны выполнять любые порученные им задачи и занимать любые должности.

19. Понятие профессиональной группы в том виде, в котором оно определено в докладе № 1, позволяет удовлетворить эти потребности. Это определение является следующим: "Профессиональная группа представляет собой совокупность профессий, характеризующихся достаточным сходством, в частности в том, что касается академической или основной профессиональной квалификации, что дает возможность перевода или повышения с одной должности на другую их обладателей". Из этого определения следует, что:

- определение каждой из групп должно даваться на основе квалификации, необходимой для отнесения в этой группе,
- профессиональные группы должны рассматриваться в качестве обычного пути продвижения по службе,
- условия перехода из одной профессиональной группы в другую должны быть строго регламентированы, с тем чтобы существовала возможность проверки необходимого основного уровня квалификации сотрудника при переводе его из одной профессиональной группы в другую, и вместе с тем система профессиональной подготовки в процессе исполнения им служебных обязанностей должна в некоторых случаях, особенно тех, когда речь идет о сотрудниках категории общего обслуживания, способствовать облегчению перехода из одной профессиональной группы в другую для тех лиц, которые этого желают.

20. В большинстве стран мира национальные администрации используют подобную систему профессиональных групп. Более того, содержащееся в докладе № 1 исследование о системе кадров, применяемой в международных организациях, не входящих в систему Организации Объединенных Наций (см. пункты 34 и 37 и приложение V), также подтверждает, что в крупных организациях используется система профессиональных групп.

21. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций следует отметить Организацию Объединенных Наций, которая предприняла попытку дать определение понятию профессиональной группы, указав путь, которому надо следовать в этой области. В своих замечаниях по докладу № 1 Генеральный секретарь отмечает по этому поводу (см. пункт 15 документа A/36/432/Add.2):

"В 1978 году Генеральный секретарь выпустил циркуляр, сообщавший о его решении о том, что профессиональная группа должна служить основой управления персоналом секретариата (ST/SGB/166 от 18 мая 1978 г.) Кроме того, как отмечается в докладе ОИГ, Генеральный секретарь разработал систему конкурсных экзаменов как для перевода своего персонала из категории общего обслуживания в категорию специалистов, так и для найма кандидатов на кадровую службу в Организации. Генеральный секретарь убежден в том, что разумная кадровая политика требует

того, чтобы кандидаты, принимаемые на должности категории специалистов, отбирались в соответствии с объективными критериями таким образом, чтобы они могли выполнять различные функции в широкой профессиональной группе и продвигаться по службе по этой профессии. Во исполнение резолюции 35/210 Генеральной Ассамблеи для удовлетворения особых потребностей Организации Объединенных Наций в области найма и продвижения по службе были опубликованы описания уровней квалификации, необходимой для вступления в каждую профессиональную группу".

Было бы весьма желательно, чтобы и другие организации системы Организации Объединенных Наций пошли по этому пути.

22. Для облегчения внедрения в практику подобных процедур необходимо проводить различие между продвижением по службе в отношении служебной иерархии, охватывающей младшие и средние уровни (в основном С-2, С-3 и С-4), и той части иерархии, которая охватывает старшие уровни и категорию директоров (в основном уровень С-5 и выше). Понятие профессиональной группы имеет более четкое очертание в отношении младших и средних уровней, нежели в отношении классов, которые связаны с определенными уровнями ответственности и руководства.

23. Например, в подготовленном для ЮНИСЕФ исследовании один из авторов данного доклада счел целесообразным рекомендовать систему продвижения по службе для восьми профессиональных групп в диапазоне сотрудников уровней с С-2 по С-4, а именно для: а) сотрудников по осуществлению программ; б) управленческо-административного персонала; с) специалистов в области внешних сношений (эти первые три группы являются самыми крупными с точки зрения количества должностей); d) специалистов, занимающихся вопросами снабжения; e) сотрудников технических служб; f) ревизоров; g) бухгалтеров; h) специалистов по обработке данных; и лишь для двух профессиональных групп, охватывающих уровень С-5 и выше, а именно для: а) представителей ЮНИСЕФ, руководителей отделений на местах; и b) руководителей служб в центральных административных органах.

24. Что касается Организации Объединенных Наций, в которой разрабатывается точное определение профессиональных групп, как это указывалось в пункте 21 выше, перечень описаний постов, который был опубликован в документе А/С.5/36/СРР.2, является следующим:

- | | |
|--------------------------------------------------|------------------------------------------------|
| - администрация, | - библиотечное обслуживание и смежные вопросы, |
| - экономика, | - политические и смежные вопросы, |
| - электронная обработка данных, | - информация, |
| - строительство, архитектура и связанные области | - издательско-полиграфическая деятельность, |
| - финансы, | - наука и техника, |
| - языковые службы и смежные области, | - социальное развитие, |
| - правовые и смежные вопросы, | - статистика. |

25. Была осуществлена работа по определению должностей, соответствующих каждой из этих групп, и были предприняты усилия с целью согласования наименований каждого поста (job titles) в рамках каждой профессиональной группы. После того, как итоги данной работы будут дополнены результатами исследования о соответствующем продвижении по службе (число должностей, средние темпы продвижения по службе в рамках каждой группы, служебная иерархия и т.д.), возможно, будет выяснено, что большинство профессиональных групп включает в себя в основном должности уровней С-2, С-3 и С-4. Работа по классификации должностей с учетом применения элемента II общих стандартов, разработанного Комиссией по

международной гражданской службе (КМГС), должна в значительной мере способствовать определению возможностей продвижения по службе в этих должностях. Степень ответственности, лежащей на сотрудниках уровня С-4 и выше, является таковой, что в большинстве случаев она зависит как от характера стоящих перед ними проблем, так и от самого вида требуемого "профессионализма".

26. Подобного рода схемы должны быть изучены другими организациями с учетом, разумеется, присущих им особенностей. Не следует исключать, в частности, и возможности того, что некоторые должности должны занимать лишь опытными специалистами, чей профессиональный опыт накапливался в течение ряда лет. Можно также предусмотреть возможность непосредственного набора сотрудников в возрасте старше 35 лет на уровень С-4 той или иной профессиональной группы. В данном случае речь идет об исключениях. Однако в любом случае следует стремиться к внесению ясности в определение описаний профессий, что позволит определить условия принятия на работу в различные профессиональные группы, а также следует внести ясность в процесс составления перечня профессиональных групп; далее следует использовать метод, который только что был описан для Организации Объединенных Наций.

27. Определение условий принятия на работу в профессиональные группы неотделимо от условий перехода из одной группы в другую, однако последние не могут быть четко и полностью определены до тех пор, пока не будут четко сформулированы условия продвижения по службе в рамках каждой из профессиональных групп и, в частности, средние темпы продвижения по службе в каждой группе.

В. Определение средних темпов продвижения по службе в рамках каждой профессиональной группы

28. Подлинная система продвижения по службе означает на практике определение средних темпов продвижения по службе в рамках каждой профессиональной группы, поскольку, во-первых, такие средние темпы уже существуют и, во-вторых, они значительно отличаются друг от друга. В своем подготовленном в 1971 году докладе о "Проблемах персонала в Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/71/7) Объединенная инспекционная группа уже привлекла внимание к этому вопросу. В пунктах 56-59 этого доклада было дано описание перспектив продвижения по службе, существующих в различных профессиональных группах этой Организации, с помощью пирамид по категориям, которые показывали число должностей, существующих в каждой категории в рамках различных профессиональных групп; эти диаграммы со всей очевидностью продемонстрировали наличие разных возможностей для продвижения по службе в рамках каждой профессиональной группы. Эти пирамиды по категориям воспроизводятся в приложении II.

29. Это положение практически не изменилось (единственное значительное изменение произошло в службе устных и письменных переводов, сотрудники которой в настоящее время имеют более широкие перспективы продвижения по службе). К сожалению, по данному вопросу не имеется статистических данных как по системе Организации Объединенных Наций в целом, так и по самой Организации Объединенных Наций (в настоящее время по данному вопросу проводится исследование). Однако имеющиеся в наличии цифровые данные и ежегодно представляемая Комитетом по назначениям и повышению в должности информация относительно периодов, через которые происходит повышение в должности всех сотрудников категории специалистов, совершенно ясно показывают, что в некоторых профессиональных группах (например, библиотекари, сотрудники службы устных и письменных переводов и т.д.) средние темпы продвижения по службе являются намного более медленными, нежели в других профессиональных группах.

30. Подобное положение не является ненормальным. Однако оно должно быть несколько более упорядочено путем использования точно определенных критериев. Тем более, что подобные критерии существуют. Правило, согласно которому оклады сотрудникам категории специалистов, работающим в системе Организации Объединенных Наций, устанавливаются в соответствии с окладами, существующими в наиболее высокооплачиваемых национальных гражданских службах (в настоящее время такой службой является гражданская служба Соединенных Штатов Америки), не может быть надлежащим образом применено до тех пор, пока в существующих профессиональных группах средние темпы продвижения по службе не будут сравнимы со средними темпами продвижения по службе в тех национальных гражданских службах, которые были приняты в качестве критерия. В противоположном случае это приведет к весьма значительному колебанию окладов (которые будут либо выше, либо ниже) по сравнению с окладами, установленными в стране, выбранной в качестве основы для сравнения. Для большинства профессиональных групп средние темпы продвижения по службе будут, возможно, одними и теми же. С другой стороны, на основе имеющихся данных относительно продвижения по службе в определенных профессиях необходимо будет, без сомнения, установить специальные темпы продвижения по службе некоторых групп, таких, например, как профессиональные группы сотрудников по электронной обработке данных, сотрудников языковых служб, библиотечарей, сотрудников, занимающихся издательской деятельностью, и т.д.

31. Более того, при наборе сотрудников не представляется информация относительно их будущих перспектив продвижения по службе. В положении о персонале точно указывается, каким должен быть минимальный срок исполнения служебных обязанностей сотрудников уровня С-2, С-3 и С-4 для их повышения в должности. Однако подобные уточнения носят обманчивый характер, так как они могут породить надежду на то, что эти минимальные периоды (а именно три года для повышения с уровня С-2, до уровня С-3, три года для повышения с уровня С-3 до уровня С-4 и пять лет для повышения с уровня С-4 до уровня С-5) по своей продолжительности близки к средним срокам, что на самом деле совершенно не так. Поэтому, хотя бы для того, чтобы быть честным по отношению к сотрудникам, необходимо срочно внести ясность в этот вопрос и кандидаты, набираемые на работу в определенную профессиональную группу, должны информироваться о реальных средних сроках повышения в должности. При этом им необходимо напоминать о том, что быстрота продвижения на службе каждого сотрудника зависит, разумеется, от качества его работы.

32. Таким образом, необходимо серьезно изучить эту проблему, определить реально существующие и применяемые в различных организациях в рамках каждой широкой профессиональной группы средние темпы продвижения по службе, пересмотреть их в свете четко сформулированных критериев и информировать об этом всех кандидатов на какую-либо должность в организации. Кроме того, эта информация о средних темпах продвижения по службе на отрезке иерархической лестницы от младшего до среднего уровня в каждой профессиональной группе должна быть дополнена указанием тех условий, выполнение которых необходимо для занятия более высоких должностей, а также должна быть указана процентная доля сотрудников уровня С-4, у которых есть возможность занять должность уровня С-5 и выше.

33. После того, как будет завершена эта работа, появится возможность разработки правил, определяющих условия набора сотрудников на более высокие уровни и условия возможного перехода сотрудника из одной профессиональной группы в другую. В случае набора сотрудников на более высокие уровни необходимо будет,

в частности, определить с учетом средних темпов продвижения по службе минимальную продолжительность работы по данной профессии, которая требуется для каждого класса профессиональной группы. Например, в Организации Объединенных Наций эти периоды в настоящее время одинаковы для всех профессиональных групп. Подобная практика представляется равным образом нелогичной и несправедливой. Было бы более рациональным и справедливым требовать, чтобы при наборе на определенную должность кандидат обладал опытом работы в данной профессиональной области в течение определенного числа лет, которое по крайней мере было бы равным, а еще лучше, несколько превышало бы совокупный средний период времени, за который в рассматриваемой группе происходит повышение в должности, начиная с сотрудника младшего уровня.

34. Переход из одной профессиональной группы в другую должен зависеть от приобретения сотрудником основной квалификации, уровень которой соответствовал бы требованиям, предъявляемым к сотрудникам младшего класса в группе, о переходе в которую была подана просьба.

С. Необходимые коррективы

35. Таким образом, при разработке системы продвижения по службе в организациях системы Организации Объединенных Наций следует широко использовать те принципы и методы, которые доказали свою действенность в национальных гражданских службах. Однако при этом следует учитывать конкретные особенности, которые присущи международным организациям. Этими особенностями являются:

- соблюдение норм справедливого географического распределения,
- тот факт, что система продвижения по службе, которая без всяких затруднений может быть применена к большинству сотрудников категории общего обслуживания, приемлема лишь для части сотрудников категории специалистов вследствие различных потребностей каждой конкретной организации и, в частности, разнообразия их профессиональных групп, а также существующих между государствами-членами противоречий идеологического характера: это приводит к наличию в рамках этой категории значительного числа сотрудников, работающих по срочным контрактам, и существованию возможности набора сотрудников со стороны практически на все уровни классов,
- противоречие, существующее между необходимостью набора сотрудников на все уровни классов и рациональной организацией продвижения по службе сотрудников, набранных на начальные уровни,
- необходимость дифференцирования методов набора в зависимости от уровня, возраста и опыта набираемых сотрудников при сохранении объективного характера этих методов,
- необходимость проведения различия между продвижением по службе в зависимости от каждой профессиональной группы, несмотря на то, что число сотрудников, входящих в состав этой группы, часто может быть весьма незначительным;
- тот факт, что определенную долю сотрудников категории специалистов составляют служащие различных стран, командированные своими национальными учреждениями.