



United Nations  
Educational, Scientific  
and Cultural Organization

Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture

Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

Организация  
Объединенных Наций по  
вопросам образования,  
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة  
للترية والعلم والثقافة

联合国教育、  
科学及文化组织

# 42 C

## Генеральная конференция

42-я сессия, Париж, 2023 г.

42 C/49 Add.2

7 ноября 2023 г.

Оригинал: английский

Пункт 10.5 предварительной повестки дня

## Кадровая стратегия на 2023-2027 гг.

### Добавление 2

### Замечания Союза сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ)

В соответствии с пунктом 9.2.E.7 Руководства по кадровым вопросам ЮНЕСКО Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ) представляет свои замечания к докладам Генерального директора.

1. Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ) предлагает государствам-членам принять во внимание подробные замечания по кадровой стратегии на 2023-2027 гг., представленные им на рассмотрение ранее на 217-й сессии Исполнительного совета (см. документ 217 EX/4.IV.C Add., полный текст которого для удобства воспроизводится ниже), к которым **мы хотим добавить следующие замечания** с учетом некоторых изменений, внесенных в представленный Генеральной конференцией документ с изложением стратегии, а также ряда новых контекстуальных элементов.

2. Отмечая, что приведенная в приложении IV таблица «Аффилированные сотрудники по состоянию на 31 января 2023 г. в разбивке по местам службы (Штаб-квартира и подразделения на местах) и по секторам/службам» была исключена из представленного Генеральной конференцией варианта стратегии HRM, ССЮ хотел бы обратить внимание на то, что, согласно указанным в документе 42 C/49 статистическим данным на январь 2023 г., в Организации работало 2319 штатных сотрудников (49% от общей численности персонала) и 2438 аффилированных сотрудников (51% от общей численности персонала). Однако



Job: 2304065

следует отметить, что в середине годового периода осуществления программ эти показатели довольно быстро меняются: на сайте HRM были опубликованы данные за шесть месяцев, согласно которым по состоянию на июнь 2023 г. число штатных сотрудников осталось почти неизменным и составило 2311 человек (42% от общей численности персонала), в то время как число аффилированных сотрудников существенно возросло до 3154 человек (58% от общей численности персонала).

3. ССЮ обеспокоен столь стремительными изменениями и неоднократно призывал к углубленному изучению последствий таких перемен для будущей деятельности и функционирования специализированного учреждения, которым является наша Организация, для диспропорций в использовании различных контрактных соглашений, а также для самого смысла принадлежности к категории международных гражданских служащих в столь быстро меняющихся условиях. Экономия и гибкость не могут быть единственными критериями, определяющими наш выбор в процессе этих непростых изменений, и ССЮ вновь заявляет о своей готовности активно участвовать в любом углубленном анализе этого вопроса.

4. Относительно пункта 14 прилагаемого ниже добавления, в котором ССЮ осуждает тот факт, что *«в ходе слушаний в Апелляционном совете сотрудники фактически лишены поддержки юриста (поскольку на такие заседания не допускаются не входящие в организацию лица), в то время как администрация пользуется защитой группы внутренних юристов»*, ССЮ хотел бы вновь призвать к радикальным изменениям в этом отношении, решительно поддерживая соответствующие выводы и рекомендации, содержащиеся в недавно опубликованном Объединенной инспекционной группой Организации Объединенных Наций докладе **«Обзор внутренних механизмов досудебного обжалования решений, доступных сотрудникам организаций системы Организации Объединенных Наций»** (документ [JIU/REP/2023/2](#)). В этом докладе признается *«давно назревшая необходимость корректировки нормативной базы организаций, продолжающих накладывать ограничения на возможность своих сотрудников свободно и беспрепятственно выбрать адвоката»*, в связи с чем в нем вынесена следующая рекомендация (рекомендация 7): **«Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует до конца 2025 г. скорректировать нормативную базу своей организации и снять все ограничения в отношении права на юридическое представительство интересов своих сотрудников в рамках внутренних судебных процедур, с тем чтобы сотрудники могли свободно и беспрепятственно выбрать себе адвоката»**.

5. В связи с этим ССЮ просит в кратчайшие сроки внести изменения в положения, касающиеся Апелляционного совета, и включить в них правило, позволяющее сотрудникам пользоваться квалифицированной юридической помощью. Такая корректировка не только позволит, наконец, сделать систему внутреннего правосудия более справедливой и равноправной, но и будет способствовать повышению эффективности при одновременном снижении затрат.



**unesco**

Организация  
Объединенных Наций по  
вопросам образования,  
науки и культуры

ПРИЛОЖЕНИЕ

42 C/49 Add.2  
Annex

**217 EX/4.IV.C Add.**

**Исполнительный совет**  
Двести семнадцатая сессия

ПАРИЖ, 4 октября 2023 г.  
Оригинал: английский

Пункт 4 предварительной повестки дня

**Выполнение решений и резолюций, принятых Исполнительным советом и Генеральной конференцией на предыдущих сессиях**

**Часть IV**

**Кадровые вопросы**

**Добавление**

**Замечания Союза сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ)**

**С. Стратегия кадрового управления на 2023-2027 гг.**

В соответствии с пунктом 9.2.E.7 Руководства ЮНЕСКО по кадровым вопросам Союз сотрудников ЮНЕСКО (ССЮ) представляет свои замечания к докладу Генерального директора.



Job: 2303234

## **А. Общие замечания**

1. ССЮ приветствует новую стратегию кадрового управления на 2023-2027 гг., отмечая меры, принятые для учета выводов оценки стратегии кадрового управления на 2017-2022 гг., проведенной департаментом внутреннего надзора, а также работу по сбору предложений путем проведения расширенных консультаций со всеми заинтересованными сторонами, в которых ССЮ принял конструктивное и инициативное участие. В то же время ССЮ сожалеет о том, что по предложениям, выдвинутым некоторыми заинтересованными сторонами, в частности, молодыми сотрудниками ЮНЕСКО, не проводились углубленные консультации, не было принято дальнейших мер и не представлены отзывы.

2. ССЮ хотел бы вновь заявить о своей глубокой обеспокоенности в связи с тем, что реализация этой масштабной стратегии будет в значительной степени зависеть от финансовых и кадровых ресурсов, выделяемых HRM для этой цели, что в условиях постоянного сокращения имеющихся в распоряжении Организации ресурсов (в реальном выражении), может привести к тому, что обозначенные намерения, скорее всего, останутся на бумаге, и станут скорее источником разочарования, чем основой улучшения благосостояния и производительности персонала. Сопровождение подобных процессов непрерывных преобразований (включая реформу подразделений на местах) с предоставлением надлежащих возможностей для наставничества, обучения и укрепления потенциала, разработкой и внедрением современных цифровых кадровых программ и систем требует соответствующих ресурсов, которых на сегодняшний момент не выделено.

3. ССЮ приветствует заявленный в проекте стратегии кадрового управления принцип необходимости укрепления роли управления кадрами в обеспечении транспарентности и соблюдения положений и правил найма сотрудников, а также дальнейшего укрепления системы внутреннего правосудия.

4. В этой связи ССЮ с обеспокоенностью отмечает ограниченность действующего механизма обеспечения соблюдения Положений и Правил о персонале, а также действующих административных положений, касающихся процессов найма. В частности, ССЮ сожалеет о том, что рекомендации комиссии по рассмотрению вопросов назначения не имеют обязательной силы в случае несоблюдения правил, а носят исключительно консультативный характер.

## **В. Конкретные замечания**

### ***Стратегия, охватывающая всех сотрудников***

5. ССЮ признателен HRM за то, что в новой стратегии уделяется особое внимание новым характеристикам контингента сотрудников ЮНЕСКО, который более чем на 51% состоит из внештатных сотрудников, а также за намерение «обеспечить справедливое и равноправное применение кадровой политики и процедур, надлежащее вознаграждение и условия службы, доступ к возможностям обучения и карьерной поддержки, в частности для сотрудников, работающих в течение длительного времени».

6. ССЮ высоко оценивает меры, которые уже были приняты для улучшения условий контрактов с внештатными сотрудниками, но вместе с тем сожалеет о сохраняющейся путанице в отношении конкретных прав и обязанностей внештатных сотрудников, которые слишком часто, в особенности в подразделениях на местах, нанимаются не только для дополнения потенциала и функций штатных сотрудников, но и для выполнения критически важных функций, связанных как с административными вопросами, так и с осуществлением программы, что подтверждается, в частности, тем, что их контракты утрачивают свой временный характер и де-факто продлеваются в течение долгого периода времени.

7. ССЮ рассчитывает на продолжение диалога и сотрудничества с администрацией с целью дальнейшего улучшения условий труда наших внештатных коллег, в частности,

обладателей контрактов на оказание услуг в подразделениях местах, которые остро нуждаются в надлежащей социальной защите и медицинском обслуживании. В этой связи ССЮ приветствует усилия Организации по изучению возможности создания глобальной системы медицинского страхования для обладателей контрактов на оказание услуг в подразделениях на местах.

8. ССЮ также просит предоставлять таким внештатным сотрудникам, в особенности в подразделениях на местах, более качественную и четкую информацию относительно их конкретных прав и обязанностей, а также перспектив карьерного роста по сравнению со штатными сотрудниками ЮНЕСКО. Ведь они не одинаковы, как и их ожидания и перспективы карьерного роста в ЮНЕСКО. При реализации этой новой стратегии особое внимание следует уделить обучению и мониторингу мер, принимаемых руководителями на местах в этом отношении, а также предоставлению конкретных возможностей карьерной поддержки внештатным сотрудникам. Как отмечается в докладе IOS о стратегии кадрового управления на 2017-2022 гг., таких возможностей до сих пор нет у сотрудников, работающих по срочным контрактам, поэтому не очень ясно, как в рамках новой стратегии кадрового управления на 2023-2027 гг. будут удовлетворяться потребности всех сотрудников ЮНЕСКО.

***Стратегия, которая более эффективно поддерживает деятельность подразделений на местах***

9. Более эффективная поддержка деятельности подразделений на местах с точки зрения кадрового управления должна обеспечиваться в соответствии с планом реорганизации сети подразделений на местах, представленным в документе 217 EX/4.III. К сожалению, в очередной раз крупные структурные изменения обусловлены ограниченностью имеющихся финансовых ресурсов, что не позволяет в полной мере перейти к реальным стратегическим преобразованиям в ЮНЕСКО и большей ориентации на работу на местах. Задача повышения эффективности устойчивого административного и финансового управления подразделениями ЮНЕСКО на местах не может быть решена только путем создания очень небольшого числа дополнительных должностей, как это предусмотрено в документе 42 C/5. ССЮ приветствует это предложение, рассматривая его лишь как первый шаг в нужном направлении, и подчеркивает настоятельную необходимость в принятии серьезных мер и целенаправленном укреплении потенциала для устранения структурных недостатков в большинстве наших подразделений на местах.

10. Проводимые преобразования также потребуют соответствующего уровня подготовки и обучения руководителей и специалистов по программе, мандат и функции которых во многих случаях радикально изменятся (с переходом от обслуживания региона к обслуживанию ограниченного числа стран, от выполнения конкретного проекта/программы к ответственности за целый сектор деятельности, и наоборот). Также необходимо будет выделить надлежащие средства для поддержки процесса, который можно рассматривать как своего рода функциональную мобильность.

11. Для ряда коллег эти преобразования также повлекут за собой географические перемещения, и в этой связи ССЮ хотел бы выразить пожелание, чтобы следующий цикл географической мобильности учитывал потребности процесса реформирования сети подразделений на местах. ССЮ признает, что второй цикл географической мобильности, который охватывал 2021-2022 гг., был более успешным по сравнению с первым циклом. Однако циклы мобильности по-прежнему предлагают весьма ограниченные варианты для тех сотрудников, стандартный срок назначения которых истек, особенно в подразделениях на местах, где слишком часто сотрудники, которым действительно пора сменить место работы, остаются на месте в течение длительных периодов времени. Перевод из подразделений на местах в Штаб-квартиру по-прежнему представляет собой сложную задачу, в связи с чем сотрудники Штаб-квартиры опасаются, что в случае перевода в подразделения на места они не смогут вернуться обратно. Этот круг необходимо разорвать раз и навсегда: географическая мобильность – одно из условий службы в ООН, однако планирование и предсказуемость жизни – это условие

человеческого благополучия. HRM должно обеспечить соблюдение ССН во всех местах службы, чтобы сотрудники ЮНЕСКО и их семьи могли планировать и организовывать свою профессиональную и личную жизнь соответствующим образом. В этой связи ССЮ вновь сожалеет об отсутствии непосредственной увязки географической мобильности (цель 4, ключевая задача III) с кадровым планированием сектора (цель 1, ключевая задача I), которая позволила бы сотрудникам и секторам надлежащим образом задействовать навыки и компетенции, необходимые ЮНЕСКО для выполнения своего мандата.

***Стратегия, поощряющая и поддерживающая принципы многообразия, справедливости и инклюзивности***

12. ССЮ приветствует прогресс, достигнутый в отношении гендерного паритета и соблюдения этических принципов и стандартов поведения. Однако «стеклянный потолок» для женщин в ЮНЕСКО уже несколько лет находится на уровне P-4, и ССЮ не видит существенного прогресса в этом отношении. Доля женщин, которым удается дослужиться до уровня P-5 и выше, по-прежнему невелика. До сих пор стратегии HRM были недостаточно успешными, поэтому необходим более инициативный подход, например обеспечение того, чтобы в процессе найма эта приоритетная задача решалась на практике в первую очередь.

13. ССЮ приветствует приверженность Организации поощрению многообразия и инклюзивности и готов сотрудничать с Администрацией по этим вопросам. Вместе с тем важно уже сейчас определить ряд конкретных мер, с тем чтобы это обязательство выполнялось на практике, даже несмотря на крайне ограниченные финансовые возможности. В ЮНЕСКО уже существуют инициативы, в которых участвуют, например, представители молодежи, а также коллеги ЛГБТИК+, и они могли бы стать веской основой для дальнейшего коллективного анализа эффективных способов воплощения в жизнь этих основных принципов нашей Организации.

14. ССЮ приветствует заявление о совершенствовании системы внутреннего правосудия и будет рад совместно с Администрацией работать над уменьшением количества дел, передающихся на рассмотрение Апелляционного совета. В то же время ССЮ с глубокой озабоченностью отмечает, что еще многое предстоит улучшить для того, чтобы система внутреннего правосудия соответствовала принципам справедливого процесса. Например, на слушаниях в Апелляционном совете сотрудники де-факто лишены поддержки юриста (поскольку лица, не имеющие отношения к Организации, не допускаются на такие заседания), в то время как Администрация защищается с помощью группы внутренних юристов.

***Масштабные задачи, требующие инвестиций***

15. ССЮ полностью поддерживает формулировку одного из главных компонентов стратегии: «Масштабные задачи требуют инвестиций». Приветствуя усилия Администрации по разработке справедливой и инклюзивной программы оплачиваемых стажировок, ССЮ присоединяется к процитированному выше призыву наших молодых коллег о незамедлительном принятии переходных мер.

16. В то же время ССЮ выражает обеспокоенность в связи с тем, что особое внимание к постоянной модернизации систем кадрового управления Организации и выделяемые на нее бюджетные средства не приносят заметных результатов, что также было признано в проведенной IOS оценке предыдущей стратегии кадрового управления. Вместо того, чтобы продолжать приобретать дорогостоящее программное обеспечение, можно было бы направить больше ресурсов на предоставление сотрудникам доступа к реальным возможностям обучения, способствующим профессиональному и карьерному росту, формируя или сохраняя их конкурентоспособность по сравнению с внешними кандидатами.

***Достижение цели 1 – ключевая задача I: «Создание штата способных и компетентных сотрудников в целях эффективного выполнения мандата ЮНЕСКО»***

17. ССЮ решительно поддерживает постулат о том, что ЮНЕСКО может выполнять свой мандат только при наличии квалифицированных и высокоэффективных сотрудников во всем мире. Возможности карьерного роста имеют крайне важное значение для мотивации сотрудников ЮНЕСКО, поэтому интересной инициативой могло бы стать создание внутренних кадровых резервов, включая руководителей, для сопровождения коллег в их карьерном росте и в выполнении новых ролей и функций. Это должно привести к значительному расширению масштабов найма внутренних кандидатов по сравнению с внешними.

18. Как уже отмечалось в пунктах 9 и 10 выше, для достижения такой цели необходимы обучение на протяжении всей жизни и повышение квалификации, которые не могут ограничиваться онлайн-ресурсами, касающимися, в основном, языков, администрации, безопасности или кадрового управления. В таком специализированном учреждении, как ЮНЕСКО, обладающем столь обширным мандатом, квалифицированные и работоспособные сотрудники также должны обновлять свои знания в областях, в большей мере связанных с программой, чтобы оставаться конкурентоспособными и сохранять мотивацию.

***Достижение цели 1 – ключевая задача II: «Содействие формированию организационной культуры подотчетности»***

19. ССЮ неоднократно призывал к укреплению культуры подотчетности руководителей. Предоставление сотрудникам ЮНЕСКО возможности оценивать эффективность работы руководителей по управлению кадрами имеет решающее значение для повышения общей эффективности и культуры подотчетности в Организации. ССЮ признает, что достижению этой цели мог бы способствовать второй, более продолжительный этап программы «Всесторонняя обратная связь» при условии обеспечения прозрачности и объективности процесса отбора коллег, в частности, подчиненных, которые будут участвовать в таком мероприятии.

20. ССЮ согласен с тем, что руководителям, с одной стороны, необходимо определить инструменты и способы управления в случае неудовлетворительных показателей труда и конфликтов, а с другой – важно иметь возможность признания превышающих ожидания показателей в целях обеспечения всесторонней приверженности и мотивации сотрудников. В более общем плане, руководителей следует поощрять и предоставлять им необходимые инструменты, с тем чтобы они внимательно относились к развитию карьеры и профессиональному росту.

***Достижение цели 3 – ключевая задача I: «Более гибкая и динамичная Организация»***

21. ССЮ призывает Администрацию продолжать эффективное осуществление мер, направленных на превращение ЮНЕСКО в более гибкую и учитывающую интересы семей сотрудников Организацию, что имеет решающее значение для благополучия персонала. Необходимо обеспечить принятие таких мер в Штаб-квартире, однако особое внимание также следует уделить коллегам на местах, особенно в рамках географической мобильности: HRM должно сделать все возможное для обеспечения беспрепятственного перевода сотрудников, а также переезда их семей, например, путем сопровождения супругов при поиске работы или детей при обучении в школе и адаптации к новой среде.

***Достижение цели 4 – ключевая задача I: «Безопасная и здоровая рабочая среда»***

22. ССЮ сожалеет, что результаты проведенного ОИГ в 2022 г. на уровне всей системы ООН опроса, касающегося здравоохранения, поступили несколько поздно и не могут быть официально учтены в качестве базовой основы для разработки новой стратегии кадрового управления. Этот опрос помог собрать актуальные, подробные и статистически значимые данные о психическом и физическом здоровье сотрудников ЮНЕСКО, а также провести ее

сравнение с другими учреждениями ООН, по итогам которого стало очевидно, что показатели ЮНЕСКО в этом отношении невысоки: почти 40% ее сотрудников заявили, что испытывают на работе стресс.

23. В 2023 г. ОИГ выпустила доклад «**Обзор политики и практики в области психического здоровья и благополучия в организациях системы ООН**», содержащий важные рекомендации, которые ССЮ был бы рад рассмотреть совместно с HRM и Администрацией. В этой связи ССЮ хотел бы рекомендовать создать рабочую группу (в рамках консультативного комитета ЮНЕСКО по медицине и охране труда?), с тем чтобы рассмотреть многочисленные проблемы, выявленные в ходе вышеупомянутого исследования, и совместно найти возможные пути устранения их коренных причин, что могло бы послужить основой для дальнейшей реализации и обновления стратегии кадрового управления.

***Достижение цели 4 – ключевая задача II: «Позитивные и конструктивные отношения между сотрудниками и руководителями»***

24. ССЮ обеспокоен тем, что в настоящей стратегии не упоминаются механизмы рассмотрения жалоб или апелляции, а делается акцент на роли руководителей в развитии культуры подотчетности и содержится призыв к принятию мер, направленных на «предоставление руководителям инструментов для решения проблемы неудовлетворительных результатов работы и урегулирования конфликтов». Создается впечатление, что управление процессом предотвращения и разрешения конфликтов в целях выстраивания «позитивных и конструктивных отношений между сотрудниками и руководителями» рассматривается только в направлении «сверху вниз». В области оценки эффективности служебной деятельности всем сотрудникам в Штаб-квартире и на местах должны быть предоставлены одинаковые права на справедливый и сбалансированный обзор их работы, а коллегам на местах следует гарантировать право на привлечение к обзору руководителя второго уровня, если их непосредственным руководителем является руководитель/директор подразделения.

25. ССЮ будет продолжать следить за реализацией новой стратегии в этой области с целью обеспечения того, чтобы существующие процедуры предоставляли равные права и инструменты всем сотрудникам, как в Штаб-квартире, так и в подразделениях на местах, когда речь идет об оценке эффективности служебной деятельности, посредничестве, раннем предупреждении и урегулировании конфликтов. Безопасная и здоровая среда также основана на уверенности в том, что в случае необходимости руководители и сотрудники будут нести ответственность за свои действия.

26. В этой связи ССЮ выражает признательность советнику по вопросам этики и ее бюро за работу над новым руководством по этичному поведению, в подготовке которого он также участвовал. ССЮ готов сотрудничать с советником по вопросам этики в процессе распространения этого руководства и использования в качестве справочника при организации учебных курсов.

***Достижение цели 4 – ключевая задача III: «Поддержка карьерного роста»***

27. Программы функциональной и географической мобильности играют ключевую роль в устранении некоторых недостатков Организации, в частности таких хронических административных проблем ЮНЕСКО, как высокий средний срок пребывания в должности или значительное число сотрудников, стандартный срок назначения (ССН) которых превышен. Оптимизм вселяет идея создания новой программы развития лидерских качеств, поскольку она предоставит сотрудникам перспективы карьерного роста и будет способствовать их мотивации, что ССЮ может только приветствовать. Поддерживая быстрое развертывание квалифицированных кадров для реализации программы, краткосрочные назначения могут также стать эффективным способом подготовки сотрудников к мобильности, давая им возможность испытать новые задачи и функции и, таким образом, лучше ориентироваться в своих карьерных решениях. Тем не менее, краткосрочные контракты должны предоставляться только в том случае,

если могут быть применены и соблюдены такие ключевые принципы, как эффективность, справедливость и прозрачность.

### **Приложение III**

28. ССЮ приветствует заявление, касающееся урегулирования споров с внештатными сотрудниками путем посредничества, переговоров и арбитража. Однако он хотел бы подчеркнуть, что посредничество и переговоры не имеют обязательной юридической силы. Обязательную юридическую силу имеет только арбитраж. Для ускорения процесса арбитража ССЮ просит Администрацию усилить секретариат Апелляционного совета с целью упорядочения рассмотрения дел, переданных на арбитраж.

29. ССЮ подчеркивает, что урегулирование споров с участием внештатных сотрудников, которые по определению имеют временные контракты, скорее всего, будет происходить после прекращения их договорных отношений с Организацией.

### **С. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

30. ССЮ подготовил настоящее добавление с тем, чтобы обратить внимание государств-членов и Администрации на несколько важнейших областей, которые потребуют тщательного рассмотрения и постоянной работы. Как показал прошедший год, ССЮ по-прежнему привержен сотрудничеству и конструктивному взаимодействию с Администрацией в целях эффективной реализации новой стратегии кадрового управления на 2022-2027 гг., обеспечивающей соблюдение и защиту прав персонала. Мы убеждены, что, продолжая уделять внимание этим важным вопросам, мы сможем создать более справедливую и продуктивную рабочую среду для всех, кого это касается, – как штатных, так и внештатных сотрудников.