



Семьдесят третья сессия
Пункт 141 повестки дня
Управление людскими ресурсами

Поправки к Положениям и Правилам о персонале

Доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Генерального секретаря о поправках к Положениям и Правилам о персонале (A/73/378). В ходе рассмотрения этого доклада члены Комитета встречались с представителями Генерального секретаря, которые предоставили дополнительную информацию и дали дополнительные разъяснения, а в заключение направили письменные ответы, которые были получены 2 ноября 2018 года.

2. В своем докладе Генеральный секретарь отмечает, что на основании его докладов о реформе системы управления (A/72/492 и A/72/492/Add.2) и резолюций 72/266 А и В Генеральной Ассамблеи Секретариат провел всеобъемлющий пересмотр всего текста Положений о персонале и Правил о персонале, чтобы, как указано в рассматриваемом докладе, подкрепить соответствующими правилами «упорядоченные, упрощенные и не вызывающие трудности для понимания и осуществления» основные директивные положения об управлении финансовыми и людскими ресурсами. В этом докладе также указано, что в каждое положение добавлены подзаголовки и в тех случаях, когда это возможно, текст был снабжен таблицами, при этом в надлежащих случаях и по возможности были удалены дублирующие формулировки в Положениях о персонале и Правилах о персонале, а также исключены перекрестные ссылки. В докладе далее указывается, что в текст Положений о персонале и Правил о персонале предлагается внести изменения с целью придать ему гендерно нейтральный характер. Кроме того, предлагаются изменения по существу, внесение которых, по словам Генерального секретаря, входит в сферу его компетенции (A/73/378, пункты 1, 2, 6 и 7).

3. Консультативный комитет отмечает, что предлагаются обширные изменения, охватывающие целый ряд аспектов в системе нормативных положений об управлении людскими ресурсами и затрагивающие все статьи Положений о персонале и главы Правил о персонале. Комитет отмечает, что предлагаемые поправки включают также изменения, которые вытекают из



положений различных резолюций Генеральной Ассамблеи, касающихся окладов и других условий службы персонала, рекомендованных Комиссией по международной гражданской службе, и которые, по его мнению, являются однозначными.

4. Вместе с тем Консультативный комитет считает, что предложенные в докладе поправки включают также: а) поправки нормативного характера, которые затрагивают вопросы людских ресурсов и которые следовало представить в докладах о политике в области людских ресурсов, сопроводив их в соответствующих случаях информацией об их предполагаемых финансовых последствиях; б) изменения, которые, как представляется, противоречат той точке зрения, что общие принципы, касающиеся людских ресурсов, должны излагаться в Положениях о персонале, а более подробные положения должны включаться в Правила о персонале и соответствующие административные инструкции; в) предлагаемые для положений, устанавливающих исключения, формулировки, которые расширяют дискреционные полномочия и приносят определенную двусмысленность; и д) редакционные изменения или изменения формата, которые могут иметь последствия нормативного характера. Кроме того, по мнению Комитета, стремление подготовить всеобъемлющий доклад привело к смешению важных изменений нормативного характера с поправками более стилистического и редакционного характера, при этом не дается обоснование многочисленным предлагаемым изменениям и не указывается их относительная важность.

5. Каждое из вышеизложенных замечаний подкрепляется приведенными ниже конкретными примерами из числа предлагаемых поправок к Положениям о персонале и Правилам о персонале. Эти примеры не являются исчерпывающими; они скорее носят иллюстративный характер.

Изменения нормативного характера

6. Отмечая, что в соответствии с положениями 12.2 и 12.3 Положений о персонале Генеральный секретарь может предлагать изменения в Положениях о персонале и вводить в действие временные правила о персонале и поправки, Консультативный комитет вместе с тем подчеркивает, что некоторые предложенные в докладе поправки принесут существенные изменения в соответствующие нормативные положения, регулирующие управление людскими ресурсами. Комитет считает, что такие поправки следовало включить в качестве дополнительных предложений в недавно представленные доклады Генерального секретаря о его политике и стратегии в области людских ресурсов ([A/73/372](#) и [A/73/372/Add.1](#)), сопроводив их дополнительным обоснованием и анализом, с тем чтобы Генеральной Ассамблее был полностью понятен контекст предлагаемых изменений и последствия их осуществления. Более того, в тех случаях, когда можно прогнозировать финансовые последствия предлагаемых поправок, следует представлять также на рассмотрение соответствующие сметы. Поправки существенного характера включают следующее:

а) специальная должностная надбавка: из пункта б) правила 3.10 предлагается исключить положение о том, что специальная должностная надбавка выплачивается начиная с четвертого месяца службы на должности более высокого класса, что будет означать существенный отход от нынешней практики, в соответствии с которой эта надбавка выплачивается с четвертого месяца. В своем докладе по Организации Объединенных Наций за 2017 год Комиссия ревизоров указала, что в двухгодичный период 2016–2017 годов выплата специальной должностной надбавки производилась в 2468 случаях, когда на сотрудников временно возлагались соответствующие функции ([A/73/5 \(Vol. I\)](#), глава II,

пункт 94). По мнению Комитета, можно ожидать значительных финансовых последствий, если выплата этой надбавки начинается сразу же после того, как сотрудник начинает выполнять функции более высокого уровня. Комитет также ставит под сомнение предложение о переименовании специальной должностной надбавки во временную должностную надбавку;

b) категория национальных сотрудников — специалистов: Генеральный секретарь предлагает добавить следующее предложение в текст пункта b) правила 4.4: «Национальные сотрудники — специалисты могут временно командироваться за пределы страны их найма в полевую миссию Организации Объединенных Наций на срок не более трех месяцев или в любое другое место службы на срок не более шести месяцев на условиях, установленных Генеральным секретарем»¹. Комитет считает, что установление максимального шестимесячного срока для командирования национальных сотрудников — специалистов в любое непериферийное место службы за пределами страны их найма выходит за рамки нынешней практики ограничения срока временного командирования сотрудников, набираемых на местной основе, из состава миротворческих миссий в периферийные места службы за пределами страны их найма максимум тремя месяцами. Комитет также считает, что увеличение срока временного командирования повлечет за собой финансовые последствия и означает изменение нормативного характера;

c) отпуск по беременности и родам и отпуск для отца: в подпункте i) пункта b) правила 6.3 предусмотрено, что отпуск для отца предоставляется, как правило, на период продолжительностью до четырех недель, и установлены ограничения на исключения из этого правила: «В случае сотрудников, набранных на международной основе и работающих в «несемейном» месте службы, или в исключительных обстоятельствах по решению Генерального секретаря отпуск предоставляется на период общей продолжительностью до восьми недель». Предлагается изменить текст подпункта ii) пункта a) правила 6.3 и сформулировать его следующим образом: «Сотрудники, кроме тех, которые [рожают детей], могут иметь право на отпуск общей продолжительностью до четырех или восьми недель, в зависимости от обстоятельств». Эта формулировка, как представляется, предполагает более разрешительное толкование данного права, ведущее к расширению практики предоставления восьминедельного отпуска и, следовательно, к возникновению соответствующих финансовых последствий;

d) специальный отпуск: положением 5.2 предусматривается, что в исключительных случаях Генеральным секретарем может быть разрешен специальный отпуск. Предлагается заменить это положение новым положением, которое гласит следующее: «На условиях, установленных Генеральным секретарем, может быть разрешен специальный отпуск». По мнению Комитета, это изменение может фактически привести к расширению круга оснований для предоставления такого отпуска и, тем самым, к увеличению числа случаев его предоставления, что может быть сопряжено с дополнительными финансовыми последствиями.

¹ Это изменение предложено с целью учесть положения резолюции 72/255 Генеральной Ассамблеи, в которой были утверждены руководящие принципы использования категории национальных сотрудников — специалистов, рекомендованные Комиссией по международной гражданской службе (A/72/30, приложение II). Этими руководящими принципами предусматривается, что национальные сотрудники — специалисты могут направляться за пределы страны их найма для выполнения краткосрочных заданий.

Степень детализации в Положениях о персонале

7. В своем докладе Генеральный секретарь указывает, что статья I Положений о персонале и глава I Правил о персонале, касающиеся обязанностей, обязательств и привилегий, были переработаны в целях обеспечения того, чтобы Положения содержали определение общих принципов, а в Правилах более подробно описывался порядок их применения (A/73/378, пункт 8). Однако, как кажется, некоторые из предлагаемых изменений противоречат заявленной цели ограничения содержания Положений о персонале изложением общих принципов. Например, предлагается перенести в пункты m) и n) положения 1.2 положения о подарках, вознаграждениях и услугах, которые в настоящее время содержатся в пунктах o) и p) правила 1.2. Такими положениями предусматривается, в частности, что сотрудники могут время от времени присутствовать на правительственных или других мероприятиях, в том числе на обедах и дипломатических приемах, — такая формулировка означает степень детализации, которая несовместима с вышеупомянутым принципом.

Исключения из Положений о персонале и Правил о персонале

8. Консультативный комитет отмечает, что предлагается одобрить ряд формулировок, устанавливающих исключения из некоторых общих запретительных положений, содержащихся в Положениях о персонале и Правилах о персонале. По мнению Комитета, установление этих исключений может привести определенную произвольность в принятии решений. Ниже приводятся примеры предлагаемых исключений из общих запретительных положений:

а) в пункте g) правила 1.2 указано, что сотрудники не должны нарушать ход заседаний или каким-либо иным образом препятствовать ему или иной официальной деятельности, включая деятельность, связанную с работой системы отправления правосудия. Генеральный секретарь предлагает добавить слова «без надлежащего разрешения». Комитет считает, что предлагаемая поправка не вполне обоснована и вызывает больше вопросов, чем дает ответов;

б) пункт а) правила 4.7 гласит, что назначение не предоставляется лицу, являющемуся отцом, матерью, сыном, дочерью, братом или сестрой сотрудника. В него предлагается добавить следующую оговорку: «если только не представляется возможным нанять другое лицо, столь же удовлетворяющее требованиям». Предлагаемая поправка привносит определенную свободу действий, однако это может привести к расширению возможностей для предоставления исключений и, в конечном итоге, к выхолащиванию общего запрета;

в) пункт g) правила 7.6 гласит, что при всех официальных поездках воздушным транспортом сотрудникам и соответствующим членам их семей предоставляется проезд экономическим классом по самому экономичному из возможных маршрутов. Предлагается перенести это положение в пункт е) нового правила 7.3 и добавить следующее предложение: «На условиях, установленных Генеральным секретарем, таким сотрудникам и соответствующим членам их семей может предоставляться проезд классом, который следует непосредственно за первым классом». По запросу Комитет был информирован о том, что предлагаемая формулировка, которую предлагается добавить в текст пункта е) правила 7.3, не регулирует предусмотренные в настоящее время исключения из норм проезда воздушным транспортом². Таким образом, как представляется, предлагаемой поправкой вводится новый вид исключений.

² См. последний доклад Генерального секретаря о нормах проезда воздушным транспортом (A/72/716).

Редакционные изменения, которые могут иметь последствия нормативного характера

9. Генеральный секретарь указывает, что в целях повышения удобочитаемости текста в каждое положение предлагается добавить подзаголовок. Консультативный комитет считает, что вопреки заявленному намерению некоторые из предложенных подзаголовков лишены ясности и могут ввести в заблуждение. Например, предлагается объединить положения 4.2 и 4.3 и включить в объединенное положение подзаголовок «Принципы отбора». Комитет ставит под сомнение объединение этих двух положений, поскольку текст нынешнего положения 4.2 представляет собой цитату из Устава Организации Объединенных Наций, тогда как в положении 4.3 предусматриваются действия «в соответствии с принципами Устава». В качестве еще одного примера можно указать то, что в текст действующих положений 4.1 и 4.4 предлагается внести поправки о том, что соответственно статья 101 Устава и пункт 3 этой статьи касается непосредственно «приема сотрудников на службу», тогда как в данной статье Устава такая оговорка отсутствует.

10. По мнению Консультативного комитета, доклад Генерального секретаря не дает достаточных оснований утверждать, что предлагаемые добавления уточнят существующий текст или сделают его более удобочитаемым. Комитет считает, что включение в Положения о персонале и Правила о персонале подзаголовков, в результате которого будет заострено внимание на одних элементах и привнесена двусмысленность в другие элементы, может привести к иному пониманию Положений о персонале и Правил о персонале.

Необходимость своевременного учета предписанных мер

11. Консультативный комитет отмечает, что различные виды поправок к Положениям о персонале и Правилам о персонале служат разным целям. Определенные изменения направлены на включение согласованных Комиссией по международной гражданской службе и/или одобренных Генеральной Ассамблеей положений, касающихся окладов и других условий службы персонала. Комитет принимает к сведению эти поправки и считает, что их следует представить на рассмотрение Ассамблеи отдельно. Что касается поправок, которые влекут за собой изменения по существу в нормативных положениях о людских ресурсах или могут иметь последствия нормативного характера, то Комитет считает, что требуются дополнительный анализ и обоснование и что они должны быть предложены в будущих докладах о людских ресурсах.

12. Консультативный комитет рекомендует Генеральной Ассамблее просить Генерального секретаря представить доработанный доклад о предлагаемых поправках к Положениям о персонале и Правилам о персонале и изложить отдельно те поправки, которые необходимо внести для обеспечения соответствия решениям Генеральной Ассамблеи по кадровым вопросам.

13. Консультативный комитет считает, что в перспективе в будущих докладах Генерального секретаря о поправках к Положениям о персонале и Правилам о персонале следует давать четкое обоснование всех предлагаемых изменений, включая более четкое обоснование редакционных изменений, направленных на упрощение формулировок и повышение ясности и удобочитаемости текста.