



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

R

## ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

**Сто восьмидесятая сессия**

**Рим, 18–22 мая 2020 года**

**Проверка OIG программы географической мобильности персонала**

По существу содержания настоящего документа обращаться к:

**Эгберту К. Кальтенбаху (Egbert C. Kaltenbach)  
и.о. Генерального инспектора  
Канцелярия Генерального инспектора  
Тел: +3906 5705 1367**

*В соответствии с инициативой ФАО по минимизации последствий ее деятельности для окружающей среды и повышению экологичности ее информационной работы настоящий документ может быть распечатан по запросу. С этим и другими документами можно ознакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org)*

### РЕЗЮМЕ

- Генеральный инспектор имеет честь представить Финансовому комитету краткий доклад о результатах проверки программы географической мобильности персонала, проведенной в соответствии с поручением, которое Совет дал на своей сессии в декабре 2018 года (CL 160/REP). Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 18 Положения о Канцелярии Генерального инспектора. В нем представлено резюме выводов и заключений, а также рекомендации по результатам проверки.

### ЗАМЕЧАНИЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

- Генеральный директор приветствует этот обзор, проведенный OIG, и согласен с выводами и заключениями по его результатам. Рекомендации OIG и критерии, на которые обращено особое внимание, будут дополнительно проанализированы, и это поможет ФАО в работе по подготовке новой политики географической мобильности персонала, обеспечивающей формирование гибкого, глобального, многопрофильного и разностороннего характера кадровых ресурсов, способствующей их служебному росту.

### ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Финансовому комитету предлагается принять к сведению краткий доклад Генерального инспектора о результатах проверки программы географической мобильности персонала.

#### Проект решения

- **Финансовый комитет принял к сведению краткий доклад Генерального инспектора о результатах проверки программы географической мобильности персонала и призвал руководство учесть выводы и заключения этого доклада при подготовке новой политики мобильности персонала.**

## Проверка ОIG программы географической мобильности персонала

### I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий документ был подготовлен на основании пункта 18 Положения о Канцелярии Генерального инспектора (ОIG), в соответствии с которым по усмотрению Генерального инспектора доклад о любой ревизионной проверке, равно как любой иной вопрос, может быть представлен с замечаниями Генерального директора Финансовому комитету.

2. В соответствии с поручением, которое Совет дал на своей сессии в декабре 2018 года (CL 160/REP), ОIG провела проверку программы географической мобильности персонала. Проверка проводилась в сентябре–декабре 2019 года; в ходе проверки главное внимание уделялось решениям по вопросам мобильности, принятым в 2018 и 2019 годах.

3. На своей 178-й сессии в ноябре 2019 года Финансовый комитет поручил представить ему актуализированную информацию об итогах проведенного ОIG обзора программы мобильности персонала и рекомендациях по его результатам.

4. В настоящем докладе представлено резюме выводов и заключений проверки, а также рекомендаций по ее результатам.

### II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

5. Положение о персонале 301.1.2 гласит: "сотрудники находятся в подчинении у Генерального директора, который может возлагать на них любые функции или обязанности в Организации". В 2014 году ФАО представила программу географической мобильности персонала, которая носит обязательный характер для набранных на международной основе сотрудников категории специалистов (уровней от С-1 до Д-1), занимающих должности по срочным или постоянным контрактам<sup>1</sup>. До этого вопросы географической мобильности решались на основе добровольности и в индивидуальном порядке, поэтому количество вовлеченных в этот процесс было небольшим; к тому же в этом вопросе не было последовательной политики<sup>2</sup>.

6. В настоящее время программа мобильности персонала осуществляется в соответствии с Руководящими принципами программы географической мобильности (далее именуемыми Руководящие принципы) от февраля 2015 года, пересмотренными в октябре 2017 года по результатам консультаций с представительными органами персонала. Как отмечается в данных Руководящих принципах, программа географической мобильности нацелена на:

- a) обеспечение гибкого, глобального, многопрофильного и разностороннего характера кадровых ресурсов Организации, имеющих опыт работы в различных ее подразделениях как в штаб-квартире, так и на местах, а также осуществления различных функций Организации, для обеспечения укрепления связей между подразделениями Организации и действенной передачи знаний;
- b) содействие служебному росту сотрудников за счет открытия для них различных возможностей и служебных перспектив, способствующих их профессиональному развитию;
- c) обеспечение и повышение благополучия сотрудников за счет сокращения времени, в течение которого они должны работать в местах с тяжелыми условиями службы;

<sup>1</sup> Документ FC 175/10 Финансового комитета от марта 2019 года "Управление людскими ресурсами".

<sup>2</sup> Документ FC 173/08 Финансового комитета от марта 2018 года "Управление людскими ресурсами".

- d) укрепление партнерских отношений и взаимодействия между отделениями Организации по всему миру, между различными профессиональными группами, а также с учреждениями системы Организации Объединенных Наций.

### **III. ОБЩАЯ ОЦЕНКА**

7. OIG считает, что указанные в Руководящих принципах задачи программы мобильности персонала сохраняют свою востребованность и актуальность, однако, по ее оценке, применяемые в настоящее время меры политики и стратегии нуждаются в доработке, а действующие процедуры не удовлетворяют требованиям решения этих задач. Ниже приводится краткое описание ключевых проблем, выявленных в ходе проверки.

### **IV. ВЫВОДЫ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

#### **A. ЗАДАЧИ И МЕРЫ ПОЛИТИКИ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ РЕАЛИЗАЦИЮ ПРОГРАММЫ МОБИЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА**

- Для обеспечения формирования гибкого, глобального, многопрофильного и разностороннего характера кадровых ресурсов, имеющих опыт работы в различных ее подразделениях и на разных функциональных направлениях, такая международная организация, как ФАО, должна реализовать на практике функциональную и географическую мобильность своих сотрудников. Однако то, как была организована эта работа, не обеспечивало решение задач, которые должна была решить эта программа.
- В Руководящих принципах определение мобильности ограничивается переводом в другой географический регион за исключением назначений в состав групп по управлению стратегическими программами (ГУСП).
- В них не дается четкого определения круга сотрудников, подпадающих под действие программы мобильности; кроме того, имеются противоречия в информации о том, на сотрудников каких категорий распространяются требования о мобильности, а также о минимальных сроках назначения. Отсутствуют аргументация относительно целевого годового показателя мобильности штатных сотрудников, замещающих должности, финансируемые за счет бюджета Регулярной программы (предусмотренные ПРБ должности), установленного на уровне 7–10 процентов.
- Одной из главных целей этой программы является обеспечение профессионального роста сотрудников, однако отсутствует какая бы то ни было увязка мобильности и такого роста.
- В Руководящих принципах определяется максимальная продолжительность переводов исходя из тяжести условий в том или ином месте службы, однако порядок обеспечения соблюдения этих норм не предусмотрен. В них не оговорены вопросы перевода в другие места службы представителей ФАО, некоторые из которых работают в местах с тяжелыми условиями службы.
- В отличие от других учреждений системы Организации Объединенных Наций, ФАО не определяет категории должностей и не проводит различия между должностями, в отношении которых применимы принципы ротации, и должностями, в отношении которых – в силу их функциональных характеристик – эти принципы не применимы. В Руководящих принципах для сотрудников, назначенных к переводу в рамках мобильности, не предусмотрены механизмы удовлетворения жалоб и обжалования решений.

## **В. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ В РАМКАХ ПРОГРАММЫ МОБИЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА**

- В своем нынешнем виде программа мобильности не является устойчивой, поскольку круг сотрудников, подпадающих под ее действие, из года в год сокращается. ФАО также не провела оценку среднесрочных и долгосрочных финансовых последствий программы мобильности персонала.
- На деле эта программа в основном применима к предусмотренным ПРБ должностям от С-1 до Д-1, которые составляют лишь восемь процентов всех сотрудников ФАО, причем на практике с учетом дополнительных факторов доля таких сотрудников снижается до менее чем четырех процентов.
- Поскольку более 60 процентов предусмотренных ПРБ должностей составляют должности сотрудников штаб-квартиры, перевод такого сотрудника в иное географическое место службы сопровождался переводом и соответствующей должности из штаб-квартиры в децентрализованные представительства, что на практике привело к сокращению количества должностей в штаб-квартире и в ряде случаев не дало сопоставимых выгод в децентрализованных отделениях. Причем иногда должности переводились в периферийные подразделения для достижения целевых показателей мобильности без изменения круга должностных обязанностей и подчиненности.

## **С. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОГРАММЫ МОБИЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА**

- Реализация программы не всегда осуществлялась исходя из потребностей ФАО, а, скорее, была обусловлена необходимостью достижения целевых показателей мобильности. Решения в отношении мобильности в основном принимались старшими руководителями в штаб-квартире.
- В разных департаментах и в разные годы применялись различные критерии отбора сотрудников для участия в программе мобильности, и в силу этого они воспринимались как непоследовательные и волюнтаристские. В недостаточной мере учитывались соображения соответствия кадровой структуры требованиям экспертных знаний, опыта и языковых навыков, в результате чего возникали пробелы в знаниях и низкоэффективные "обходные" способы решения проблем. В Руководящих принципах указывается, что планы мобильности следует рассматривать в группе по вопросам мобильности, но эта группа была упразднена в 2015 году.
- Некоторые сотрудники делились своим положительным опытом работы после перевода на другие места службы, где они получили новые навыки и опыт работы в полевых условиях, которые могут помочь им в дальнейшем профессиональном росте. Среди отрицательных факторов отмечались оторванность от семей и снижение покупательной способности.
- В ряде случаев просьбы сотрудников о переносе сроков или отмене перевода в рамках программы мобильности по причинам медицинского, семейного или личного характера должным образом не рассматривались. В результате этого несколько человек подали в отставку, а также подавались жалобы в Административный трибунал Международной организации труда.
- Из-за отсутствия процедуры обеспечения соблюдения максимальной продолжительности переводов исходя из классификации мест службы, 354 (34 процента) из 1034 сотрудников, должности которых предусмотрены ПРБ, включая четырех сотрудников в местах с тяжелыми условиями работы, работали сверх установленного максимального срока их назначения.

## **D. ДОВЕДЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ О РЕШЕНИЯХ ОТНОСИТЕЛЬНО МОБИЛЬНОСТИ**

- Информация предоставлялась в недостаточных объемах и несвоевременно, поэтому сотрудники не проявляли интереса к данной программе. Региональным представительствам сообщалось о принятых решениях по вопросам мобильности, но не проводилось достаточных консультаций с ними.
- Сотрудники указывали, что критерии их отбора не были прозрачными и не были ясно доведены до них. Зачастую они чувствовали себя "наказанными" и вынужденными согласиться с решениями, имея ограниченные альтернативные возможности.
- Информация об имеющихся вакансиях в рамках программы мобильности не распространялась надлежащим образом. У сотрудников не было возможности в инициативном порядке подавать заявления о переводе и использовать механизм мобильности в интересах своего профессионального роста, за исключением ряда случаев перевода в ГУСП.
- Департаменты указывали на случаи непоследовательности в устных указаниях со стороны Управления кадров (ОНР) относительно возможности перевода должностей в децентрализованные подразделения и перевода в разряд должностей, не предусмотренными ПРБ в рамках программы мобильности, а также на отсутствие последовательности в вопросах признания перевода в ГУСП как подпадающего под положения программы мобильности.

## **E. МОНИТОРИНГ ДОСТИЖЕНИЙ В РАМКАХ ПРОГРАММЫ МОБИЛЬНОСТИ ПЕРСОНАЛА**

- В отсутствие формальных критериев и системы показателей ФАО не сможет в полном объеме оценить результаты программы мобильности, что осложнит определение масштабов требуемых улучшений.
- Управление кадров отслеживает количество назначений в рамках программы мобильности только в контексте выполнения планового показателя в 75 переводов. Исключив из отчетности переводы за рамками программы мобильности, ФАО занижает показатели фактического количества переводов. В рамках программы мобильности 2018 и 2019 годов Управление кадров отчиталось о 69 переводах в другие географические места службы, тогда как общее фактическое количество переводов составило 228.
- Управление кадров не проводило каких бы то ни было обзоров отзывов сотрудников, не отслеживало фактические расходы, связанные с реализацией программы мобильности персонала и не проводило регулярную оценку последствий решений о реализации мероприятий по мобильности. Данные по мобильности трудно выявить и вычленил для проведения анализа. В 2015 году Управление кадров подготовило предложения по совершенствованию этой работы, но так и не приступило к их реализации.

## **V. РЕКОМЕНДАЦИИ**

8. Учитывая серьезные недостатки в нынешней политике и порядке ее осуществления, OIG рекомендует ФАО провести переоценку того, как наилучшим образом обеспечить достижение целей программы мобильности, и разработать новую политику мобильности сотрудников с учетом ряда элементов, особо выделенных OIG, а также принимая во внимание передовой опыт других учреждений системы Организации Объединенных Наций.

9. Рекомендуется принять во внимание следующие элементы:

- расширить пул должностей, подпадающих под действие программы мобильности, за счет включения в него других категорий сотрудников вне зависимости от источника их финансирования, а также за счет изменения ролей, функций или состава департаментов;
- выявить должности, не подпадающие под действие программы мобильности в силу их функционального назначения, и определить их как "неротационные";
- установить максимальную продолжительность назначения для всех ротационных должностей с учетом категории трудности условий службы, функционального назначения и желательного количества ротаций между штаб-квартирой и отделениями на местах;
- четко прописать условия, при которых допускаются отклонения от стандартной продолжительности назначения по причинам личного характера или в интересах Организации; и
- сделать географическую мобильность – в рамках ФАО или в учреждениях системы Организации Объединенных Наций – одним из обязательных условий для назначения на должности С–5 и выше.

10. Кроме того, ОИГ рекомендовала, а руководство согласилось:

- провести оценку среднесрочных и долгосрочных финансовых последствий программы мобильности персонала, а также, исходя из результатов этой оценки, разработать и реализовать стратегический план;
- установить процедуры и порядок, направленные на ясное описание подчиненности, ролей и обязанностей при реализации новой политики географической мобильности, в целях обеспечения последовательного ее применения и повышения прозрачности с учетом потребностей Организации и соображений благополучия сотрудников;
- разработать и реализовать коммуникационную стратегию, направленную на проведение должных консультаций со всеми участвующими сторонами для обеспечения личной заинтересованности сотрудников в осуществлении программы мобильности; и
- определить необходимые ключевые показатели эффективности и разработать средства измерения достижений в рамках программы мобильности в целях внесения необходимых корректировок.