

ОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КОНТРАКТЫ

ЧАСТЬ III

**СЕРИЯ ДОКЛАДОВ ОБ УПРАВЛЕНИИ, ОСНОВАННОМ НА КОНКРЕТНЫХ
РЕЗУЛЬТАТАХ, В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Подготовили:

*Эвен Фонтейн Ортис
Йон Горита
Виктор Вислых*

Объединенная инспекционная группа



**Женева
2004 год**

JIU/REP/2004/8

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И КОНТРАКТЫ

ЧАСТЬ III

**СЕРИЯ ДОКЛАДОВ ОБ УПРАВЛЕНИИ, ОСНОВАННОМ НА КОНКРЕТНЫХ
РЕЗУЛЬТАТАХ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Подготовили:

*Эвен Фонтейн Ортис
Йон Горита
Виктор Вислых*

Объединенная инспекционная группа



**Женева
2004 год**

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Глава</i>		<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
	Сокращения		iv
I.	ВВЕДЕНИЕ	1 - 6	1
II.	ОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	7 - 36	3
III.	ПОощРЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ЗА ВЫСОКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	37 - 65	16
IV.	КОНТРАКТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ	66 - 100	27

СОКРАЩЕНИЯ

АТМОТ	Административный трибунал Международной организации труда
АТООН	Административный трибунал Организации Объединенных Наций
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВРР	вознаграждение по результатам работы
ВТО	Всемирная торговая организация
ВУРР	вознаграждение с учетом результатов работы
КМГС	Комиссия по международной гражданской службе
КССР	Координационный совет старших руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МВФ	Международный валютный фонд
МОТ	Международная организация труда
МПП	Мировая продовольственная программа
МСЭ	Международный союз электросвязи
ННОС	назначение на ограниченный срок
ООЭР	Общая оценка эффективности работы (Всемирный банк)
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УОКР	управление, основанное на конкретных результатах
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УСВН	Управление служб внутреннего надзора Секретариата Организации Объединенных Наций
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЭССА	Электронная система служебной аттестации Организации Объединенных Наций
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Как указывается в частях I и II настоящего доклада, большинство организаций системы Организации Объединенных Наций в последние годы переходят на управление, основанное на конкретных результатах (УОКР). Они не одиноки в этих своих усилиях, отражающих общее изменение культуры, вследствие которого оценка результатов, делегирование полномочий и подотчетность занимают приоритетное место среди методов управления в государственных системах. Это "новое государственное управление" характеризуется, в частности, следующими особенностями:

- a) заострение внимания на конкретизации ожидаемых результатов деятельности учреждений и должностных лиц;
- b) внедрение усовершенствованных информационных, отчетных и мониторинговых систем в рамках учреждений и на внешнем уровне;
- c) внедрение ориентированных на конкретные результаты механизмов найма сотрудников, предусматривающих применение стимулов и санкций в зависимости от эффективности труда отдельного работника¹.

2. В частях I и II были рассмотрены также возникающие у организаций системы Организации Объединенных Наций трудности в претворении в жизнь этой культурной трансформации, причем в части I основное внимание уделяется общим концепциям УОКР и методам их внедрения. В части же II в основном рассматриваются проблемы делегирования полномочий и подотчетности в качестве важнейших аспектов управления людскими ресурсами, имеющих фундаментальное значение для концептуального закрепления и осуществления УОКР. Настоящая третья часть доклада посвящена проблемам организации служебной деятельности, ориентированной на конкретные результаты, и разработки таких контрактных механизмов, которые подкрепляли бы УОКР.

3. Организация служебной деятельности является составной частью системы обеспечения ответственности, полномочий и подотчетности. Результативность служебной деятельности отдельного работника должна четко оцениваться в сопоставлении с выраженными в измеримых показателях четко сформулированными целями, равно как и индивидуальный вклад в достижение общих результатов, и для того, чтобы УОКР действительно укоренилось на всех уровнях управления в любой организации, управленческие решения должны основываться на результатах такой аттестационной оценки. Затем необходимо разработать такие контрактные механизмы, которые служили бы опорой для повышения результативности работы и основывались бы на подходе, основанном на конкретных результатах. Кроме того, если предполагается наделить руководителей более широкими полномочиями при условии наличия надлежащих механизмов контроля и подотчетности, то при осуществлении управленческих полномочий решающим фактором может также становиться и вид назначения.

4. В предшествующих частях доклада было отмечено также, что поскольку во многих организациях системы Организации Объединенных Наций реформы проведены совсем недавно или же все еще находятся на стадии осуществления, то оценивать их воздействие представляется преждевременным. Особенно это касается реформы организации служебной деятельности и контрактной системы. Поэтому и здесь ОИГ предлагает систему контрольных параметров, надеясь на то, что участвующие организации смогут воспользоваться ею для оценки своего продвижения к

¹ John Martin, *Changing Accountability Relations: Politics, Consumers and the Market* (Public Management Service, OECD, 1997).

УОКР. Группа приводит примеры политики и практики, которые вполне могут быть использованы в качестве основы для дальнейшей работы на базе этих контрольных параметров, и тем самым способствовать продвижению к УОКР.

5. Как и в части II, отправной точкой и основным справочным материалом для аналитической работы Инспекторов служили Основные положения, касающиеся управления людскими ресурсами², и другие подготовленные в последнее время исследования Комиссии по международной гражданской службе (КМГС). Поэтому в намерение членов ОИГ не входит дублировать весьма обстоятельную и впечатляющую работу указанной Комиссии по вопросам организации служебной деятельности и контрактным механизмам или же каким-либо образом предвосхищать ее выводы; они видят свою задачу в том, чтобы предложить государствам-членам, исполнительным главам и персоналу участвующих организаций сжатый, но всесторонний анализ того, каким образом эти вопросы соотносятся с вопросами управления, основанного на конкретных результатах.

6. Настоящая третья часть доклада готовилась параллельно с первой и второй частями, а применявшаяся при их подготовке методика изложена в основных выводах этой серии докладов. В частности, первоначальный проект этого документа был представлен для обсуждения на рабочем совещании в июне 2004 года, которое было открыто для всех заинтересованных должностных лиц организаций, участвующих в ОИГ, и большинство из них присутствовали на совещании. Их активное и конструктивное участие в работе этого совещания стало важным фактором в завершении разработки системы контрольных параметров. Инспекторы хотели бы поблагодарить всех тех, кто внес вклад в подготовку этого доклада.

² *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 30, документ A/55/30, приложение II.*

II. ОРГАНИЗАЦИЯ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

7. Организацию служебной деятельности можно определить как систематический процесс, посредством которого организация задействует своих сотрудников, как индивидуально, так и в качестве членов коллектива, в решении задачи повышения эффективности деятельности организации в соответствии с ее мандатом и целями. Однако в системе Организации Объединенных Наций организация служебной деятельности долгое время рассматривалась в узком смысле служебной аттестации, а системы, разработанные в 80-х и 90-х годах для проведения такой аттестации, часто страдали недостатком доверия к ним. КМГС продемонстрировала, что, хотя система индивидуальной служебной аттестации применялась во всех организациях системы Организации Объединенных Наций, обследованных в 2003 году, такая аттестация в редких случаях проводилась своевременно, и более 95% сотрудников в каждой из организаций имели три наивысшие оценки³.

8. Наряду с такими неровными показателями соблюдения установленных требований и в целом завышенной оценкой деятельности персонала существующим системам недоставало многих из приводимых ниже элементов, которые образуют согласованную и надежно действующую систему организации служебной деятельности. Такое положение важно исправить, и некоторые организации уже включились в эту работу с учетом значимости надлежащего функционирования систем организации служебной деятельности для УОКР, как об этом было четко заявлено секретариатом Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ): "Эффективное руководство персоналом, обеспечивающее конструктивную обратную связь и консультирование, а также точно ориентированное обучение являются элементами повышения эффективности организации служебной деятельности, поскольку они способствуют повышению качества труда как отдельных работников, так и коллектива. Решающим фактором достижения программных целей является создание таких условий, при которых складывался бы качественный диалог по вопросам работы и приоритетов между сотрудниками и руководителем"⁴.

Каковы решающие факторы успеха системы организации служебной деятельности?

A. Культура организации

9. Наличие современных систем организации служебной деятельности, использующих инструменты, основанные на вебтехнологиях, не может компенсировать отсутствие подлинной культуры организации труда. Если руководители не будут готовы объективно оценивать эффективность труда своих сотрудников и принимать соответствующие решения и если сотрудники не будут готовы признать прерогативы и ответственность руководителей в этом вопросе, самые совершенные инструменты не дадут желаемого результата. Только если сотрудники и руководители будут в равной мере серьезно относиться к служебной аттестации и признают ее полезность, весь этот процесс приобретет смысл и окажет воздействие на служебную деятельность. Однако должностные лица во многих организациях системы Организации Объединенных Наций сообщили Инспекторам, что в силу сформировавшейся в этих организациях корпоративной культуры, в которой предпочтение отдается согласию и компромиссу, а отнюдь не откровенности, руководители по-прежнему не изъявляют желания высказывать открытые суждения и в редких случаях обладают хорошей подготовкой для надлежащей организации служебной деятельности своих сотрудников. В большинстве упомянутых в части II доклада программ повышения квалификации руководящих

³ "Качественная и количественная информация об организации служебной деятельности в общей системе" (ICSC/57/R.2/Add.2).

⁴ "Human Resources Management: The way forward for 2004-2005", документ, подготовленный Департаментом служб кадровых ресурсов ВОЗ.

кадров предпринимается попытка ответить на этот вызов, но для того, чтобы укоренить подлинную культуру результативности служебной деятельности, необходимо также, чтобы на самих старших руководящих сотрудников была возложена ответственность за функционирование систем организации ориентированной на результат служебной деятельности.

В Организации Объединенных Наций внедрение ЭССА (электронной системы служебной аттестации) включается в качестве одного из ключевых показателей в **ежегодный план организации осуществления программ**, который составляется совместно Генеральным секретарем и главой департамента или управления, с тем чтобы подчеркнуть важную роль старших руководителей в организации служебной деятельности⁵.

Контрольный параметр 1

Главная предпосылка эффективности системы организации служебной деятельности - смена культуры в данной организации.

В. Ожидаемые результаты работы каждого сотрудника и цели организации

10. Ключевым элементом полностью успешной системы организации служебной деятельности является четкое определение каскада задач на каждом уровне организации, что способствует общей реализации целей, установленных для организаций директивными органами, и формирование виртуальной неразрывной вертикальной цепочки связей между каждым из этих уровней вплоть до уровня ответственности каждого сотрудника.

11. Хотя в последние годы организации системы Организации Объединенных Наций предпринимают усилия для более точного определения своих стратегических целей (как об этом говорится в части I настоящего доклад), из проведенного недавно КМГС обзора организации служебной деятельности в общей системе следует, что на индивидуальном уровне цели формулируются надлежащим образом лишь в редких случаях и что описания служебных функций и обязанностей часто ошибочно воспринимаются как цели⁶. Даже в тех случаях, когда цели на уровне департаментов и рабочих подразделений и индивидуальные планы работы формально увязаны, такая связь достигается не на основе систематической увязки с ориентированным на результаты управлением на департаментском уровне, а от случая к случаю. Кроме того, из самой служебной аттестации отдельного работника не всегда ясно, каким образом и в какой мере деятельность того или иного сотрудника способствовала достижению организацией требуемых результатов⁷.

12. С этой трудностью сталкиваются не только учреждения системы Организации Объединенных Наций, и даже не только организации государственного сектора. Анализ предпринимавшихся компаниями частного сектора усилий по согласованию целей на корпоративном и департаментском уровне и уровне каждого сотрудника показывает, что лишь очень немногим из них действительно удалось добиться успеха. В ходе одного из недавних обследований 73% компаний сообщили, что у

⁵ См. примечание 3 выше.

⁶ Там же.

⁷ См., например, пункт 46 документа A/57/726 в отношении Организации Объединенных Наций и Отчет Внешнего ревизора Всемирной ассамблеи здравоохранения (A/57/20, пункты 93-94) о комплексной организации работы в ВОЗ.

них имеется четко разработанная стратегия, но лишь 44% из этих фирм заявили, что их стратегии были должным образом доведены до сведения сотрудников, которым предстоит реализовывать эти стратегии. Данное обследование показало также, что во многих случаях считается, что корпоративные цели должны ставиться только перед старшими руководителями, а не перед работниками "на передовой"⁸.

13. Инспекторы считают, что особое внимание должно уделяться тем случаям, когда оценка осуществления какой-либо программы и оценка эффективности работы отдельных сотрудников, на которых возложена задача осуществления этой программы, не совпадают. Инспекторам было сообщено о случаях, когда в определенных подразделениях большинство сотрудников считались превысившими ожидаемые от них результаты работы при отсутствии доказательств того, что соответствующие программы были на столько же перевыполнены.

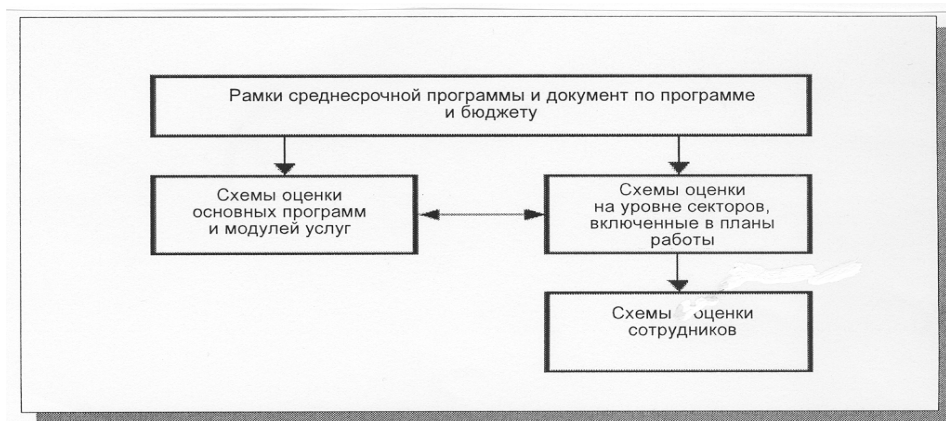
В Программе развития Организации Объединенных Наций (**ПРООН**) **оценка результатов и компетентности** позволяет каждому сотруднику увязывать свои показатели эффективности служебной деятельности с показателями подразделения и управления. Так, отдельные сотрудники увязывают свои показатели и оценку эффективности с: а) основными целевыми показателями отделения, выраженными через систему стратегических результатов; и б) управленческими показателями, отраженными в **Рамках для оценки результатов управления (РОРУ)**. Таким образом устанавливается связь между планированием, обзором и оценкой эффективности труда отдельного сотрудника и установленными программными и управленческими приоритетами странового отделения. Предпринимаются усилия по установлению более четких связей между результатами деятельности отдельного сотрудника и результатами деятельности подразделения/отделения и по обеспечению выявления и устранения противоречий между оценкой деятельности данного подразделения и оценкой результатов деятельности отдельных сотрудников, работающих в этом подразделении.

В секретариате **Мировой продовольственной программы (МПП)** внедряется новая система служебной аттестации под названием "Повышение эффективности работы и профессионализма" (**ПАСЕ**), которая увязывает план работы отдельного сотрудника с задачами организации. Эта система была разработана совместно с отделом по УОКР в целях обеспечения системного подхода организации к УОКР на уровне отдельных сотрудников.

Применяемая во **Всемирном банке** система общей оценки эффективности работы (**ООЭР**) отражает, насколько хорошо сотрудники обеспечивают достижение предусмотренных индивидуальными соглашениями результатов и выполнение учебных планов и при этом соблюдают требуемые правила поведения. Однако относительный общий вклад сотрудников на сравнимых уровнях в достижение результатов их подразделениями отражается в их оценке руководством в процессе пересмотра ставок окладов. Иными словами, система **ООЭР** позволяет судить о результативности деятельности в сопоставлении с индивидуально установленными стандартами, тогда как меры по пересмотру ставок окладов отражают эффективность труда по сравнению с результатами других сотрудников.

⁸ "Human Resources' Goals Work Best When They're Tied to Company Success", в: *Workforce Management*, 26 November 2003.

В Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) проводится работа по увязыванию рамок среднесрочной программы (РССП) на 2004-2005 год с результатами деятельности отдельных сотрудников через составление схем оценки на уровне организации, сектора или индивидуальном уровне, как это видно из приводимой ниже диаграммы⁹.



14. Увязка цикла служебной аттестации с двухгодичным циклом бюджета по программам организации может облегчить процесс необходимой увязки целей. Хотя с практической точки зрения, возможно, и не следует завершать и инициировать процесс служебной аттестации именно в конце бюджетного периода из-за наличия видов деятельности, которые осуществляются в момент завершения бюджетных периодов, цикл служебной аттестации мог бы начинаться спустя несколько недель и продолжаться то же самое количество времени.

В Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в соответствии с введенной в 2004 году новой политикой в области оценки служебной деятельности аттестационный цикл был намеренно установлен **в расчете на два года**, с тем чтобы обеспечить увязку с программным циклом организации. Увеличение ставок окладов в пределах одного и того же класса должностей по-прежнему происходит на годовой основе. Вышестоящий начальник вносит отдельную рекомендацию о прибавке, однако эта рекомендация должна быть совместима с результатами служебной аттестации за соответствующий период.

15. Важное значение имеет также признание существования горизонтальных связей и выявление системами организации служебной деятельности подразделений как внутри, так и за рамками организации, чье сотрудничество необходимо для достижения коллективных и индивидуальных показателей эффективности труда. Потребность в этом все настоятельнее заявляет о себе ввиду существенного роста в последние годы числа межучрежденческих проектов и мероприятий, особенно на местах, в связи с чем иногда усугубляются трудности оценки результатов деятельности коллектива.

16. В вопросах увязывания оценки результативности труда отдельных работников с оценкой работы коллектива или подразделения, членами которых они являются, может возникнуть еще одна проблема, связанная с увеличением мобильности и ротации сотрудников организаций системы

⁹ ЮНИДО, *Ежегодный доклад за 2003 год*, глава VI, Управление деятельностью, стр. 61.

Организации Объединенных Наций, что подразумевает более высокую степень сменяемости состава этих коллективов.

Контрольный параметр 2

Системы организации служебной деятельности доводят до сотрудников и уточняют цели организации и увязывают ожидаемые результаты работы каждого сотрудника с целями организации.

С. Организация служебной деятельности как управленческий инструмент

17. Руководители часто рассматривают задачу организации служебной деятельности в качестве административного обязательства проводить ежегодные, подчас ставящие в неловкое положение обе стороны, собеседования с подчиненными относительно успехов, а также, возможно, и недостатков в работе последних, вместо того, чтобы поддерживать непрерывный диалог по вопросам результативности работы, который должен стать нормой. Такой диалог начинается с определения в начале аттестационного цикла задач каждого сотрудника посредством формулирования плана работы, который должен становиться "договором" между руководителем и сотрудником. Эти задачи должны быть конкретными, поддающимися измерению и реалистичными.

18. Затем рабочий план становится важным управленческим инструментом, и диалог поддерживается на протяжении всего данного цикла, причем руководители на постоянной основе обеспечивают обратную связь со своими сотрудниками. Опыт показывает, что своевременные контакты и вмешательство могут существенным образом повысить результативность работы сотрудников. Поэтому обсуждения результатов служебной деятельности становятся особенно необходимыми в тех случаях, когда руководители выявляют отставание в работе, не отвечающей к тому же в полной мере требуемым стандартам, или же возможности для ее улучшения. Важно также, чтобы достижения и недостатки систематически регистрировались. Таким образом, завершающее собеседование между руководителем и подчиненными должно суммировать, а не подменять этот непрерывный процесс обратной связи, а сотрудники должны по большей части предвидеть содержание такого собеседования и соответствующую аттестацию или оценку работы.

19. В Организации Объединенных Наций Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) было установлено, что, как и во многих других организациях, сотрудники по-прежнему заостряют внимание на оценочных аспектах ЭССА, которая, как считается, стала полезным инструментом планирования, но не стала эффективным коммуникационным инструментом. УСВН утверждает, что, если основная цель ЭССА заключается не только в оценке деятельности, но и в развитии культуры коммуникации, совместной работы и последовательного планирования деятельности, то для полной реализации такого понимания в Секретариате требуются дополнительные усилия в сфере коммуникации или же необходимо пересмотреть вопрос о самом существовании механизма оценки¹⁰.

20. Более высокий уровень прозрачности в организации служебной деятельности мог бы помочь перенести такой акцент с аспекта аттестации и оценки на аспект коммуникации и ознакомления сотрудников с целями организации и рабочего подразделения и тем самым обеспечить более высокую степень их вовлеченности в трудовой процесс и более высокую степень подотчетности в вопросе о достигнутых результатах. Инспекторы считают, в частности, что информация о содержании индивидуальных рабочих планов должна распространяться в пределах данного рабочего подразделения, с тем чтобы все его сотрудники были осведомлены о своем личном и коллективном

¹⁰ А/57/726, пункт 47.

вкладе в достижение поставленных перед подразделением задач, и в то же время чтобы способствовать повышению их уверенности в объективности такой оценки.

Контрольный параметр 3

Система организации служебной деятельности рассматривается как инструмент управления, помогающий организациям осуществлять, направлять и контролировать использование их ресурсов на повседневной основе.

D. Административные соображения

21. Хотя организация служебной деятельности в первую очередь связана со становлением культуры коммуникации и достижения результатов, этот процесс предусматривает и ряд формальных шагов, таких, как заполнение аттестационных формуляров. Этот чисто бюрократический процесс должен быть как можно более простым и удобным как для сотрудников, так и для руководителей. Это означает, в частности, что количество оценок, если таковые вообще применяются, должно быть ограниченным, поскольку наличие слишком большого числа балльных оценок ведет к возникновению сложной и чреватой возможными трениями системы и может затруднить содержательное сопоставление уровней эффективности труда. КМГС сообщила, что более чем в половине организаций, входящих в систему Организации Объединенных Наций, применяется пятибалльная система оценок¹¹. Всемирный банк также применяет пять оценочных категорий (неудовлетворительные результаты, не полностью удовлетворительные/не полностью достигнутые результаты, полностью удовлетворительные/полностью достигнутые результаты, высокие результаты и отличные результаты), тогда как в Международном валютном фонде (МВФ) в Годовом обзоре результатов служебной деятельности используются четыре оценки (1 - отличные результаты, 2 - полностью удовлетворительные результаты, 3 - требуется улучшение результатов и 4 - неудовлетворительные результаты).

С другой стороны, во Всемирной торговой организации (ВТО) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) применяются **три оценки**. В ВТО эти оценки выглядят как "значительно превышает требования к результативности работы, полностью удовлетворяет предъявляемым требованиям и не полностью удовлетворяет требованиям".

ЮНЕСКО в своей новой политике служебной аттестации также остановила свой выбор всего лишь на трех оценках, сознательно пытаясь покончить с практикой завышения оценок. Руководители обязаны теперь применять следующую шкалу оценок: "полностью отвечает ожиданиям", "частично отвечает ожиданиям" или "не отвечает ожиданиям".

В Фонде Организации Объединенных Наций в области народонаселения (**ЮНФПА**) с введением в августе 2003 года новой системы служебной аттестации и профессионального роста **никакой "общей оценки"** сотрудникам не ставится. Вместо этого эффективность служебной деятельности оценивается на основе описательных оценок результатов работы и конкретных оценках этих результатов в преломлении к результатам выполнения рабочих планов, достижения целей повышения квалификации и применения профессиональных навыков. В связи с тем, что никаких весовых коэффициентов, характеризующих относительную важность этих трех аспектов служебной деятельности, не предусмотрено, и в связи с признанием того, что результативность работы не может быть "суммирована" в виде какой-либо одной оценки, общая оценка не ставится.

¹¹ ICSC/57/R.2/Add.2, пункты 16-18.

22. Если оценки должны проставляться, то руководителям должны быть даны четко сформулированные указания относительно их использования, хотя в вопросе об уместности использования формулы "колоколообразных кривых" при распределении оценок не существует единого мнения. Представители персонала особенно опасаются использования заранее установленных процентных долей в каждой категории оценки результатов деятельности как средства бюджетного контроля за выплатой вознаграждения с учетом выполнения работы (см. главу III), и это опасение разделяется и Инспекторами¹².

Как отмечалось выше, ЮНФПА не применяет систему общих оценок результатов деятельности сотрудников. Однако руководители должны оценивать, насколько достигнуты результаты. В инструкциях для руководителей и персонала указаны ожидаемые организацией "тренды ранжирования" (хотя утверждается также, что эти тренды не отражают навязываемое распределение оценок и приводятся лишь в качестве ориентира). Так, например, ожидается, что результаты работы 15-20% сотрудников будут оценены по категории "исключительно высокие достижения", 60-70% - по категории "полностью достигнутые результаты", 10-15% - как "частично достигнутые результаты" и до 5% - как "недостигнутые результаты".

23. Секретариат Организации Объединенных Наций со своей стороны неизменно утверждал, что распределение оценок отслеживается "не для того, чтобы обеспечить соответствие какой-то заранее определенной кривой, а для того, чтобы определить степень последовательности применения этого подхода по всему Секретариату", и подчеркивал, что получившее широкое распространение представление о том, что процесс ранжирования призван привести к обязательному построению "колоколообразной кривой", не является правильным, если учесть, что, как говорится в пояснениях к системе служебной аттестации (ССА), не предусматривается какого-либо заранее предопределенного распределения рейтингов. В то же время было отмечено, что "опыт применения многих аналогичных систем говорит о том, что при честной и объективной оценке работы сотрудников оказывается, что подавляющее большинство "полностью отвечает требованиям", тогда как сотрудники, которые систематически превосходят ожидания, а также сотрудники, которые не полностью отвечают требованиям, вполне естественно, составляют лишь небольшой процент"¹³.

24. В большинстве организаций также разрабатываются или применяются электронные варианты систем организации служебной деятельности, и некоторые из них предпринимают усилия с тем, чтобы сделать эти прикладные программы более удобными для пользователя. Однако следует отметить, что в некоторых периферийных местах службы такие практические проблемы, как перебои в электроснабжении, делают невозможным использование этих программ, и руководителям должно быть разрешено в подобных обстоятельствах использовать бумажные бланки. Кроме того, электронные инструменты не являются статичными и требуют технической поддержки, а значит и выделения кадровых ресурсов для их обслуживания после первоначального периода запуска. Следует также проявлять осторожность, чтобы не дать руководителям возможности использовать имеющиеся электронные инструменты для уклонения от личных встреч со своими подчиненными и проведения с ними обсуждения результатов работы, поскольку это лишило бы всякого смысла системы организации служебной деятельности.

¹² Вопрос о распределении оценок по результатам процесса служебной аттестации подробно рассматривался на пятьдесят шестой сессии КМГС в апреле 2003 года. Доклад о работе этой сессии см. в документе ICSC/56/R.11.

¹³ A/C.5/51/55.

Контрольный параметр 4

Системы организации служебной деятельности просты, а управление ими не создает сложностей.

Е. Измерение достижений

25. Эффективность работы того или иного сотрудника должна оцениваться как по уровню достижения определенных результатов, так и на основе демонстрации приверженности ценностям и наличия необходимых профессиональных качеств, важных с точки зрения всех сотрудников. Если с помощью количественных показателей можно измерять уровень достигнутых результатов, то наличие и необходимость в качественных показателях для оценки поведенческих аспектов выполнения служебных обязанностей. Однако ряд организаций в своем стремлении перейти к УОКР поддаются соблазну оценивать с количественной точки зрения все аспекты служебной деятельности и отказываются от применения качественных факторов, занимаясь исключительно оценкой реализации поставленных целей.

В Международном союзе электросвязи (МСЭ) периодические служебные аттестации включают в себя оценку одновременно важнейших достигнутых результатов и продемонстрированных **основных и функциональных профессиональных качеств**. Таким образом, руководители обязаны оценивать каждое из 11 профессиональных качеств (плюс семь дополнительных для сотрудников, наделенных управленческими функциями) в баллах от 1 (плохо) до 5 (отлично).

Во **Всемирном банке** ООЭР включает в себя **оценку результатов** с разбивкой на пять ключевых областей/результатов программы работы, за которые отвечает сотрудник, а также **оценку поведения** сотрудника с точки зрения основных установленных в Банке правил. Поэтому оценка служебной деятельности должна основываться не только на оценке того, в какой мере были достигнуты согласованные результаты, но и того, в какой мере были реализованы поведенческие ожидания. В предусмотренных для руководителей пояснениях относительно выбора надлежащей системы ранжирования говорится, например, что деятельность сотрудника может быть оценена на "отлично", не только если он показывает результаты на уровне "передовой практики", но и если он демонстрирует нормы поведения, которые могут рассматриваться как образец для других.

В **ВТО** в отчет об оценке служебной деятельности включаются согласованные в начале обзорного периода цели, а также оценка руководителем тех сторон профессиональных качеств сотрудника, которые имели решающее значение для достижения поставленных целей (таких, как умение организовать собственную работу, знания языков и навыки межличностного общения).

В **Организации Объединенных Наций ЭССА** теперь включает в себя как оценку достигнутых целей, так и учет основных организационных ценностей и соответствующих профессиональных качеств, выявленных на протяжении цикла. Поэтому руководители обязаны оценивать своих сотрудников по каждой из трех основных ценностей, а также по отдельным профессиональным качествам. Наряду с этим руководители обязаны указывать, каким образом ценности и профессиональные качества были продемонстрированы в течение указанного периода.

26. Даже количественные показатели может быть трудно определить на уровне отдельного работника для оценки степени достижения ожидаемых результатов, поскольку в конечном счете многие функции в организациях системы Организации Объединенных Наций, как и во всех государственных службах, не так-то легко поддаются количественному планированию. В частном секторе результативность труда отдельных работников зачастую измеряется вкладом работника, выраженным в единицах дохода, прибыли или производительности. Для многих функций в публичном секторе такие итоговые показатели зачастую определить труднее. Особенно это касается кризисных ситуаций на местах, когда у сотрудников Организации Объединенных Наций может и не быть надлежащего контроля над сложившейся обстановкой. В случае таких функций служебная аттестация со стороны руководителя всегда будет частично субъективна и ее следует признавать и принимать как таковую.

Контрольный параметр 5

В системах организации служебной деятельности используются надлежащие и сбалансированные показатели достижения целей.

Ф. Согласованность в оценках

27. Одна из наиболее часто высказываемых представителями персонала обеспокоенностей в отношении систем организации служебной деятельности касается необходимости обеспечения справедливости оценок в различных подразделениях организации за счет внедрения механизмов, позволяющих проверять согласованность служебных аттестаций.

В **ЮНЕСКО** в рамках новой политики оценки служебной деятельности сотрудников в каждом секторе/бюро/периферийном отделении создаются **группы по обзору**, призванные оценивать качество, уровень согласованности и объективности производственных характеристик всех сотрудников для вынесения рекомендаций руководителю, если обнаруживается, что производимая им оценка - низкого качества, не отличается согласованностью или объективностью, а также для вынесения рекомендаций в отношении обучения и повышения квалификации сотрудников и анализа любых разрабатываемых планов повышения эффективности служебной деятельности.

В **ПРООН** ежегодно в феврале-марте проводятся сессии **групп по обзору служебной деятельности** в составе одной или нескольких групп руководителей в каждом управлении/подразделении, в ходе которых проводится обзор результатов и оценок профессиональных качеств сотрудников. Для рассмотрения стратегических вопросов управления людскими ресурсами по мере необходимости проводятся заседания и в другое время года. Задача этих групп заключается в следующем:

- "вынести окончательную рекомендацию и выставить оценку за общую результативность труда сотрудника на основе анализа схем оценки результатов, схем оценки профессиональных качеств и описания должностных функций сотрудника в целях обеспечения объективности, точности и согласованности в оценках...";

- выявить сотрудников, которые могут рассматриваться в качестве возможных кандидатов на выполнение различного рода заданий в предстоящем году;
- провести обзор потребностей и возможностей профессионального роста каждого сотрудника в целях повышения результативности текущей работы или подготовки к будущим заданиям, а также определить, как такое развитие профессиональных качеств будет обеспечиваться в предстоящем году;
- подобрать кандидатуры для продвижения по службе в рамках существующего механизма назначений и продвижения по службе или в соответствующих случаях принять решение о повышении сотрудника в должности;
- создать для подразделений возможности установления приоритетов и полного заострения внимания на вопросах эффективного управления людскими ресурсами. Здесь речь идет, в частности, о контрактном статусе сотрудников, премировании, обучении, планировании замены, назначении на новые должности или уходе со службы".

Должностные лица в ПРООН считают, что выгоды, получаемые от деятельности групп по обзору служебной деятельности, в частности их вклад в повышение надежности оценки результатов и профессиональных качеств, перевешивают связанные с ними издержки с точки зрения затрат времени и соблюдения административных требований.

28. В то же время Инспекторы предупреждают, что в соответствии с принципами УОКР полномочия и ответственность в отношении служебной аттестации должны в конечном счете оставаться прерогативой руководителя.

Контрольный параметр 6

Системы организации служебной деятельности обеспечивают согласованность оценок в масштабах всей данной организации.

Г. Регулирование развития карьеры и повышение квалификации персонала

29. В разработанных КМГС Основных положениях, касающихся управления людскими ресурсами, подчеркивается значение существующих связей между системами организации служебной деятельности и расстановкой и удержанием кадров, а также регулированием развития карьеры и повышением квалификации персонала. Системы организации служебной деятельности должны обеспечивать объективными и надежными информационными ресурсами не только руководителей, с тем чтобы те могли принимать обоснованные решения в отношении расстановки и удержания кадров, а также потребностей в повышении квалификации персонала на основе индивидуальных заслуг в рамках транспарентного процесса, но и сотрудников в плане определения ими целей развития своей карьеры. Для этого организации должны быть в состоянии выявлять через системы организации служебной деятельности сотрудников, добивающихся высоких результатов, а также измерять фактический вклад отдельных работников в достижение целей организации. Однако до сих пор многие воспринимают отсутствие сколь-нибудь ощутимого воздействия оценки эффективности их труда на развитие их карьеры как "недостающее звено" в выстраиваемой цепочке результативности.

30. В частности, продвижение по службе должно рассматриваться не просто как средство поощрения кандидатов, показывающих высокие результаты, но скорее как основанный на оценке результативности труда механизм выявления и продвижения тех сотрудников, которые доказали свою способность вносить вклад в работу организации на более высоком уровне и принимать на себя более серьезные обязанности. Однако многие существующие системы служебной аттестации все еще оценивают результативность труда отдельных работников через достигнутые результаты в краткосрочной перспективе (обычно в рамках годовых циклов) и не позволяют выявлять сотрудников, которые обладают требуемыми профессиональными качествами для развития в долгосрочной перспективе служебной карьеры в организации. Системы служебной аттестации должны быть одновременно инструментами оценки работы и инструментами регулирования развития карьеры.

31. В то же время системы организации служебной деятельности должны быть в состоянии выявлять тех сотрудников, которые, обладая необходимыми профессиональными качествами, были наделены не теми функциями. Очень часто результативность работы страдает не от того, что в организациях нет хороших сотрудников, а от того, что в них хорошие сотрудники неправильно расставлены. Особенно это касается тех организаций, которые постоянно быстро меняются и часто перестраиваются. Поэтому частью упомянутой в главе IV работы по планированию людских ресурсов и инвентаризации профессиональных навыков должно быть составление производственных характеристик сотрудников и реестров, которые помогали бы в увязке профессионального потенциала персонала с предъявляемыми к должностям требованиями и в общем повышении результативности служебной деятельности.

При выявлении организационных потребностей для своих будущих систем глобального менеджмента службы людских ресурсов **ВОЗ** подчеркнули, что новая система должна предусматривать составление производственной характеристики на каждого сотрудника, в которой указывались бы преследуемые сотрудником личные цели и содержались бы **планы действий по развитию карьеры**, которые увязывались бы с системой профессиональных качеств и регулярными служебными аттестациями.

32. Вместе с тем опыт Международной организации труда (МОТ) с внедрением личных планов профессионального роста свидетельствует о трудности увязывания или соединения инструментов развития карьеры и инструментов служебной аттестации. В соответствии с ее стратегией управления людскими ресурсами предусматривалось, что на смену существующей системе аттестации придет новый порядок ежегодного обсуждения вопросов личного профессионального роста и развития карьеры и что оценка результативности служебной деятельности каждого сотрудника будет рассматриваться как непрерывная управленческая функция в контексте действующих в МОТ систем организации служебной деятельности в целом¹⁴. В качестве первого шага в августе 2001 года было подписано коллективное соглашение о личных планах профессионального роста, однако в процессе его реализации возникали трудности, особенно в связи с потребностями в ресурсах и с нагрузкой, лежащей на административные органы. Кроме того, была сохранена и существующая система служебной аттестации.

33. Внешний ревизор МОТ отметил, что личные планы профессионального роста являются по существу планами профессионального роста, призванными повышать профессиональную отдачу в будущем, а не измерять результативность труда в прошлом, и что необходимость в системе

¹⁴ GB.276/PFA/16, paras. 14-15; GB.277/PFA/10, paras. 14-17.

служебной аттестации все еще сохраняется. Таким образом, могла возникнуть неясность в отношении соответствующих будущих ролей личных планов профессионального роста и служебных аттестаций, а также необходимость уточнения несовпадающих потребностей в вопросах профессионального роста и результативности служебной деятельности¹⁵. Работа над новой системой служебной аттестации в МОТ продолжается, и вероятно, что эта система будет внедрена отдельно от системы личных планов профессионального роста, как это и было рекомендовано Внешним ревизором.

Контрольный параметр 7

Результаты служебной аттестации используются в качестве основы для соответствующих кадровых решений, в частности продвижения по службе.

Н. Выявление и устранение случаев низкой результативности

34. Системы организации служебной деятельности должны также использоваться для выявления недостатков или несоответствий и установления потребностей персонала в профессиональном росте как на уровне отдельных работников, так и на уровне всего коллектива. Во всех обследованных Инспекторами системах организации служебной деятельности предусматривается обсуждение потребностей отдельных сотрудников в профессиональной подготовке, когда необходимо повысить результативность их труда, хотя, как было отмечено Внешним ревизором в случае ВОЗ, в существующих системах организации служебной деятельности акцент не всегда делается именно на этом аспекте повышения квалификации. Внешний ревизор указал, что во многих случаях результативность работы отдельных сотрудников в официальном порядке не используется для разработки конкретных планов профессиональной подготовки и повышения квалификации каждого сотрудника¹⁶. Кроме того, Инспекторы отмечают, что не во всех системах предусмотрены возможности сопоставления информации о каждом сотруднике в масштабах всей организации, и такая информация не анализируется на систематической основе для выявления общих потребностей в профессиональном росте персонала и разработки соответствующих общеорганизационных планов подготовки.

35. Если положение с низкой результативностью работы исправить не удастся, должны делаться необходимые выводы. Данные свидетельствуют о том, что в организациях системы Организации Объединенных Наций лишь очень незначительное число сотрудников увольняются в связи с неудовлетворительной результативностью работы. КМГС сообщает, что в семи организациях лишь около 0,3-1% аттестаций закончились невозобновлением контрактов¹⁷. Хотя отстающие сотрудники действительно составляют абсолютное меньшинство среди персонала, трудно поверить, что 99% работников в организациях системы Организации Объединенных Наций вносят эффективный вклад в достижение поставленных перед ними целей. Трудности с увольнением сотрудников, помимо руководителей самого высокого уровня, назначения которых ограничены по времени, связаны с недостатками существующих систем отправления правосудия, контрактных механизмов и организации служебной деятельности. Такая зависимость показывает, что системы не могут быть реформированы по отдельности и должны перестраиваться одновременно.

¹⁵ GB.286/PFA/14, paras. 18-19.

¹⁶ A57/20, пункт 91.

¹⁷ ICSC/57/R.2/Add.2, пункт 32.

В ПРООН установлено правило, согласно которому в том случае, если выясняется, что сотрудник плохо справляется со своими обязанностями, в условия его назначения могут быть внесены коррективы, однако, если сотрудник второй раз будет аттестован неудовлетворительно, ему будет оказана помощь в поиске работы вне ПРООН. Процесс организации служебной деятельности в МВФ состоит из трех четко определенных этапов:

- этап 1: формулирование ожидаемых результатов и контроль за результативностью;
- этап 2: фиксирование и обсуждение низкой результативности;
- этап 3: определение и **реализация последствий в связи с низкой результативностью.**

Такой последний этап наступает, если неудовлетворительные результаты отмечаются и после одного или нескольких обсуждений данной проблемы. Работа может быть оценена четырьмя баллами, или как "неудовлетворительная", и в этом случае сотруднику назначается испытательный срок продолжительностью как минимум шесть месяцев. Фактически испытательный срок сотрудникам за неудовлетворительные результаты работы может назначаться в любое время (с письменным уведомлением о том, в каком конкретном отношении сотруднику необходимо улучшить свою работу). Если испытательный срок не будет выдержан удовлетворительным образом, назначение сотрудника будет прекращено. Такой сотрудник имеет право получить как минимум 30-дневное уведомление и может рассчитывать на конфиденциальную консультативную помощь в отношении трудоустройства вне организации. Оценка "3" ("нуждается в улучшении") сигнализирует о том, что сотрудник не обеспечивает ожидаемых результатов в одной или двух важных областях работы, что он должен добиться конкретных улучшений и что его деятельность станет объектом пристального внимания. Только две оценки "3" могут выставляться в годы, непосредственно следующие друг за другом, и только две оценки "3" допускаются за пять лет. В любом из этих случаев требуется, чтобы после того, как была выставлена оценка "3", в следующем году деятельность сотрудника была оценена "двойкой" (2) или "четверкой" (4).

Контрольный параметр 8

Системы организации служебной деятельности выявляют и удовлетворяют потребности персонала в профессиональном росте. Они также выявляют и устраняют случаи хронически низкой результативности.

36. В заключение следует сказать, что системы организации служебной деятельности должны быть более четко встроены в системы УОКР, с тем чтобы действительно служить выявлению сильных и слабых сторон служебной деятельности сотрудников, оценивать фактический вклад сотрудников в реализацию программы работы организации и служить основой для принятия решений в отношении профессиональной подготовки и регулирования развития карьеры.

III. ПООЩРЕНИЕ СОТРУДНИКОВ ЗА ВЫСОКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

37. Часто говорят, что основным капиталом организаций системы Организации Объединенных Наций является их персонал и что международную гражданскую службу следует и дальше сохранять и укреплять посредством неуклонного применения принципов Ноблемера и Флемминга. Однако не менее часто утверждается, что организации системы Организации Объединенных Наций уже не могут быть конкурентоспособными на рынках труда. Инспекторы согласны с обоими этими утверждениями и считают, что для возвращения определенной конкурентоспособности организациям этой системы в соответствующих случаях следует подумать над тем, чтобы пусть не подменять, то дополнить принципы Ноблемера и Флемминга системами, устанавливающими связь между вознаграждением и результатами труда.

38. В применяемых в настоящее время в публичных администрациях, как национальных, так и международных, системах вознаграждения за отличные результаты работы редко стимулируются или поощряются. Хотя развитие карьеры предполагает, что сотрудники принимают на себя возрастающий объем обязанностей при обеспечении высокого качества работы на протяжении многих лет, на всем протяжении карьеры возможности для продвижения по службе открываются редко. В качестве признания отличных результатов работы за любой данный период могут использоваться конкретные меры поощрения. В ряде национальных государственных служб в последние годы с разной степенью успеха внедряются системы вознаграждения по результатам работы (ВРР), в основе которых лежит мнение о том, что роль систем вознаграждения должна эволюционировать от простой выплаты жалования сотрудникам к системе коммуникации и поощрения желаемых ценностей, норм поведения и результатов.

39. Вопрос о применении таких схем в организациях системы Организации Объединенных Наций, в которых общая система вознаграждения также воспринимается многими как чрезмерно сильно опирающаяся на стаж работы и не учитывающая конъюнктуру рынка рабочей силы и эффективность труда, обсуждается на протяжении последних нескольких лет, хотя до настоящего времени и без сколько-нибудь конкретных результатов. КМГС проделала работу над вопросами вознаграждения по результатам труда еще в 1994 году, сформулировав принципы и руководящие указания в отношении служебной аттестации, организации служебной деятельности и мер учета различных показателей служебной деятельности, предусматривавшие введение учета служебных заслуг. Комиссия продолжает считать, что действующая ныне система вознаграждения не учитывает должным образом меру участия в обеспечении эффективных результатов и профессиональные качества, и в ее Основных положениях подчеркивается связь, которая должна существовать между организацией служебной деятельности и вознаграждением, хотя в них указывается также, что поощрение в денежной форме не должно подменять необходимость обеспечения общего конкурентоспособного пакета вознаграждения. Исходя из этого, ею было принято решение провести в первоочередном порядке обзор применяемой в Организации Объединенных Наций системы окладов, пособий и льгот.

40. В контексте этого обзора Комиссия рассматривает также вопрос о внедрении системы широких диапазонов. Такая система сводит имеющиеся классы должностей в группы с более широким диапазоном ставок вознаграждения. Поскольку в этой системе ступеней между минимальным и максимальным для данного диапазона уровнем вознаграждения, как правило, не имеется, предполагается, что сотрудники будут продвигаться в рамках диапазона окладов с учетом результатов работы. КМГС отмечает, что расширение диапазонов должно создать условия для карьерного роста и позволит организациям использовать должности и расставлять сотрудников таким образом, чтобы это в большей степени соответствовало программным требованиям. Поэтому в 2004 году Комиссия начинает проводить экспериментальное исследование по вопросу о введении широких диапазонов/вознаграждения по результатам работы в трех следующих организациях системы Организации Объединенных Наций: Международном фонде сельскохозяйственного

развития, Объединенной программе Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и МПП¹⁸. Инспекторы имели возможность подробно обсудить этот вопрос с Председателем и другими должностными лицами КМГС, должностными лицами секретариатов и представителями персонала в различных организациях системы Организации Объединенных Наций, а также в организациях, не входящих в общую систему Организации Объединенных Наций, в частности МВФ, ОЭСР, Всемирном банке и ВТО.

41. С учетом состоявшихся обсуждений, а также трудностей, с которыми столкнулись организации, уже внедрившие схемы расширения диапазонов, Инспекторы считают, что при планировании и разработке таких схем нужно проявлять большую осторожность. Сначала необходимо принять ряд важнейших мер, включая перечисленные ниже, являющиеся общими для всех систем вознаграждения по результатам работы, а также предпринять ряд шагов, имеющих решающее значение для успешного внедрения оптимальных и надежных систем организации служебной деятельности, делегирования полномочий и обеспечения подотчетности, как это описано в части II настоящего доклада. Поэтому они приветствуют "осторожный и осмотрительный подход", избранный КМГС в этом отношении¹⁹, и с нетерпением ожидают оценки результатов экспериментального исследования, проводимого Комиссией.

42. При разработке новых систем вознаграждения по результатам работы следует помнить, что в правилах и положениях о персонале большинства организаций системы Организации Объединенных Наций уже имеется инструмент ВРР в виде повышения ставок окладов внутри классов должностей, который в том случае, если он правильно применяется, может, по крайней мере частично, снять остроту высказываемой определенной обеспокоенности по поводу применяемых в настоящее время пакетов вознаграждения. Однако за истекшие годы этот инструмент применялся по-серьезному достаточно редко. Хотя КМГС отметила, что все обследованные организации сообщили о том, что ежегодные повышения размеров ставок окладов применяются в зависимости от удовлетворительных результатов работы сотрудников, должностные лица в большинстве организаций проинформировали Инспекторов, что на деле такое увеличение происходит почти автоматически. Фактически данные КМГС показывают, что отказ в ежегодном повышении окладов чрезвычайно редкое явление (число случаев колеблется от 0,5% до 2% сотрудников)²⁰.

43. В ряде организаций (включая ЮНЕСКО, ЮНИДО и ВОЗ) в настоящее время принимаются меры к тому, чтобы повышение окладов внутри классов действительно основывалось на удовлетворительных результатах работы и не происходило по раз и навсегда заведенному порядку. ВОЗ сообщила также о намерении применять свое правило о персонале 555, которое разрешает один раз или в исключительных случаях два раза дополнительно повышать размер оклада внутри класса "сотрудникам, результаты работы которых являются особенно похвальными и превышают уровень, которого можно было бы на разумном основании ожидать от обычного высококвалифицированного сотрудника". Секретариат ОЭСР, в котором также применяется система ступенчатого повышения размеров оклада с учетом заслуг, сообщает, что в среднем такая мера затрагивает только около 60 сотрудников из 2 300. В секретариате считают, что эта система, которая не вызывает критики со

¹⁸ ICSC, Pay and Benefits Review, документ размещен на вебсайте Комиссии по адресу: <http://icsc.un.org/projects>.

¹⁹ "Основные положения, касающиеся управления людскими ресурсами: обзор системы вознаграждения, пособий и льгот: вознаграждение с учетом выполнения работы и широкие диапазоны/экспериментальное исследование" (ICSC/57/R.2, пункт 7).

²⁰ См. примечание 3 выше.

стороны руководителей или рядовых сотрудников, является весьма эффективным способом признания высококачественного выполнения работы.

44. При решении вопроса о применимости систем ВРР, включая расширение диапазонов, в Организации Объединенных Наций было бы целесообразно также сначала оценить привлекательность организаций системы Организации Объединенных Наций как работодателей. 10 лет назад, опираясь на статистические данные, имевшиеся в то время, и отдельные сообщения, КМГС пришла к заключению, что "хотя, согласно представленным данным, для определенных классов существуют некоторые трудности в области набора персонала ряда профессий из некоторых стран, эти данные не служат убедительным подтверждением того, что эти проблемы являются широко распространенными и острыми"²¹. Кроме того, положение с тех пор изменилось, и заместитель Генерального секретаря недавно указал КМГС, что организации системы Организации Объединенных Наций больше не выдерживают конкуренции на международном рынке труда²².

45. Однако наличие или отсутствие такой привлекательности по-прежнему трудно оценить. Количество кандидатов на объявленные вакантные должности не является надежным показателем, поскольку большое число заявлений исходит от людей, которых едва ли можно всерьез рассматривать в качестве достойных кандидатов²³. Трудности с набором сотрудников можно было бы точнее оценить исходя из количества вакансий, которые необходимо объявлять повторно. К другим показателям конкурентоспособности можно было бы отнести показатели удержания работников, статистические данные о причинах ухода со службы, помимо выхода на пенсию, и острую нехватку специалистов определенных профессий. Хотя в некоторых организациях начался процесс сбора информации о причинах ухода со службы, в частности посредством проведения собеседований с выбывающими сотрудниками, это редко делается на систематической основе, и было бы целесообразно организовать разработку и сбор всеобъемлющих статистических данных силами секретариата Координационного совета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КССР) с опубликованием этих данных, например, в выпускаемых им раз в два года изданиях, содержащих статистические данные о персонале.

Каковы решающие факторы успеха систем вознаграждения по результатам работы?

А. Справедливость и последовательность

46. Первым требованием для успешного функционирования систем ВРР, естественно, является наличие эффективной системы организации служебной деятельности, имеющей все изложенные выше в главе II параметры, а также надежной системы подотчетности (см. часть II). Важно также, чтобы с самого начала при найме сотрудника четко излагались "правила игры", касающиеся служебной аттестации и ее последствий. Затем должны быть установлены критерии, обеспечивающие согласованность применения системы во всех подразделениях данной

²¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 30, документ A/49/30, пункт 160.*

²² "Доклад о работе пятьдесят седьмой сессии" (ICSC/57/R.13).

²³ Из доклада УСВН (A/57/726) следует, например, что в течение полугода после введения системы "Гэлакси" в Организации Объединенных Наций "число заявлений на заполнение вакантных должностей выросло приблизительно вдвое". Такое увеличение количества заявлений скорее всего является следствием размещения объявлений об этих вакансиях в Интернете, а не внезапного повышения привлекательности Организации как работодателя.

администрации, а также, возможно, потребуется создать воспринимаемый как беспристрастный отдельный орган, который проверял бы справедливый характер распределения поощрений.

Как часть общей схемы управления людскими ресурсами в январе 2003 года в ЮНИДО введена **система признания заслуг и поощрения**, нацеленная на признание и стимулирование устойчиво высокого качества работы. Предложения о признании заслуг и поощрении (в денежном или неденежном выражении) и о продвижении по службе в соответствии с заслугами поступают в **Комитет по служебной аттестации**, образованный Генеральным директором по согласованию с Советом персонала. Поощрительная премия, представляющая собой незначительную для пенсии сумму, эквивалентную годовому чистому увеличению ставки оклада на две ступени в расчете на сотрудника, не имеющего иждивенцев, присуждается в знак признания личного вклада достойных сотрудников, работа которых отвечает установленным критериям. Выплаты в знак признания заслуг руководителям подразделений объединенных программ в виде ежегодных премий производятся по распоряжению Генерального директора²⁴.

47. Необходимо уменьшить опасность того, чтобы кто-либо из руководителей принимал произвольные решения о поощрении в виде, например, премиальных выплат за заслуги, посредством установления четких стандартов, на основании которых должны оцениваться результаты работы сотрудников. Анализ существующих в государственных системах схем вознаграждения с учетом результатов работы (ВУРР) показывает, насколько важно, чтобы эти схемы отличались согласованностью и воспринимались как таковые. В ряде рассмотренных случаев были отмечены трудности, возникавшие в связи с тем, что, по мнению сотрудников, оценка результатов работы и соответствующие повышения ставок вознаграждения применялись и распределялись непоследовательно в масштабах всего учреждения в зависимости от географического местоположения конкретного подразделения²⁵.

Контрольный параметр 1

Созданы эффективные системы организации служебной деятельности и подотчетности, благодаря которым работники считают систему оплаты в зависимости от результативности надежной, справедливой и последовательной.

В. Учет результатов деятельности организации

48. Общеизвестно, что чем легче измерять результаты работы, тем легче применять систему поощрительного вознаграждения. Так, в организациях, занимающихся приносящими доход видами деятельности (такими, например, как торговля изданиями или платный арбитраж), премии могут выплачиваться с учетом полученного дохода. Однако что касается многих других видов деятельности, то там труднее оценивать, в какой мере отдельные сотрудники вносят свой вклад в общие результаты деятельности всей организации, и во многих применяемых в организациях системы Организации Объединенных Наций схемах организации служебной деятельности не существует таких четко установленных связей, как об этом говорится в главе II выше.

²⁴ Director-General's administrative instruction No. 16 (1 January 2003); information circular UNIDO/ADM/HRM/INF.22 (13 May 2003).

²⁵ United States General Accounting Office, "Results-oriented cultures: Insights for U.S. agencies from other countries' performance management initiatives", GAO-02-862 (August 2002), p. 19.

49. В таких случаях вклад отдельных работников в достижение целей организации легче оценить на уровне старших руководителей (на уровне Д-2 и выше). Следует отметить, что, согласно проведенным исследованиям, ровно в половине всех компаний, в которых используются широкие диапазоны, системой диапазонов охвачено менее 10% от общего числа работающих сотрудников²⁶.

Консультативный комитет по удержанию и вознаграждению руководителей высокого ранга рекомендовал в 1998 году правительству Канады установить заместителям министров и руководителям старшего звена вознаграждение, отличающееся от вознаграждения прочим сотрудникам, в знак признания совершенно иного уровня ответственности первых и в целях поощрения за достижение конкретных целей. Комитет рекомендовал внедрить такую систему вознаграждения, при которой должностная ставка (фиксированный компонент), выплачивалась бы за полностью удовлетворительные результаты работы, а в случае **достижения индивидуальных и корпоративных целей** добавлялся бы переменный компонент вознаграждения, называемый "**негарантированной платой**". Эта рекомендация была принята, и для заместителей министров и старших руководителей была учреждена программа управления эффективностью работы. При успешной реализации текущих обязательств жалование заместителей министров теперь обычно увеличивается ежегодно на 5% до достижения должностной ставки (максимальной) примерно за три года. "Негарантированную плату", которая представляет собой единовременно выплачиваемую сумму, приходится зарабатывать каждый год заново, обеспечивая реализацию важнейших обязательств²⁷.

Контрольный параметр 2

Система оплаты в зависимости от результативности делает акцент на результатах организации, а не только на индивидуальных результатах.

С. Связь между служебной аттестацией и повышением оклада

50. Сама цель внедрения схем ВРР естественным образом должна была бы заключаться в восстановлении таких связей в системах вознаграждения, которые, как считается в данный момент, главным образом опираются на фактор времени и в которых увеличение базового оклада происходит исключительно в зависимости от того, в течение какого времени выплачивалась определенная ставка оклада. Если системы увеличения окладов в зависимости от продолжительности нахождения на должности хорошо работали в организациях, где деятельность носит повторяющийся, рутинный характер и где мало возможностей для установления различий между уровнями результативности, то теперь они, по-видимому, уже не подходят для организаций, которые стремятся сделать акцент на важности результатов деятельности.

51. Однако разработка инструментов для обеспечения таких связей может оказаться особенно непростым делом. Чрезвычайно важно, чтобы рост размеров окладов и/или премий по схемам ВРР

²⁶ См. United States Office of Personnel Management, "Alternative pay progression strategies: broadbanding applications", Performance Management Practitioner Series (April 1996).

²⁷ OECD Public Management Service, "Governing for performance in the public sector, performance management program in the Canadian Federal Public Service", PUMA/HRM (2002) 12 (February 2002).

имел значение для сотрудников и был соизмерим с их вкладом. Как уже отмечалось выше, когда речь шла о Всемирном банке, если в соответствии с системой ООЭР результативность измеряется в сопоставлении с индивидуально установленными стандартами, то при пересмотре окладов результативность оценивается в сравнении с достижениями других сотрудников. Сотрудники, получающие высокие оценки в процессе общей оценки эффективности их работы, в принципе должны получать сравнительно более высокие надбавки, и наоборот. Однако могут быть случаи, когда отдельные работники, получившие высокие оценки в процессе ООЭР, не получают наиболее высоких оценок при пересмотре окладов, т.е. сложится ситуация, которая может породить неудовлетворенность в среде сотрудников. Эта проблема возникает, если в результате ООЭР выносятся оценки более высокие, чем это может вместить процесс пересмотра окладов, который ограничивается рамками утвержденного бюджета.

Контрольный параметр 3

Имеются четкие связи между служебной аттестацией и повышением оклада.

D. Финансовые соображения

52. В 1994 году КМГС рекомендовала, чтобы организации, желающие внедрить систему поощрительных выплат за заслуги, ограничили их применение только кругом тех сотрудников, результативность работы которых была признана действительно неординарной, и чтобы число таких сотрудников не превышало 5% от общей численности занятых в организации²⁸. В 1997 году Комиссия вновь глубоко проанализировала этот вопрос и изменила свою рекомендацию в том смысле, что "поощрительные и премиальные выплаты с учетом служебных заслуг не должны производиться более чем 30% общего числа сотрудников". Комиссия сочла, что "это должно обеспечить такой охват сотрудников, который позволит всем сотрудникам реалистично рассчитывать на получение поощрения"²⁹. Это - важное соображение, которое должно совмещаться с бюджетными реальностями.

В **ВТО** система вознаграждения по результатам работы изложена в административном меморандуме под названием "**Увязка зарплаты и результативности работы**". На смену почти автоматическому ежегодному увеличению ставок окладов в январе 2002 года пришла система вознаграждения по результатам работы, но для того, чтобы дать руководителям и сотрудникам время ознакомиться с новым порядком оценки результативности труда, внедрение прямой увязки между результативностью работы и размером вознаграждения было отложено до января 2004 года на базе отчетных материалов оценки результативности за 2003 год. Система преследует, в частности, следующие цели:

- признать вклад сотрудников;
- поощрять сотрудников в зависимости от результативности и достижений;
- усилить мотивацию персонала;
- повысить общую производительность труда;
- обеспечить возможности для развития карьеры (в сочетании с проведением кадровой политики в отношении продвижения по службе, мобильности и профессиональной подготовки).

²⁸ См. примечание 3 выше.

²⁹ А/52/30, пункт 219.

В системе предусмотрены два типа поощрительных выплат: зачитываемое для пенсии увеличение ставки оклада и незачитываемая для пенсии единовременная премия. "Средства на поощрительные выплаты по результатам работы составляют **в общей сложности не более 2% от общего чистого объема заработной платы...**" (положение о персонале 6.4); они отличаются от коррективов к шкале окладов, предусмотренных в положении о персонале 6.2. В масштабах всего секретариата объем средств на выплату **поощрительных премий** определяется на основе общего объема средств, предназначенных для поощрительных выплат, за вычетом объема зачитываемых для пенсии повышений ставок окладов. В документе охватываются также такие вопросы, как круг лиц, имеющих право на соответствующие выплаты, материально-технические аспекты процесса, порядок определения размеров единовременно выплачиваемых премий и специальные положения.

Поскольку 2004 год является первым годом реализации этого проекта, совершенно очевидно, что сейчас еще слишком рано делать какие бы то ни было выводы о том, насколько эффективно реализуются цели системы поощрительных выплат по результатам работы³⁰.

53. КМГС в настоящее время разработаны предложения в отношении возможного применения системы вознаграждения по результатам работы в системе Организации Объединенных Наций, причем таким образом, чтобы это не повлекло за собой дополнительных финансовых последствий. В частности, она отмечает, что упразднение системы повышения окладов по ступеням, предполагающее замену нынешней структуры классов структурой широких диапазонов, приведет к высвобождению сумм окладов, которые могут быть использованы для выплаты окладов, распределяемых в соответствии с системой вознаграждения по результатам работы³¹. Вместе с тем реальное состояние текущего бюджетного процесса в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций и схема "запечатанных бюджетных конвертов" означают, что может сложиться ситуация, при которой не окажется возможным увеличить ставки окладов всех сотрудников, отлично выполняющих свои служебные обязанности. Опыт Всемирного банка указывает на возникновение такого важнейшего вопроса, как вопрос о том, будет ли сумма дифференциации, которую можно будет использовать в системе поощрения и признания, достаточной для того, чтобы отразить те оценки, которые руководители выставили своим сотрудникам. Порождение нереалистичных ожиданий у сотрудников, ведущих в конечном счете к разочарованию, может отрицательно сказаться на мотивации и результативности работы. Аналогичным образом, неудовольствие персонала могут вызвать и колебания в размерах поощрительных выплат по итогам аттестаций за разные периоды, что может быть связано в большей мере с финансовыми трудностями, чем с изменением уровня результативности.

54. Многие опасаются, что любого рода вознаграждение, увязанное с результативностью работы, очень скоро может превратиться в автоматическую надбавку, как это уже часто происходит с повышением ставок оклада внутри одного класса. С расширением диапазонов это будет означать, что все сотрудники могут достичь верхнего предела в данном диапазоне за ограниченное число лет, и некоторые государства-члены выражают обеспокоенность в связи с потенциальными финансовыми последствиями внедрения такой системы. Многие также отмечают, что строящиеся на продолжительности службы стратегии повышения зарплаты позволяют организациям с большей

³⁰ WTO administrative memorandum No. 949, OFFICE (03)/90.

³¹ См. доклад о работе пятьдесят шестой сессии (ICSC/56/R.11).

степенью уверенности прогнозировать затраты. Таким образом, при внедрении всех схем ВРР необходимо постоянно учитывать проблему расходов, и для успешного внедрения этих схем исключительно важно определить стабильные источники финансирования. Например, руководители должны понимать, что ступенчатые прибавки с учетом заслуг, приводящие к увеличению ставки базового оклада сотрудника, а также размеров будущих пенсионных выплат, представляют собой постоянно возрастающие затраты для организации, в отличие от единовременных поощрительных выплат.

55. Инспекторы считают, что схемы ВРР должны внедряться в организациях системы Организации Объединенных Наций только в том случае, если с помощью абсолютно нового и даже радикального подхода может быть обеспечена их финансовая жизнеспособность. В этом отношении могут быть изучены несколько возможностей, которые использовались бы по отдельности или в комбинации. Одним из вариантов действий могло бы стать изменение тех финансовых положений, которые предусматривают, что неизрасходованный остаток любых ассигнований, сохранившийся по окончании финансового периода, к которому они относятся, должны возвращаться государствам-членам. В целях повышения эффективности при одновременном стимулировании результативности работы государства-члены, возможно, пожелают изменить это положение и согласятся с тем, чтобы определенная часть сэкономленных средств, накопившихся к концу двухгодичного периода, например 50%, могла использоваться соответствующими организациями в качестве источника финансирования роста ставок вознаграждения, связанного с результативностью работы, в случае подтверждения государствами-членами того, что бюджет по программам действительно был исполнен к их полному удовлетворению.

56. Второй вариант мог бы быть связан даже с еще более решительными изменениями финансовых положений и предусматривать предоставление большей свободы действий исполнительным главам организаций в использовании всего объема финансовых ассигнований, выделяемых государствами-членами на данный двухгодичный период. Таким образом, исполнительные главы имели бы право использовать заранее определенную долю выделяемых на персонал средств для финансирования схем ВРР. Это было бы действительно созвучно всему принципу УОКР и позволило бы государствам-членам не прибегать к произвольному установлению норм вакансий как к средству ограничения роста бюджета. Это подразумевает, тем не менее, что управленческие решения, оставляемые на усмотрение исполнительных глав как главных административных сотрудников своих организаций, должны приниматься не в вакууме, а в соответствии с четко определенными и сформулированными принципами, правилами и положениями и что эти решения должны быть предметом постоянного контроля со стороны директивных органов при содействии служб надзора.

57. Финансовые средства для схем ВРР можно было бы также получить, правда только частично, за счет применения санкций за низкую результативность работы. Как уже было отмечено выше, внутриклассные повышения ставок окладов должны применяться только при условии удовлетворительных результатов работы. Так, например, если отлично работающие сотрудники могли бы рассчитывать на финансовые стимулы в виде "ускоренного повышения ступени", то к отстающим сотрудникам должно применяться по меньшей мере "замораживание продвижения по ступеням".

Контрольный параметр 4

Обеспечено финансирование, и система вознаграждения по результатам работы имеет надежную финансовую базу.

Е. Мотивационное воздействие

58. Инспекторы полагают, что мотивация вообще, а особенно в организациях, ориентирующихся на высокую результативность, является одной из важных управленческих забот. Как уже говорилось выше, одним из источников неудовлетворенности применяемыми в настоящее время системами выплаты вознаграждения, безусловно, является тот факт, что в них почти не проводится различие между хорошими и плохими работниками. Решение этой проблемы может представлять собой сегодня один из величайших управленческих вызовов в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, и многие руководители связывают свои надежды с внедрением систем ВРР.

59. Однако проведенные ОЭСР исследования по вопросам внедрения таких схем в государственных службах показывают, что связываемые с такими схемами ожидания не всегда оправдываются и что их воздействие на мотивацию зачастую оказывается ограниченным. Проводя обзор схем ВРР в пяти национальных государственных администрациях, ОЭСР проанализировала, в какой степени схемы выплаты вознаграждения по результатам работы вписываются в систему ценностей и предпочитаемых рабочих характеристик руководителей в государственном секторе. ОЭСР изучила также вопрос о том, являются ли поощрительные выплаты достаточно стимулирующими, чтобы обеспечивать более высокую эффективность работы руководителей. Организация отметила, что, поскольку, согласно полученным данным, для сотрудников национальных государственных служб стимулирующими являются многие факторы (включая, в частности, характер работы и перспективы развития карьеры), при решении проблем повышения результативности в государственном секторе было бы неправильно сосредоточивать внимание исключительно на связи между результативностью и оплатой труда³².

60. Аналогичным образом, из проведенного Лондонской школой экономики обзора воздействия вознаграждения с учетом результатов работы (ВУРР) вытекает, что можно говорить о доказанном наличии явного стимулирующего эффекта этой схемы для тех, кто зарабатывает выше среднего уровня ВУРР, но что значение такого эффекта, по-видимому, нейтрализуется более широко распространенным дестимулирующим эффектом, связанным с трудностями объективного измерения и оценки результативности³³. Обзор еще одной программы ВУРР, в рамках которой старшим руководителям выплачиваются премии в размере до 10% от базового оклада, показал, что эта программа ведет к возникновению разделяющей людей и нездоровой конкуренции и подрывает сложившуюся в организации культуру коллективного труда и обмена знаниями³⁴. Наблюдатели отмечают также, что, в частности, применение широких диапазонов может вызывать неудовлетворенность и демотивацию у некоторых категорий сотрудников, поскольку случаи продвижения по службе не происходят в этих системах так же часто, как в системе с узкими классами, поскольку там меньше уровней, на которые могут быть продвинуты сотрудники.

61. Другие исследования показывают, что государственные службы все больше убеждаются в том, что вопрос привлечения, организации работы и удержания работоспособной и эффективной рабочей силы – "это уже не только вопрос денег" и что им необходимо исходить из представлений о более широких формах "стратегического поощрения", которые позволяют ориентировать и нацеливать

³² "Performance pay schemes for public sector managers: an evaluation of the impacts", *Public Management Occasional Papers* (OECD, 1997).

³³ D. Marsden, S. French and K. Kubo, Centre for Economic Performance, "Does performance pay demotivate, and does it matter" (London School of Economics and Political Science, 2001).

³⁴ См. примечание 25 выше.

высококвалифицированный персонал на достижение стратегических целей и получение результатов. Такие меры поощрения включают в себя вознаграждение, пособия и льготы, но также и возможности для развития карьеры и профессионального роста, а также состояние рабочего окружения, включая общую обстановку в коллективе и соотношение работы и досуга³⁵. ОЭСР в настоящее время организует проведение широкого обзора систем выплаты вознаграждения по результатам работы.

62. По мнению Инспекторов, эти вопросы мотивации персонала в равной степени актуальны и в конкретном контексте системы Организации Объединенных Наций. Они отмечают, что все должностные лица, с которыми они беседовали, сходятся в том, что денежные соображения не являются единственными или даже главными источниками мотивации к результативной работе персонала в организациях системы Организации Объединенных Наций. Вместо этого назывались гуманитарные принципы и этические факторы, а также моральные стимулы (такие, как почетные дипломы, частное и публичное признание, награждение медалями и т.д.) и четкое признание результативности через стимулы. В то же время – и хотя система Организации Объединенных Наций не может претендовать на соперничество в плане пакетов вознаграждения, предлагаемых некоторыми частными корпорациями, – существует общее мнение, что условия службы в системе Организации Объединенных Наций должны оставаться достаточно привлекательными для набора высококвалифицированного персонала.

63. В целом организациям надлежит тщательно взвесить свою готовность к внедрению эффективных систем организации служебной деятельности, проанализировав сначала факторы мотивации их сотрудников к более результативной работе. Лишь очень немногие организации, входящие в систему Организации Объединенных Наций, за исключением ПРООН и в известной мере Секретариата Организации Объединенных Наций, предприняли попытки оценить степень понимания и восприятия их сотрудниками концепции управления, основанного на конкретных результатах, и управления людскими ресурсами или выявить ключевые мотивационные факторы, лежащие в основе результативности их работы. Как было отмечено в основных выводах настоящей серии докладов, Инспекторы рассматривали возможность проведения обзора сотрудников в рамках всей системы и распространили первоначальный проект вопросника в участвующих организациях для его обсуждения в попытке заполнить этот важный информационный пробел. Но в связи с нехваткой времени было принято решение не проводить такой обзор на данном этапе. Однако секретариаты участвующих организаций могут счесть целесообразным разработать такой вопросник, чтобы решить, исходя из ряда констатаций, относящихся к таким областям, как вовлеченность, процессы и квалификация, готовы ли они к внедрению ВРР. Такая работа, очевидно, будет связана с определенными затратами, поскольку во многих организациях отсутствуют собственные специалисты по организации и анализу результатов таких широких обследований, и поэтому они должны приглашать консультантов со стороны. Тем не менее несколько организаций могли бы объединить свои ресурсы, чтобы облегчить их проведение.

Начиная с 1999 года ПРООН ежегодно проводит **Глобальный опрос сотрудников**. Опросные листы включают свыше 100 вопросов по таким темам, как признание результатов работы руководителями, степень удовлетворенности работой, расширение возможностей и информирование о целях, что весьма важно для управления, основанного на конкретных результатах, и в частности для организации служебной деятельности. Высокая активность участия в опросе (до 80% сотрудников в 2002 году) свидетельствует о том значении, которое придается персоналом этому мероприятию, а количество сотрудников, сообщающих по общей удовлетворенности своей работой (79% в 2002 году) и о чувстве гордости в связи с работой в ПРООН (89%), является важным показателем преданности персонала целям организации.

³⁵ United States Office of Personnel Management, "Strategic rewards", *Workforce Performance Newsletter (Fall 2000)*.

Контрольный параметр 5

Должно быть показано, что система поощрения дает явный эффект мотивации.

Г. Необходимость признания

64. Для того чтобы системы ВРР получили признание в организациях системы Организации Объединенных Наций, необходимо вовлечь в этот процесс все заинтересованные стороны и наладить широкое обучение. Исследования показывают, что активное вовлечение всех заинтересованных сторон, таких, как ассоциации персонала, во внедрение ориентированной на конкретные результаты организации служебной деятельности, помогает повысить уверенность персонала в собственных силах и укрепить его веру в справедливость системы и позволяет глубже понять цели и задачи организации и проникнуться ими. В частности, исследования показали также, что системы широких диапазонов наиболее успешно внедряются в организациях, где высока степень доверия и взаимопонимания между сотрудниками и руководством. В качестве важнейших шагов на пути обеспечения признания новой системы были выявлены следующие мероприятия: консультации с широким кругом участников на ранней стадии процесса; налаживание обратной связи непосредственно с работниками; и вовлечение профсоюзов или ассоциаций персонала³⁶.

65. Опять-таки, в данном случае, судя по ответам, полученным Инспекторами в ходе опросов представителей персонала, проведение обследований среди сотрудников позволит организациям системы Организации Объединенных Наций собрать важную информацию о наличии достаточно высокого уровня доверия со стороны сотрудников и о возможности обеспечения их согласия с предлагаемой системой. Например, результаты проведенного по инициативе УСВН в 2004 году исследования "Борьба за чистоту организации" в Организации Объединенных Наций, в частности по таким вопросам, как оценка сотрудниками деятельности старших руководителей, или, говоря более конкретно, насколько выше ставят руководители старшего звена свои ценности и этику, чем личные интересы, устремления или предшествующие взаимоотношения, свидетельствовали о низком уровне доверия, т.е. о проблеме, которую необходимо разрешить.

Контрольный параметр 6

Чтобы системы вознаграждения по результатам работы стали эффективными, они должны получить широкое признание.

³⁶ См., в частности, United States General Accounting Office, "Results-oriented cultures, creating a clear linkage between individual performance and organizational success", GAO-03-488 (March 2003) и United States Office of Personnel Management, "Alternative pay progression strategies: broadbanding applications", Performance Management Practitioner Series (April 1996).

IV. КОНТРАКТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

66. Первый из изложенных в Основных положениях КМГС руководящий принцип в отношении контрактных механизмов заключается в том, что они должны быть достаточно гибкими, чтобы соответствовать потребностям организаций. Структура и применение контрактов регулируются в положениях и правилах о персонале в каждой организации таким образом, чтобы это отвечало их конкретным потребностям, и входящие в общую систему организации подчеркивают необходимость сохранения гибкости в разработке контрактной системы, которая была бы общей для всех них. В последние годы многие организации проводят самостоятельные обзоры контрактных механизмов.

67. Такие обзоры часто проводятся одновременно с обзорами систем вознаграждения, пособий и льгот, поскольку ясно, что могут существовать различные подходы к формированию пакетов вознаграждения в зависимости от конкретных видов контрактов, по которым работают сотрудники. Действительно, Комиссия и Генеральная Ассамблея неоднократно подчеркивали связь между контрактными механизмами и пересмотрами системы вознаграждения, пособий и льгот³⁷. В принятых Комиссией Основных положениях, касающихся управления людскими ресурсами, предусматриваются два дополнительных связующих фактора для контрактных механизмов, а именно: набор кадров и удержание персонала (поскольку контрактные механизмы являются тем инструментом, который обеспечивает условия работы, необходимые для привлечения персонала) и управление развитием карьеры.

68. В то же время в Основных положениях не устанавливается прямой связи между контрактными механизмами и организацией служебной деятельности. Аналогичным образом если организации часто подчеркивают в процессе реформирования системы контрактов необходимость обеспечения более высокой степени стабильности занятости для привлечения и удержания талантливых кандидатов или необходимость стандартизации контрактов, с тем чтобы уменьшить связанные с контрактами административные издержки, то о значении контрактных механизмов для результативности работы говорится слишком мало.

69. На деле служебные контракты представляют собой один из важнейших элементов эффективной кадровой стратегии, позволяющей расширять возможности и права и повышать результативность работы. Они должны быть четко увязаны с видом и продолжительностью выполняемых функций, не создавать административных сложностей, быть справедливыми и прозрачными. В то же время недавние эксперименты, а также решения административных трибуналов системы Организации Объединенных Наций показали, что в отсутствие эффективной системы организации служебной деятельности и должным образом обученных руководителей вид заключенных контрактов не играет особой роли. Поэтому, хотя вопрос о контрактных механизмах уже давно увязывается в основном с вопросами оплаты труда сотрудников и экономии средств, теперь его следует рассматривать в качестве составляющего элемента системы организации служебной деятельности.

Каковы особенности контрактных механизмов, применяемых для поддержки эффективной системы организации служебной деятельности?

А. Стратегическая увязка

70. Кадры - это крайне важный ресурс, с помощью которого организации осуществляют свои операции и мероприятия. Поэтому планирование использования людских ресурсов должно занять центральное место в ориентированном на достижение конкретных результатов бюджетном процессе, а не оттесняться на его обочину. При последовательном планировании использования людских

³⁷ См., в частности, резолюцию 57/285 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 2002 года, часть I, раздел А, пункт 4.

ресурсов организациям будет легче обеспечивать достижение своих стратегических целей и эффективно управлять важнейшими аспектами работы, включая предоставление контрактов. Такая увязка обеспечивала бы также отражение конкретных потребностей каждой организации в видах контрактов, предоставляемых персоналу.

71. Многие должностные лица, с которыми встречались Инспекторы, подчеркнули, что применяемое в настоящее время разделение должностей на "основные" и "неосновные", будь то явное или подразумеваемое, не выдерживает критики в контексте постоянно меняющихся программных приоритетов и источников финансирования. Внешний ревизор МПП указал в недавнем обзоре проводимой Программой стратегии управления людскими ресурсами на необходимость гибкости и стратегического подхода к управлению кадрами, что связано с изменениями в характере финансирования и деятельности Программы в последние годы. Новая ситуация с источниками финансирования означает, что некоторые организации уже не имеют гарантированного уровня финансирования, для того чтобы без труда обеспечивать формирование и долгосрочное развитие карьеры основного штата персонала, как это можно было делать при системе распределения и начисления взносов³⁸. Представители же персонала, со своей стороны, сообщили Инспекторам об испытываемой обеспокоенности в связи с тем, что средства все чаще выделяются на реализацию краткосрочных целей и проектов, а условия труда персонала становятся все менее предсказуемыми даже в тех случаях, когда признано, что выполняемые функции образуют постоянный компонент долгосрочной стратегии.

72. Данные о распределении персонала организаций по типам контрактов отражают такую эволюцию. Кадровая статистика КССР содержит данные о сотрудниках всех организаций системы Организации Объединенных Наций, имеющих назначение на период продолжительностью в один год или более того в разбивке по видам назначений (без ограничения времени или срочные). По состоянию на 31 декабря 2000 года 45,8% всех таких сотрудников, занятых в Центральных учреждениях или других штатных отделениях, имели контракты без ограничения по времени, а 54,2% - имели срочные контракты³⁹. А уже на 31 декабря 2002 года это соотношение стало составлять 36% к 64%, что свидетельствует о значительном увеличении доли сотрудников, имеющих срочные контракты. В документах КСР не приводятся данных о сотрудниках, работающих по краткосрочным или временным контрактам. Тем не менее в статистических данных, представленных организациями по отдельности, отмечается, что в некоторых из них в последние годы также наблюдается резкий рост численности персонала, нанимаемого по краткосрочным контрактам или контрактам на оказание конкретных услуг, поскольку эти организации пытаются повысить степень гибкости в использовании людских ресурсов, с тем чтобы соответствовать меняющимся приоритетам.

73. Например, в 1998 году из набранного МПП во всех странах мира числа сотрудников по контрактам на оказание услуг было нанято всего лишь 5% сотрудников, тогда как в 2003 году таких сотрудников уже насчитывалось 55%. Если в ВОЗ на 31 декабря 1999 года насчитывалось 36,7% сотрудников, нанятых по краткосрочным контрактам, то по состоянию на 31 декабря 2003 года 49% занятых в этой организации сотрудников имели временные назначения⁴⁰. В Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в течение 2003 года в общей сложности краткосрочникам и внештатным сотрудникам было предоставлено 11 433 контракта (или в среднем 952 контракта в месяц), тогда как за период с 1 января по 30 мая 1999 года таких контрактов

³⁸ WFP/EB.3/2002/5-B/1.

³⁹ CEB/2002/HLCM/3.

⁴⁰ Людские ресурсы: ежегодные доклады, A53/23 и A57/26.

было 1 210 (в среднем 242 в месяц). ФАО сообщает, что растущее использование таких ресурсов "позволяет Организации быстро приспосабливаться к изменяющимся требованиям"⁴¹. Хотя организации реагируют на изменения в структуре собственных бюджетов и программных приоритетах путем изменения условий, на которых они привлекают людские ресурсы, для них важно развивать способность прогнозировать такие изменения и их воздействие на потребности в людских ресурсах, с тем чтобы надлежащим образом планировать их.

В одном из недавно вышедших документов по вопросу об управлении людскими ресурсами секретариат ВОЗ заявил, что: "Будет обеспечиваться интеграция с двухгодичным бюджетным циклом, поскольку планирование использования людских ресурсов будет осуществляться в рамках стратегического и оперативного планирования Организации. Это позволит Организации обеспечить соответствие людских ресурсов ее программным потребностям на протяжении длительного времени посредством систематической оценки будущих потребностей в персонале, независимо от того, какие задачи и функции предстоит выполнять персоналу: краткосрочные, среднесрочные или долгосрочные"⁴². Секретариат ВОЗ также сообщил, что этапы стратегического и оперативного планирования в программно-бюджетном цикле открывают возможность оптимизировать планирование людских ресурсов. Когда работа по прогнозированию потребностей в кадровых ресурсах будет завершена, будут установлены общие кадровые приоритеты на возможный четырехлетний период. Этот прогноз будет дополняться подробным двухлетним планом, который может строиться на основе более четко определенных целей и предполагаемых уровней финансирования⁴³.

74. Хотя в последние несколько лет инструменты планирования кадровых ресурсов были созданы во многих организациях, не все из них систематически включают такое планирование в более широкие рамки планирования и составления бюджетов организаций. Увязка означает также, что планирование кадровых ресурсов должно осуществляться не только на двухгодичной или годичной основе, но и в среднесрочной и долгосрочной перспективе и подразумевает, что структура классов и должностей в любой организации должна постоянно пересматриваться с учетом ее программных приоритетов. Кроме того, увязка предполагает, что организации уже составили перечень основных специальностей и функций, имеющихся у них сотрудников, хотя это пока еще редко встречается на практике.

75. После установления кадровых потребностей секретариатам надлежит определить структуры должностей, с использованием которых эти ресурсы могут быть направлены на осуществление программ наиболее эффективным и рациональным образом. Полномасштабное внедрение УОКР позволит повысить степень бюджетной гибкости, которой наделяют исполнительных глав руководящие органы организаций системы Организации Объединенных Наций, причем государства-члены будут утверждать ориентировочную структуру должностей исходя из планируемых функций, а не жестко структурированное штатное расписание.

⁴¹ "Statistics on human resources", FC107/17 и "Statistics of personnel services", FC93/15.

⁴² См. примечание 4 выше.

⁴³ EB113/18.

Утверждая бюджет по программам Организации на 2004-2005 годы, **Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций** постановила разрешить Генеральному секретарю "начать применять на экспериментальной основе практику перераспределения должностей по мере необходимости" в ходе двухгодичного периода "в целях удовлетворения меняющихся потребностей Организации, связанных с осуществлением ее утвержденных программ и мероприятий". Эксперимент "должен ограничиваться перераспределением в рамках всей Организации не более 50 должностей"⁴⁴.

Контрольный параметр 1

Людские ресурсы увязаны со стратегическими целями организации.

В. Конкретные потребности межправительственных организаций

76. В предложенных КМГС Основных положениях признается существование двух видов гражданских служащих, т.е. карьерных международных гражданских служащих и некарьерных, а также отмечается, что и те, и другие необходимы для выполнения мандатов организаций. Организации, входящие в систему Организации Объединенных Наций, стремятся установить оптимальное равновесие между различными видами назначений, которое позволяло бы им наиболее эффективно выполнять свои задачи и реализовать поставленные цели. Большинство организаций, как и КМГС, считают, что они должны опираться на определенное сочетание контрактных механизмов, предоставляя, с одной стороны, срочные или бессрочные контракты, а с другой стороны, контракты краткосрочные. Трудность заключается в установлении надлежащего равновесия между двумя категориями для обеспечения результативности и адаптации к реальностям финансирования при сохранении конкурентоспособности и статуса социально ответственного работодателя.

77. Оценка значения срока действия контрактов в обеспечении привлекательности организаций системы Организации Объединенных Наций в качестве работодателей будет играть особенно важную роль в установлении такого равновесия. Стабильность занятости для персонала в течение долгого времени рассматривалась как один из наиболее эффективных инструментов, используемых организациями системы Организации Объединенных Наций для привлечения и удержания наилучших кандидатов, и все еще считается многими важнейшим элементом пакета вознаграждения, предлагаемого организациями государственного сектора. МСЭ называет неконкурентоспособность на соответствующих рынках рабочей силы "основной причиной предоставления сотрудникам более широких возможностей для получения постоянных контрактов"⁴⁵. Однако в меняющихся условиях на рынке труда сохранения значения стабильности занятости для конкурентоспособности организаций системы Организации Объединенных Наций не было подтверждено, и какие-либо надежные данные для проверки того, в какой мере полезно и целесообразно гарантировать продолжительность контрактов, почти отсутствуют. В организациях системы Организации Объединенных Наций было бы особенно полезно проводить опросы вновь набираемых сотрудников для оценки того, какой вес имеет перспектива сохранения за собой рабочего места в их предпочтениях при выборе карьеры.

⁴⁴ Резолюция 58/270 Генеральной Ассамблеи, пункт 14.

⁴⁵ ICSC/57/R.3.

78. В отсутствие такой информации доказательства остаются непроверенными и противоречивыми. По данным ряда исследований, сегодня новички на рынке рабочей силы отдают предпочтение стабильности, тогда как на протяжении многих лет молодые искатели работы, по-видимому, уделяли больше внимания мобильности и финансовым стимулам. Проведенные ОЭСР исследования государственных служб показывают, что стабильность занятости, которая до известной степени может быть гарантирована в крупных государственных организациях, может считаться важным стимулом при выборе места работы. В то же время эти же самые исследования говорят о том, что пожизненное назначение может порождать проблемы с организационной точки зрения, когда требуются структурные или иные реформы либо в тех случаях, когда отдельные работники не демонстрируют удовлетворительные результаты работы. В указанных исследованиях делается вывод о том, что, хотя пожизненное назначение теперь уже не является нормой, относительная стабильность занятости все еще может считаться одной из главных сильных сторон государственного сектора в будущем⁴⁶.

79. Опыт таких организаций, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), в которых уже долгое время проводится политика некарьерных назначений, также не является абсолютно убедительным. МАГАТЭ предлагает всем сотрудникам категории специалистов срочные назначения, начиная с контрактов, рассчитанных на три года. Затем может последовать продление контракта на два года. Пять лет считается нормальным сроком службы. В основе такой политики лежит уставное требование удерживать численность постоянного персонала на минимальном уровне. Однако в связи с этим могут возникать трудности в деле привлечения высокорезультативных работников, поскольку относительно скромные условия службы, которые предлагаются, не могут быть компенсированы более стабильным и гарантированным сроком службы. Кроме того, кандидаты, обладающие большим экспертным опытом на этапе в середине карьеры, иногда могут испытывать сомнения в отношении принятия предлагаемого приглашения, зная, что спустя несколько лет, примерно в 50-летнем возрасте, им придется искать другого работодателя. Следует также помнить об издержках административного обслуживания персонала и контрактов, когда сменяемость кадров высока.

80. Всемирный банк со своей стороны отмечает, что, поскольку постоянство работы обычно рассматривается как важный элемент общего пакета вознаграждения гражданского служащего, правительствам, желающим внедрить новые организованные по типу публичного управления контрактные механизмы, возможно, придется предлагать более высокие ставки базового оклада, для того чтобы компенсировать утраченную стабильность занятости⁴⁷. И наконец, ОЭСР выделяет тот факт, что передача знаний и сохранение институциональной памяти являются важнейшими вопросами, имеющими отношение к продолжительности контрактов, и что, хотя в публичных организациях будут широко использоваться новые системы информационных и коммуникационных технологий, они не смогут компенсировать память или опыт людей⁴⁸. Поэтому управление знаниями также является одним из факторов, которые необходимо учитывать в ходе реформы контрактной системы.

81. Крупной проблемой для организаций является необходимость обеспечения свободы для маневра, с тем чтобы поддерживать профессиональный/технический потенциал работников на высоте современных требований. В некоторых организациях было установлено, что на протяжении

⁴⁶ "Public sector: an employer of choice - Report on the Competitive Public Employer Project" (OECD, 2002).

⁴⁷ "Administrative and civil service reform", <http://www.worldbank.org/publicsector/civilservice>

⁴⁸ См. примечание 46 выше.

долгой карьеры технический персонал часто обюрокчивается и что общий уровень технических знаний организации снижается. Один из возможных путей решения этой проблемы состоит в ограничении сроков назначения, как это делается в МАГАТЭ, которое отмечает, что политика регулирования продолжительности контрактов необходима ему как технической и научной организации высокого уровня, для того чтобы Агентство могло оставаться на острие своих технических программ. Хотя Инспекторы признают, что организации должны сохранять свой уровень технических знаний и опыта, они отмечают, что в других высокоспециализированных научных организациях в качестве наиболее эффективных способов удержания квалифицированных кадров применяются иные стратегии, в которых предпочтение отдается программам обучения и профессиональной подготовки сотрудников, включая активное участие в научных форумах. Сотрудники, имеющие возможность доказать своей организации, что их технические возможности достаточно современны для того, чтобы оправдывать продление контрактов, могут посвящать свое время и энергию научной работе по основным направлениям мандата организации.

82. Как уже отмечалось выше, доля сотрудников, имеющих карьерные контракты в организациях системы Организации Объединенных Наций, за последнее десятилетие существенно уменьшилась, однако обсуждение таких вопросов, как желательность перехода от нынешней системы вознаграждения к системе, в большей степени ориентированной на повышение привлекательности краткосрочных контрактов, и потенциальное воздействие такого перехода на бюджеты организаций, омоложение секретариатов, обеспечение притока специалистов новых профессий и новых талантов, выгоды обеспечения постоянной "профпригодности" персонала через систему профессиональной подготовки, а также состояние Объединенного пенсионного фонда персонала, пока еще не привело к каким-либо конкретным и убедительным выводам.

83. Инспекторы считают настоятельно необходимым, чтобы эти обсуждения были непременно форсированы и чтобы организации системы Организации Объединенных Наций теперь же четко установили желаемое равновесие между краткосрочными и долгосрочными контрактами, а также между гарантированностью работы и пакетами вознаграждения, с тем чтобы это наилучшим образом подкрепляло УОКР. Они подчеркивают, что предлагаемые виды контрактов должны отражать характер заполняемой должности и ожидаемые сроки выполнения этой функции и что необходимо заострить внимание на той относительной значимости, которую придают работающие по краткосрочным контрактам сотрудники и служащие, работающие по более продолжительным контрактам, пакетам вознаграждения и гарантированности занятости.

Контрольный параметр 2

Признаются конкретные потребности межправительственных организаций и достигается баланс между срочными и бессрочными контрактами, что благотворно влияет на результативность.

С. Политика набора кадров

84. Хотя, как отмечается в основных выводах, в настоящем докладе подробно не анализируется сложный вопрос набора кадров, который обстоятельно разбирался в ряде предшествующих докладов Объединенной инспекционной группы, Инспекторы хотели бы остановиться на ряде ключевых моментов, призванных обеспечить создание с самого начала важнейших условий для взаимоотношений между организациями и их персоналом, которые определялись бы результативностью, открытостью и справедливостью. Они хотели бы также отдать должное усилиям, предпринимаемым многими организациями системы Организации Объединенных Наций, в последние годы по реформированию с этой целью своей политики набора персонала, включая, в частности, МОТ, Организацию Объединенных Наций, ПРООН, ЮНЕСКО и ВОЗ. Вместе с тем

Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что в этом отношении необходимо прилагать еще больше подобных усилий.

85. В частности, Инспекторы хотели бы обратить внимание на необходимость обеспечения баланса между выходом на самые широкие рынки труда, как это делается с помощью новых вебсистем, и ускорением и оптимизацией процессов набора кадров, которые должны стать более восприимчивыми к изменяющимся потребностям организаций. Поэтому налицо необходимость в разработке эффективных инструментов отбора, с помощью которых можно было бы отсеивать большое число неквалифицированных кандидатов, которые неизбежно будут предлагать свои услуги.

86. Аналогичным образом, хотя Инспекторы и признают, что для ускорения процесса набора желательно шире использовать унифицированные формулировки в описаниях должностных функций, они подчеркивают важность обеспечения того, чтобы объявления о вакансиях были достаточно конкретными в описании того, какого рода профессиональные качества, квалификация и навыки требуются для той или иной должности. С самого начала у кандидата должно быть четкое представление не только о виде предстоящей работы, но и о ее продолжительности и связываемых с нею возможных карьерных ожиданиях, если таковые присутствуют.

87. В части II настоящего доклада рассматривался вопрос о делегировании руководителям полномочий по использованию кадровых ресурсов. Передаваемые руководителям более широкие полномочия в вопросах набора и расстановки кадров должны быть четко сформулированы, и при этом должны быть предусмотрены основные гарантии для обеспечения объективности и прозрачности процесса отбора посредством установления четких и поддающихся проверке критериев, а также использования присвоенных каждому из них весовых коэффициентов. В распоряжение руководителей должны быть предоставлены современные инструменты, помогающие им в процессе отбора кандидатов, и результаты проводимой ими сравнительной оценки кандидатов на основе заранее установленных критериев должны надлежащим образом документально оформляться и проверяться центральными органами.

88. Перед большинством организаций системы Организации Объединенных Наций, как и перед другими крупными межгосударственными организациями, в процессе планирования кадровых ресурсов и установления контрактной политики встают дополнительные трудности, поскольку многим из них приходится считаться с целевыми показателями гендерного и географического распределения в их профессиональном корпусе, устанавливаемыми их директивными органами. Эти целевые показатели должны достигаться без ущерба для основного соображения при отборе кандидатов, заключающегося в необходимости обеспечения высокого уровня работоспособности, компетентности и добросовестности в соответствии со статьей 101 Устава Организации Объединенных Наций. Такая цель может быть достигнута только через прозрачный и объективный процесс набора кадров, открывающий равные возможности для всех и ставящий во главу угла эффективность и результаты.

Контрольный параметр 3

Созданы прозрачные, эффективные и справедливые системы набора/расстановки кадров, подкрепляющие ориентированную на результаты практику заключения контрактов.

D. Реформирование системы контрактов и результативность

89. КМГС обращалась к проблеме контрактных механизмов на нескольких своих последних сессиях и приняла решение разработать последовательную схему для сокращения числа видов предоставляемых контрактов и стандартизации формулируемых в них условий. Однако ей еще

только предстоит довести до конца работу в этой области в связи со сложностью затрагиваемых вопросов и с отсутствием необходимых для разработчиков политики данных. Комиссия пришла к заключению, что "в организациях используется слишком много видов контрактов и что число таких контрактов следует сократить". В настоящее время Комиссия "обратилась к своему секретариату с просьбой подготовить, действуя в сотрудничестве с организациями, для рассмотрения на ее пятьдесят девятой сессии типовой контракт по каждой из трех предложенных категорий, каковыми являются а) непрерывные контракты, б) срочные контракты и с) временные контракты, включая подгруппы в каждой категории, в которых будут четко указаны ключевые характеристики. Для каждой подгруппы должна быть представлена подробная информация о таких условиях найма, как срок контракта, требование в отношении мобильности, требования в отношении испытательного срока, процедуры преобразования в контракты других видов, пакет вознаграждения, пособия и льготы по линии социального обеспечения и медицинского страхования, а также процедуры продления контракта и/или прекращения службы"⁴⁹.

90. Как отмечалось выше, многие из организаций, входящих в систему Организации Объединенных Наций, уже провели или проводят в настоящее время собственные обзоры контрактной политики. Наряду с задачей компенсации недостаточной конкурентоспособности окладов введенные или планируемые изменения обычно направлены на достижение следующих целей⁵⁰:

а) Рационализация и экономия за счет эффективности

91. Во всех организациях системы Организации Объединенных Наций существует очевидное общее согласие в вопросе о том, что контрактные механизмы нуждаются в упрощении. Например, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций охарактеризовал множественность видов и условий назначений в рамках действующей системы как "слишком сложный, негибкий, чересчур громоздкий с административной точки зрения механизм"⁵¹.

92. КМГС подчеркивает, что упрощение существующих контрактных механизмов в организациях и снижение административного бремени являются важнейшей отличительной чертой новой контрактной политики. В 2000 году Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) ввело систему контрактов на неопределенный срок в качестве глобального контрактного механизма, применяемого в отношении всех новых набираемых сотрудников, за исключением лиц, набираемых для работы в течение установленного периода времени (таких, как, например, откомандированные сотрудники и младшие сотрудники категории специалистов), а также персонала, набираемого по срочным контрактам продолжительностью не более 364 дней. В этой связи УВКБ подчеркнуло, что бессрочные контракты легче регулировать в административном плане, поскольку они не требуют занимающей много времени процедуры продления. В 2000 году МПП также ввела бессрочные назначения для вновь набираемых международных служащих категории специалистов.

93. Несмотря на эти проведенные в последнее время реформы, Инспекторы установили, что в различных организациях системы Организации Объединенных Наций в вопросах, касающихся видов и количества предоставляемых ими контрактов, по-прежнему существует самая разнообразная практика. Инспекторы считают, что по мере внедрения систем УОКР в организациях системы

⁴⁹ А/58/30, пункты 103-105.

⁵⁰ Реформы контрактных механизмов, проведенные в МСЭ, УВКБ и ВОЗ, а также реформы, предлагаемые в МОТ, подробно излагаются в документе ICSC/57/R.3.

⁵¹ А/55/253, пункт 45.

Организации Объединенных Наций все виды предоставляемых контрактов следует в конечном счете разделить лишь на две категории, т.е. на контракты ограниченного срока действия (включая краткосрочные и срочные контракты) и бессрочные контракты. Хотя первый вид контрактов не будет связан с какими-либо карьерными ожиданиями для сотрудников, внедрение эффективных систем организации служебной деятельности должно позволить предусмотреть механизмы выявления и удержания высокорезультативных работников из их числа, обладающих набором навыков и профессиональных качеств, необходимых для карьерного персонала. Аналогичным образом, прекращение бессрочных контрактов, которые должны предусматриваться только для сотрудников, занимающих основные функциональные должности, должно быть четко увязано с удовлетворительными результатами работы. Инспекторы придерживаются того мнения, что обеспокоенность представителей персонала, не желающих расставаться с системой постоянных контрактов, может быть снята, если будет обеспечена подобная увязка между продолжением действия контрактов и фактической результативностью труда за счет внедрения надежных систем организации служебной деятельности.

b) Более широкая свобода для маневра

94. Необходимость для организаций более чутко реагировать на происходящие изменения и обеспечить своим руководителям возможность увязывания условий назначений сотрудников с оперативными потребностями и бюджетными реальностями, безусловно, также лежала в основе всех предпринимавшихся в последнее время попыток реформирования контрактной политики. В частности, на ее указывали как на фактор, оправдывающий введение назначений на ограниченный срок (ННОС). Назначения на ограниченный срок на основе правил о персонале Организации Объединенных Наций серии 300 были разработаны "в качестве гибкого инструмента найма, который позволил бы Организации набирать в короткие сроки и с минимальными накладными расходами непостоянных сотрудников на должности как категории общего обслуживания, так и категории специалистов для удовлетворения потребностей Организации в области поддержания мира, миротворчества, гуманитарной деятельности, технического сотрудничества и специальных оперативных потребностей"⁵². Такие виды назначений были внедрены в ПРООН, а также, сравнительно недавно, в ЮНЕСКО и ЮНИДО.

c) Справедливость

95. Еще одной причиной, обуславливающей пересмотр контрактной системы, является необходимость того, чтобы организации действовали и воспринимались как социально ответственные работодатели и не допускали при этом чрезмерно больших различий в статусном уровне и материальных правах некоторых сотрудников, как это неоднократно подчеркивалось, в частности, в Секретариате Организации Объединенных Наций и ВОЗ. Так, Генеральный секретарь отметил существование "несправедливой ситуации, когда все большее число сотрудников в течение продолжительного времени служат по срочным контрактам и в связи с этим не имеют права на получение пособий и льгот при уходе со службы"⁵³. Работающие по краткосрочным контрактам сотрудники, результативность труда которых также должна признаваться и поощряться, находятся в еще менее благоприятном положении.

⁵² ICSC/43/R.15, пункт 2.

⁵³ См. примечание 51 выше.

В последние годы ЮНЕСКО было проведено обследование кадровой ситуации на местах, преследовавшее цель выявить основные кадровые потребности по каждому бюро на местах, а также согласовать и в случае необходимости пересмотреть конкретный статус соответствующих сотрудников, в частности обеспечить, чтобы сотрудники, работающие по соглашениям о специальных услугах на протяжении очень долгого времени, получили служебные контракты, которые предусматривают предоставление социальных пособий и льгот. В результате около 134 сотрудников, набранных ранее по соглашениям о специальных услугах, теперь получили служебные контракты⁵⁴.

В ВТО по ныне действующей системе краткосрочные контракты предусматривают медицинские и пенсионные пособия (хотя надбавки на иждивенцев или оплачиваемые отпуска на родину не предусматриваются). Это упрощает процесс консолидации положения сотрудников в рамках регулярного бюджета, после того как они заканчивают четвертый год непрерывной службы, так как преобразование контрактов в этом случае практически не влечет за собой никаких дополнительных расходов для организации.

96. Отмечая, что серьезным источником неудовлетворенности сотрудников Организации Объединенных Наций на местах являются различия в условиях службы по контрактам серий 100 и 300, Организация Объединенных Наций уже отходит от практики предоставления контрактов на ограниченный срок и теперь предлагает назначения серии 100 новым сотрудникам миссий, за исключением персонала, работающего по краткосрочным контрактам или по проектам, и преобразует контракты серии 300 в контракты серии 100 после четырех лет службы. В Секретариате утверждают, что ННОС не обеспечили тех преимуществ упрощенного административного обслуживания таких контрактов, на которые рассчитывали, и в то же время породили чувство недовольства по отношению к другим сотрудникам, служащим по более благоприятным контрактным схемам. Кроме того, ННОС ставят искусственный барьер (четыре года) на пути использования сотрудников миссий в тот момент, когда организация нуждается в высококвалифицированных и хорошо подготовленных работниках для выполнения сложных функций в новых миссиях. Хотя Генеральной Ассамблее еще только предстоит принять решение о замене контрактов серии 300 в качестве механизма обеспечения задействования персонала в миссиях по поддержанию мира, ею уже принято решение приостановить применение положения об ограничении четырьмя годами назначений на ограниченный срок в соответствии с правилами о персонале серии 300 в ожидании принятия Генеральной Ассамблеей решения по этому вопросу на ее пятьдесят девятой сессии⁵⁵. ПРООН также сообщила о намерении вновь вернуться к вопросу о своей контрактной политике в 2004 году, с тем чтобы оставить только два вида назначений (контракты серии 100 и служебные контракты) и тем самым не дать сложиться впечатлению о существовании различных "классов" среди ее сотрудников.

97. Что касается вопроса справедливости, то Инспекторы хотели бы также подчеркнуть, что многие сотрудники, все еще работающие по постоянным контрактам, не должны лишаться приобретенных ими прав. Поэтому новые контрактные механизмы должны применяться к другим сотрудникам и вновь набираемым работникам, хотя непрерывная служба лиц, обладающих постоянными контрактами, также естественным образом должна быть постановлена в зависимость от удовлетворительного исполнения служебных обязанностей, как это предусматривается в положениях и правилах о персонале.

⁵⁴ 166 ЕХ/6, пункт 21, и 32С/32, пункт 30.

⁵⁵ Резолюция 58/296 Генеральной Ассамблеи.

d) Повышение результативности служебной деятельности

98. Хотя КМГС указывает, что одной из главных целей внедрения новой контрактной политики является улучшение организации служебной деятельности⁵⁶, Инспекторы отмечают, что вопросы организации служебной деятельности на деле слишком редко увязываются с реформой контрактной системы. Возможно, наиболее наглядным образом эти два фактора были увязаны в УВКБ, где были введены назначения на неопределенный срок, в частности для того, чтобы разрешить конкретную проблему результативности. Было отмечено, что в прошлом руководители проявляли склонность не продлевать срочный контракт вместо того, чтобы заниматься проблемами результативности, и была выражена надежда на то, что назначения на неопределенный срок заставят руководителей заниматься проблемами результативности службы по мере их возникновения.

99. Однако этой надежде не было суждено сбыться, и, столкнувшись с необходимостью привести численность сотрудников в соответствие с уменьшающимся объемом финансовых средств, УВКБ, пойдя на еще одно важное изменение в своей политике, в конце 2002 года отказалось от предоставления бессрочных контрактов новым сотрудникам. Должностные лица, с которыми встречались Инспекторы, объяснили, что применение новой контрактной политики было приостановлено, поскольку она фактически не соответствовала стоящей перед организацией задаче увеличивать или уменьшать численность персонала в соответствии с меняющимися оперативными потребностями. Напротив, новая политика все более затрудняла процесс увольнения сотрудников. Отход от этой политики не был продиктован ростом числа апелляций сотрудников; скорее организация оказалась не в состоянии энергично проводить политику прерывания службы по причинам неудовлетворительной результативности в первые два года проведения такой политики, так что к началу третьего года 91% сотрудников категории специалистов и 99% сотрудников категории общего обслуживания уже имели бессрочные контракты⁵⁷. Внешний ревизор УВКБ также высказал свое мнение, согласно которому переход в УВКБ к контрактам на неопределенный срок был осуществлен без анализа рисков с правовой и финансовой точек зрения и поэтому должен подвергнуться новой оценке.

100. Такой поворот на 180° свидетельствует об испытываемых организациями системы Организации Объединенных Наций трудностях в условиях отсутствия эффективной системы организации служебной деятельности и подотчетности руководителей во внедрении такой контрактной политики, которая была бы действительно созвучна управлению, основанному на конкретных результатах.

Контрольный параметр 4

Направленность реформ контрактных механизмов переориентирована на результативность.

Е. Юридическая практика административных трибуналов

101. Сторонники бессрочных/не ограниченных по срокам контрактов часто ссылаются на юридическую практику административных трибуналов в системе Организации Объединенных Наций - Административного трибунала МОТ (АТМОТ) и Административного трибунала Организации Объединенных Наций (АТООН), по сути установивших, что работающие по срочным контрактам вправе ожидать возобновления контракта после ряда лет службы в организации. На этот фактор уже ссылались несколько лет назад Генеральный секретарь Организации Объединенных

⁵⁶ ICSC/57/R.3.

⁵⁷ Кадровая статистика на 31 декабря 2002 года, КССР/КВУП.

Наций, подчеркнувший, что он ведет к уменьшению различий между карьерными и срочными назначениями с точки зрения продолжительности службы. Генеральный секретарь подчеркнул, что вследствие принятых Трибуналом решений все сотрудники, работающие по срочным контрактам в соответствии с правилами о персонале серии 100 в течение пяти лет или более, де-факто являются карьерными сотрудниками⁵⁸. Любопытно, что в других организациях этот же самый довод используется для поддержки проведения противоположной политики, при которой предпочтение отдается постоянным контрактам. Так, в МСЭ утверждают, что организация приняла решение перейти к предоставлению постоянных контрактов после четырех лет удовлетворительной службы, отчасти из-за того, что трибуналы обычно делают заключение о том, что даже сотрудники, работающие по срочным контрактам, вправе рассчитывать на продолжение службы после некоторого продолжительного периода⁵⁹.

102. Вместе с тем внимательное изучение инспекторами решений обоих трибуналов показывает, что оба трибунала неоднократно подчеркивали дискреционный характер полномочий организации в отношении возобновления краткосрочных или срочных контрактов при условии соблюдения правил и процедур и, в частности, если неудовлетворительная результативность работы была четко зафиксирована документально. Инспекторы отмечают, в частности, что, по мнению АТМОТ, "организация несет перед своими сотрудниками общую обязанность проявлять заботу и не должна ставить персонал перед неоправданными трудностями. Случаи невозобновления контракта не являются исключением. Эта обязанность может иметь своим следствием недопущение или уменьшение вреда, который может причинить увольнение со службы, по крайней мере в тех случаях, когда назначение не было краткосрочным, когда послужной список был долгим и когда у сотрудника имелись разумные ожидания сделать карьеру в организации"⁶⁰. Трибунал отметил также: "Даже в случае срочных контрактов прецедентное право подтверждает, что назначение не должно прекращаться в связи с неудовлетворительными результатами работы, если сотрудник не был об этом недвусмысленным образом предупрежден заранее, что оставляло бы ему время для исправления" и что "прежде чем принимается решение о невозобновлении контракта, согласно установившейся судебной практике возникает важнейшее обязательство изучить служебную аттестацию сотрудника. Неисполнение этого обязательства представляет собой процессуальное нарушение, поскольку его следствием является исключение из рассмотрения существенного факта"⁶¹.

103. В процедурных решениях АТМОТ конкретно указывается также, что должно представлять из себя предупреждение и что "при оценке результативности работы следует также помнить, что, когда организация поручает сотруднику новую служебную функцию, особенно если это работник, проходящий испытательный срок, сотрудник вправе ожидать, что ему будет предложено пройти необходимую профессиональную подготовку... Если сотрудник оказывается не в состоянии улучшить свои показатели, несмотря на надлежащее предупреждение, организация может прекратить его контракт"⁶². Так, например, "согласно прочно установившейся прецедентной практике, несмотря на то что срочное назначение автоматически заканчивается в предусмотренный день истечения контракта, сотрудник должен быть поставлен в известность об истинных причинах невозобновления

⁵⁸ "Соотношение карьерных назначений и назначений по срочным контрактам: доклад Генерального секретаря" (А/С.5/51/34, 22 ноября 1996 года).

⁵⁹ Описание новой контрактной политики в МСЭ см. ICSC/57/R.3, пункты 22-30.

⁶⁰ ILO AT, Judgment 1526, 11 July 1996.

⁶¹ Ibid., Judgments 2162, 15 July 2002, and 2096, 30 January 2002.

⁶² Ibid., Judgment 2162, 15 July 2002.

контракта и предупрежден об этом достаточно заблаговременно, даже если в контракте не содержится ясно выраженного указания на этот счет"⁶³. В случае "невозобновления срочного назначения должно приниматься окончательное решение, которое должно быть доведено до сведения сотрудника. Кроме того, решение должно приниматься на основаниях, имеющих законную силу, и сотрудник должен быть должным образом уведомлен о нем достаточно заблаговременно, с тем чтобы он мог осуществить свое право на обжалование решения, если он этого пожелает"⁶⁴.

104. Однако АТМОТ неоднократно подчеркивал также, что "решение о невозобновлении является дискреционным и может быть признано недействительным, только если оно представляет собой *ultra vires* или является нарушением формальной или процессуальной нормы, или если имеет место ошибка по вопросу факта или по вопросу права, или если какой-либо существенный факт не был принят во внимание, или если при оценке доказательств было вынесено явно ошибочное заключение, или если имеет место злоупотребление полномочиями"⁶⁵. Трибунал далее заявляет, что "организация пользуется широкими дискреционными полномочиями при решении вопроса о возобновлении или невозобновлении срочного назначения, и тем более вопроса о том, преобразовывать ли контракт в бессрочный. Осуществление таких дискреционных полномочий может быть подвергнуто пересмотру, но только ограниченному пересмотру, поскольку Трибунал уважает право организации определять свои собственные требования и перспективы карьерного роста персонала"⁶⁶ и что "в тех случаях, когда основанием для невозобновления является неудовлетворительное выполнение служебных обязанностей, Трибунал не подменяет оценку организацией пригодности истца к исполнению своих обязанностей своей собственной"⁶⁷. Трибунал также подчеркнул, что "по усмотрению исполнительного главы временное назначение может быть продлено или преобразовано в срочное назначение, однако в нем не содержится никаких оснований для ожиданий и не подразумевается никаких прав в отношении такого продления или преобразования, и срок назначения, если только оно не продлевается или не преобразуется, истекает в соответствии с положениями контракта без уведомления и компенсации"⁶⁸. И наконец, в отношении законных карьерных ожиданий Трибунал заметил, что "перспективы карьерного роста не являются чем-то таким, что существует независимо. Если отказ в возобновлении контракта правомерен, то правомерно и окончание карьеры"⁶⁹.

Инспекторы изучили 15 дел, по которым выносились решения АТМОТ за последние три года (2002, 2003 и 2004 годы) и которые имели отношение к жалобам на невозобновление срочных и краткосрочных контрактов и специальных соглашений об услугах⁷⁰. Они отмечают, что в восьми случаях жалобы были отклонены. Хотя в семи случаях Трибунал отменил решение о невозобновлении или присудил к выплате

⁶³ Ibid., Judgment 1544, 11 July 1996.

⁶⁴ Ibid., Judgment 2104, 30 January 2002.

⁶⁵ Ibid., Judgments 1617, 30 January 1997, and 2295, 4 February 2004.

⁶⁶ Ibid., Judgment 1349, 13 July 1994.

⁶⁷ Ibid., Judgments 1262, 14 July 1993 and 2148, 15 July 2002.

⁶⁸ Ibid., Judgment 2198, 3 February 2003.

⁶⁹ Ibid., Judgment 1610, 30 January 1997.

⁷⁰ Ibid., Judgments 2080, 2104, 2116, 2121, 2148, 2150, 2162, 2171, 2175, 2198, 2213, 2259, 2295, 2312, 2315.

компенсации, все эти дела касались **несоблюдения соответствующей организацией правил или процедур**, таких, например, как, неуказание организацией причин невозобновления или же неисполнение требования о вынесении предупреждения держателю контракта о том, что результаты его работы являются неудовлетворительными, до невозобновления назначения по причине профессиональной непригодности, и ни одно не касалось ожиданий непрерывной службы.

105. Что касается организаций, признающих компетенцию АТООН, то, согласно установившейся судебной практике Трибунала, "даже в тех случаях, когда приобретенное право на возобновление срочного контракта отсутствует, Трибунал следит за тем, каким образом Администрация осуществляет свое дискреционное право на невозобновление контракта, с тем чтобы не допустить превращения дискреционной меры в произвольную. Трибуналу особенно важно обеспечить право сотрудников на справедливую процедуру в тех случаях, когда Администрацией принимаются дискреционные решения". Трибунал установил также, что "порядок и условия найма сотрудника в Организации Объединенных Наций могут быть прямо выраженными или подразумеваемыми и могут устанавливаться из переписки и на основании сопутствующих фактов и обстоятельств"⁷¹.

106. В то же время Трибунал считает, что само по себе "неоднократное возобновление срочных контрактов не создает оснований для ожидания возобновления". И хотя "законное основание для ожидания может проистекать из таких противопоставимых обстоятельств, как ясно выраженное обещание со стороны Администрации"⁷², законное основание для ожидания... - это не то же самое, что и простое желание или надежда в отношении возобновления контракта"⁷³. Трибунал установил также, что "работа в Организации прекращается с истечением срочного назначения и что законное основание для ожидания возобновления не образуется на основе высокой эффективности работы или даже выдающихся результатов"⁷⁴.

107. В отношении сотрудников, назначаемых в соответствии с правилами о персонале серии 200, Трибунал совершенно определенно заявил, что эти правила позволяют Организации снимать сотрудника с должности даже без предварительного уведомления и независимо от качества услуг, оказываемых сотрудником, или личных качеств сотрудника. Трибунал подчеркнул также, что, поскольку такие назначения полностью зависят от таких непрогнозируемых обстоятельств, как просьбы правительств или наличие средств, "система контрактов серии 200 просто не могла бы функционировать, как это было задумано, если бы сотрудники, набираемые... [в соответствии с этой системой]... имели бы те же гарантии занятости и перспектив карьерного роста, что и сотрудники, набираемые в соответствии с контрактами серии 100". В то же время "есть отдельные прецеденты дискреционного отхода от этих правил при наличии достаточных противопоставимых обстоятельств. К числу таких противопоставимых обстоятельств могут относиться: 1) злоупотребление дискреционным правом при непродлении срочного назначения; и 2) ясно выраженное обещание Администрации, порождающее у сотрудника законное основание для ожидания возобновления"⁷⁵.

⁷¹ UNAT, Judgement No. 1052, 25 July 2002.

⁷² Ibid., Judgement No. 1000, 23 July 2001.

⁷³ Ibid., Judgement No. 1029, 21 November 2001.

⁷⁴ Ibid., Judgement No. 980, 17 November 2000.

⁷⁵ Ibid., Judgement No. 885, 4 August 1998, and 962, 2 August 2000.

108. Трибунал таким образом "стремится установить тонкое равновесие между необходимостью обеспечить Генеральному секретарю Организации свободу маневра для принятия решений и необходимостью обеспечить существенную защиту сотрудникам, работающим в Организации" и подчеркивает, что "осуществляемый [им] таким образом надзор не распространяется на существование решений о невозобновлении, а призван главным образом гарантировать должное соблюдение процессуальных норм в широком смысле - концепции, имеющей решающее значение для верховенства права"⁷⁶.

Инспекторы также изучили восемь вынесенных АТООН за трехлетний период (между 2000 и 2002 годами) решений в отношении невозобновления и преобразования контрактов⁷⁷. В двух случаях поданные жалобы были отклонены. В шести случаях, когда обратившимся в Трибунал сотрудникам была присуждена компенсация, только два дела были связаны с **законными или разумными основаниями для ожидания возобновления**, тогда как четыре других были связаны с такими **нарушениями**, как несоблюдение Организацией собственных процессуальных правил, отказ в обеспечении должной процедуры или дискриминация. В одном из таких случаев Трибунал определил, что Организация не предприняла усилий для того, чтобы обратить внимание на неудовлетворительное выполнение заявителем своих служебных обязанностей и обеспечить повышение результативности его работы.

Еще в одном из указанных случаев АТООН затронул вопрос **подотчетности**, рассматриваемый в части II настоящего доклада. Данное дело касалось невозобновления контракта, и Трибунал определил, что "речь идет о настолько серьезном случае плохого управления, что имеются основания для рассмотрения вопроса о применении **правила о персонале 112.3**, в котором предусматривается возможность предъявления сотруднику финансовых претензий за действия с его стороны, которые повлекли за собой вынесение решения против Администрации". Трибунал заявил, что на основании этого правила о персонале Генеральный секретарь может принять решение о том, что "сотрудники, нарушающие правила или положения о персонале или административные инструкции, должны нести личную ответственность за финансовый ущерб, причиненный в результате их действий", и подчеркнул, что "применение правила о персонале 112.3 должно удержать сотрудников от преднамеренного игнорирования правил и освободит Организацию от обязанности покрывать потери, связанные с преднамеренным нарушением правил ее сотрудниками"⁷⁸. В части II настоящего доклада уже упоминалось об обращенных Генеральной Ассамблеей к Генеральному секретарю просьбах разработать "в первоочередном порядке эффективную систему установления личной ответственности и подотчетности в целях возмещения финансовых потерь, причиненных Организации в результате решений Административного трибунала в связи с нарушениями в области управления, неправомерными действиями или грубой халатностью сотрудников Секретариата Организации Объединенных Наций"⁷⁹. В этом документе содержалось также описание предпринимаемых Секретариатом усилий по разработке новой административной инструкции и поправок к правилам о персонале.

⁷⁶ См. примечание 71 выше.

⁷⁷ UNAT, Judgements No. 962, 980, 985, 1000, 1029, 1040, 1052, 1060.

⁷⁸ См. примечание 71 выше.

⁷⁹ Резолюция 57/307 Генеральной Ассамблеи.

109. Эти решения, а также проведенный УВКБ эксперимент с бессрочными контрактами высвечивают то обстоятельство, что разумные методы управления, в частности оперативные системы подотчетности и организации служебной деятельности, а также соблюдение установленных правил и процедур, вероятно, окажут более заметное воздействие на эффективное использование кадровых ресурсов, чем виды контрактов, применяемых организациями, входящими в систему Организации Объединенных Наций.

Контрольный параметр 5

Принимается во внимание юридическая практика административных трибуналов.

110. В заключение можно отметить, что для ограничения числа отнимающих много времени и дорогостоящих апелляционных процессов основополагающее значение имеют четкие решения по контрактной политике и внесению соответствующих изменений в положение и правила о персонале. Хотя в последние годы многие организации системы Организации Объединенных Наций отдают много времени и сил реформированию применяемых ими контрактных механизмов, достаточное внимание должно также уделяться пересмотру административных процедур, касающихся этих контрактных механизмов; в целях обеспечения того, чтобы эти процедуры были эффективными, действенными и обеспечивающими сотрудникам все надлежащие процессуальные гарантии при сведении к минимуму возможностей подачи необоснованных жалоб. Необходимо также предпринять усилия по созданию механизмов, обеспечивающих применение этих процедур. Руководители должны быть надлежащим образом подготовлены и проинформированы о своих управленческих обязанностях в отношении организации служебной деятельности и продления или возобновления контрактов, а также о потенциальных правовых последствиях их действий в этом отношении. Они должны нести ответственность за эти действия, особенно в том случае, что в этой области им будут делегированы дополнительные полномочия. Исходя из этого Инспекторы полностью поддерживают заявление представителей сети КССР по вопросам людских ресурсов на их третьем совещании⁸⁰, согласно которому любая новая контрактная система должна содержать упоминание о более высокой степени прозрачности и справедливости и о необходимости определенных механизмов для обеспечения подотчетности руководителей

⁸⁰ СЕВ/2002/HLСМ/14, para. 4.