



Двадцать седьмая сессия
Пункт 83 повестки дня

СИСТЕМА ОКЛАДОВ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Замечания Генерального секретаря по докладу Специального комитета
по пересмотру системы окладов Организации Объединенных Наций

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	2
II. СТРУКТУРА КАТЕГОРИЙ И КЛАССОВ	4	3
III. СИСТЕМА ОКЛАДОВ КАТЕГОРИИ СПЕЦИАЛИСТОВ И ВЫШЕ	5 - 15	4
A. Руководящий принцип.	5 - 8	4
B. Уровень окладов	9 - 15	5
IV. ОСНОВА СИСТЕМЫ ДЛЯ КАТЕГОРИИ СПЕЦИАЛИСТОВ .	16	9
V. СИСТЕМА КОРРЕКТИВОВ ПО МЕСТУ СЛУЖБЫ	17	9
VI. ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ КАТЕГОРИИ ОБЩЕГО ОБСЛУЖИВАНИЯ	18	10
VII. НАДБАВКИ	19 - 20	10
VIII. ПЕНСИИ	21	11
IX. КОМИССИЯ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ	22 - 24	11

ПРИЛОЖЕНИЯ

- I. Процедура Специального комитета
- II. Структура категорий
- III. Система окладов для категории специалистов и выше

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В резолюции 2743 (XXV) от 17 декабря 1970 года Генеральная Ассамблея учредила Специальный комитет правительственных экспертов для проведения тщательного пересмотра системы окладов Организации Объединенных Наций, предложила Консультативному совету по международной гражданской службе (КСМГС) выразить свое мнение по докладу Комитета и просила направить ей доклад Комитета вместе с замечаниями КСМГС "через Генерального секретаря как председателя Административного комитета по координации (АКК)". Доклад Специального комитета 1/ и замечания КСМГС 2/ были направлены Генеральной Ассамблее. Генеральный секретарь проконсультировался с административными главами 3/ других организаций общей системы, которые в качестве главных административных должностных лиц должны совместно с ним нести ответственность за осуществление любых решений, принятых по настоящему докладу, и в нижеследующих пунктах представляет свои замечания по докладу Комитета.

2. Эти замечания, ввиду необычности процедуры Специального комитета, относятся, в частности, к рассмотрению доклада. Комитет в 1971 и 1972 годах проводил заседания в течение более чем 30 недель, однако, несмотря на просьбы Генерального секретаря, выступавшего в качестве Председателя АКК, не проводилось консультаций между Комитетом и секретариатами в течение 19 недель второй и третьей сессий, когда Комитет рассматривал представленные ему материалы и предложения. В приложении I содержится краткий отчет о процедуре, которой следовал Комитет.

3. Относительно существа вопроса сам Специальный комитет полагает, что многие из его важных рекомендаций должны осуществляться лишь с

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728 и Corr.1).

2/ Там же, дополнение № 28А (A/8728/Add.1).

3/ В Международной организации гражданской авиации (ИКАО) в силу действующих уставных положений позиция руководства по вопросам, подобным тем, которые рассматриваются в настоящей главе, может быть установлена только после консультаций с Советом ИКАО. Поэтому Генеральный секретарь ИКАО не смог сообщить мнение своей организации к моменту подготовки настоящего документа. Генеральный директор Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) заявил, что Агентство готово согласиться с рекомендацией Специального комитета относительно уровня окладов категории специалистов и выше. Однако оно не поддерживает концепцию различных уровней основного вознаграждения для местных служащих и для иностранцев.

1 января 1975 года 4/. По важным вопросам политики в отношении персонала, которые должны быть разрешены прежде, чем будет пересмотрена система окладов, Комитет сделал лишь некоторые общие замечания. Что касается основной части системы (включая структуру, категории должностей, размеры окладов, налогообложение персонала, коррективы по месту службы и многие надбавки) Комитет порекомендовал передать ключевые вопросы на дальнейшее изучение "Межправительственной комиссии гражданской службы". Поэтому Генеральный секретарь полагает, что Генеральная Ассамблея едва ли пожелает рассмотреть доклад во всех его деталях. В результате в настоящем документе он ограничился замечаниями по общим вопросам, конкретно переданным Специальному комитету согласно положениям резолюции 2743 (XXV), и, в частности, по двум рекомендациям Комитета, которые он считает его наиболее важными предложениями, а именно, по рекомендации о системе окладов категории специалистов и выше и по рекомендации о предлагаемой межправительственной комиссии гражданской службы. Однако в приложениях II и III содержатся замечания по другим соответствующим рекомендациям и дается их технический анализ на случай, если потребуются более детальное их рассмотрение.

II. СТРУКТУРА КАТЕГОРИЙ И КЛАССОВ (см. приложение II)

4. Комитет не рекомендует никаких изменений в этой связи. Административные главы других организаций общей системы полагают, что категорию общего обслуживания следует преобразовать в категорию местного обслуживания, включив в нее ряд должностей, которые в настоящее время относятся к категории специалистов. Принятие этого предложения позволило бы снять одно из критических замечаний относительно системы окладов, высказанных в Пятом комитете в 1970 году, когда указывалось, что оплата по преимуществу местного персонала на основе международных условий приводит к значительному перерасходу средств по сравнению со ставками принимающей страны. Специальный комитет не согласился с этим предложением, т.к., по его мнению, оно а) затрагивает применение принципа географического распределения персонала и б) вызывает административные затруднения, связанные с созданием двойной шкалы окладов для категории специалистов. Генеральный секретарь согласен с КСМГС в том, что эти возражения можно снять и, как и КСМГС, полагает, что необходимо дальнейшее изучение данного вопроса 5/.

4/ Комитет выдвинул предложение, которое теоретически может привести к осуществлению этих рекомендаций ранее указанного срока, однако на практике оно едва ли позволит принять такие меры.

5/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28А (А/8728/Add.1, пункт 39.

/...

III. СИСТЕМА ОКЛАДОВ КАТЕГОРИИ СПЕЦИАЛИСТОВ И ВЫШЕ

A. Руководящий принцип

5. Комитет представил рекомендацию, которая по существу вновь подтверждает принцип Ноблемера. Однако в ней предлагается формула, которая теснее, чем ранее, свяжет вознаграждение в Организации Объединенных Наций с вознаграждением в федеральной гражданской службе Соединенных Штатов. Рекомендация Комитета, если она будет принята, повлечет за собой обязательство увеличивать шкалу окладов Организации Объединенных Наций во всех случаях повышения шкалы окладов федеральной гражданской службы Соединенных Штатов или снижения подоходного налога Соединенных Штатов (что приводит к увеличению чистых окладов гражданской службы). В этой связи КСМГС указывает, что "национальные нормы окладов могут определяться соображениями внутренней политики, не имеющими отношения к международной службе, или международная служба может следовать финансовой или программной очередности, которая ни в коей мере не отражается в национальной системе" 6/.

6. В резолюции 2743 (XXV) Генеральная Ассамблея выразила убеждение в том, что применение 7/ принципа Ноблемера в настоящее время привело к серьезным аномалиям в системе окладов. Административные главы полагают, что некоторые из этих аномалий можно устранить, если первым шагом при установлении заработной платы будет определение соответствующего уровня окладов для местных служащих Организации Объединенных Наций в Вашингтоне (О.К.), а не для иностранцев в Женеве. Для этого в качестве второго шага потребуются рассмотрение трех вопросов: а) величина дополнительного вознаграждения, необходимого для привлечения иностранцев в Нью-Йорк с учетом более высокой стоимости жизни в этом городе; б) величина дополнительных надбавок или вознаграждения, которые потребуются для привлечения иностранцев в Нью-Йорк и в Европу; с) следует ли дополнительные надбавки выплачивать только иностранцам или всем сотрудникам в сумме, предусмотренной для иностранцев.

7. Однако Специальный комитет не согласился с этим предложением. Его альтернативой является установление уровня вознаграждения, необходимого для набора иностранцев в Нью-Йорке, и им установлена цифра ниже текущего уровня. Далее Комитет утверждает, что если вознаграждение будет достаточным для иностранцев в Нью-Йорке, то система коррективов

6/ Там же, пункт 12.

7/ Существующая практика заключается в том, что вначале определяется уровень вознаграждения, необходимый в Женеве для привлечения персонала из всех стран. После этого путем добавления корректива по месту службы для компенсации более высокой стоимости жизни определяется вознаграждение в Нью-Йорке.

по месту службы сделает его достаточным для иностранцев во всех других местах службы. Этот аргумент явно несостоятелен, поскольку в группу иностранцев в Нью-Йорке не входят граждане из стран с высоким уровнем оплаты. Отсюда не вытекает, что вознаграждение, которое привлечет, например, европейца в Нью-Йорк, в то же время, будучи снижено до Женевской стоимости жизни, привлечет американца в Женеву. Кроме того, практика применения Специальным комитетом принципа Ноблемера ни в какой мере не приводит к устранению аномалий в системе.

8. Специальный комитет рассмотрел возможности назначения надбавок для иностранцев, но отклонил это предложение, поскольку "оно само по себе приведет к аномалиям. Эти надбавки не будут выплачиваться в Нью-Йорке основному числу служащих, составляющих самую высокую долю местных сотрудников; такие сотрудники из национальных служб с наиболее высокой оплатой будут зарабатывать меньше, чем сотрудники из стран с менее высоким уровнем" 8/. Генеральный секретарь не считает, что это приведет к аномалиям, и согласен с мнением КСМГС о том, что вопрос надбавок иностранцам должен быть дополнительно изучен предлагаемой комиссией 9/.

В. Уровень окладов

9. По вопросу об уровне окладов сотрудников категории специалистов мнения в Специальном комитете разошлись. Шесть членов Комитета согласились с тем, что уровень чистого вознаграждения в Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке должен для сотрудника, имеющего на иждивении супругу и не имеющего детей, на 15 процентов превышать чистое вознаграждение федерального гражданского служащего Соединенных Штатов в Нью-Йорке и что базовый оклад должен составлять "от 75 до 85 процентов чистого оклада гражданской службы США". Один из членов Комитета не согласился с этими рекомендациями 10/, в отношении общего вознаграждения он полагал, что коэффициент Организации Объединенных Наций/Соединенных Штатов должен варьироваться по категориям и классам должностей и что взвешенный средний показатель всей разницы должен составлять 18 процентов. Четыре члена Комитета полагали, что коэффициент 115 является произвольным и что нет никаких новых аргументов в поддержку аргумента о том, что выводы КСМГС, Консультативного комитета по

8/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728 и Corr.1, пункт 172.

9/ Там же, дополнение № 28А (A/8728/Add.1), пункт 40.

10/ Там же, дополнение № 28 (A/8728), глава III, приложение С.

административным и бюджетным вопросам и Пятого комитета в 1970 году были неверны II/.

10. Кроме того, сами эти рекомендации не вполне ясны. Консультативный совет по международной гражданской службе в пунктах 20-23 своего доклада указывает, что:

а) если вначале будет принято решение о коэффициенте базового оклада, неизбежно возникнет разрыв между этим коэффициентом и общим показателем II5, в который должен включаться корректив по месту службы. Если же, с другой стороны, фактический корректив по месту службы в Нью-Йорке для декабря 1974 года будет вычитаться из II5, это будет означать, что базовые оклады во всех местах службы должны определяться уровнем стоимости жизни в Нью-Йорке;

б) коэффициент II5 может рассматриваться либо как фиксированный потолок, выше которого вознаграждение в Нью-Йорке не может подниматься (как указывается в пункте 170 доклада Специального комитета), либо как своего рода "предупреждающий критерий" (как указывается в пункте 168);

с) если коэффициент II5 будет истолковываться как применимый только к должности С-4, ступень V, то коэффициенты других классов должностей будут различными в результате применения индексов, содержащихся в приложении D к части III доклада Специального комитета.

11. Председатель Специального комитета разъяснил Совету, что а) базовый оклад должен устанавливаться вначале, однако, Специальный комитет еще окончательно не решил этот вопрос; б) он лично поддерживает концепцию "предупредительного критерия", как и большинство членов Комитета; с) коэффициент II5 должен применяться только к должности С-4, ступень V, совпадающей с должностью ОС-14, ступень 1 в Соединенных Штатах.

12. Совет отметил, что "теоретически" справедливо предположить, что разница в 15 процентов по сравнению с наивысшим окладом национальной гражданской службы является достаточной, с учетом возможности небольших временных отклонений. Однако он не убежден в "административной практической целесообразности" коэффициента базового оклада в 75-85 процентов и не считает, что система может зависеть от какого-либо одного совпадения. Гражданская служба Соединенных Штатов выплачивает надбавки, которые исчисляются по разным ставкам для разных категорий должностей, и единый критерий совпадения может из года в год приводить к увеличению ошибок. Совет высказал предположение, что было бы предпочтительно использовать два совпадающих критерия на высшей и высшей категории должностей специалистов и что "может

II/ Там же, приложение 1, пункт 20.

быть полезным изучение возможностей применения среднего показателя всех должностей категории специалистов, взвешенного по числу сотрудников каждого класса"I2/.

I3. Генеральный секретарь согласен с тем, что необходима определенная гибкость в системе категорий. Однако относительно масштабов самой разницы он считает, что этот вопрос не может решаться в чисто теоретическом плане. Он имеет прямое отношение к способности Организации набирать персонал в Нью-Йорк и к другим финансовым проблемам, которые могут возникать - этому вопросу в отношении младшего персонала категории специалистов уделялось внимание в предыдущих пересмотрах и в докладе Специального комитета I3/. Поскольку примерно 90 процентов сотрудников категории специалистов во всех организациях являются иностранцами, конкретный показатель соответствующей разницы может быть найден путем изучения степени, в которой другие международные организации считают необходимым выплачивать более высокие оклады, чем это предусматривается ставками внутренней гражданской службы Соединенных Штатов, для привлечения сотрудников-иностранцев, а также предлагаемых ими надбавок. Кроме того, надбавки в Нью-Йорке нельзя рассматривать в отрыве от других мест службы; необходимо учитывать также соответствующие надбавки в других местах службы и их влияние на набор персонала. Эти аспекты не рассматриваются в докладе Специального комитета. Приложение III содержит детальные цифры, которые позволяют сделать вывод, что рекомендации Специального комитета в свете вышеизложенных соображений не выдерживают критики.

I4. В качестве дополнительного момента следует отметить, что при системе надбавок на иждивенцев, рекомендованной Специальным комитетом, будет невозможно обеспечить один и тот же коэффициент - II5 или какой-либо другой - для семейных и одиноких сотрудников. Коэффициент для одиноких сотрудников, т.е. сотрудников, не имеющих иждивенцев, нередко будет выше коэффициента для сотрудников, имеющих иждивенцев.

I5. В отношении самого уровня базового оклада Генеральный секретарь разделяет мнение КСМГС о том, что соображения справедливости требуют установления процента, близкого к 100 процентам зачитываемого для пенсии вознаграждения гражданской службы Соединенных Штатов I4/. Нелогично предлагать, чтобы условия федеральной гражданской службы Соединенных Штатов являлись единственным критерием условий Организации Объединенных Наций, а базовый оклад и, следовательно, зачитываемое для пенсии вознаграждение, было значительно ниже, чем на

I2/ Там же, дополнение № 28A (A/8728/Add.1), пункт 32.

I3/ Там же, приложение № 28 (A/8728), приложение I, пункт 2I.

I4/ Там же, дополнение № 28A (A/8728/Add.1), пункт 33.

гражданской службе Соединенных Штатов. Председатель Специального комитета уведомил КСМГС о том, что зачитываемое для пенсии вознаграждение в Организации Объединенных Наций может быть установлено на более высоком уровне, чем базовый оклад, однако Комитет не упомянул об этом аспекте вопроса I5/. Генеральный секретарь согласен с КСМГС в том, что весь этот вопрос требует дальнейшего изучения I6/. Он также разделяет озабоченность КСМГС тем, что предложение Специального комитета относительно базовых окладов сотрудников категории специалистов в сочетании с ожидаемым постоянным увеличением окладов категории общего обслуживания приведет к тому, что младшие сотрудники категории специалистов будут получать такие же оклады, как и младшие сотрудники категории общего обслуживания I7/.

I5/ Там же, пункт 24.

I6/ Там же, пункт 30 и 31.

I7/ Там же, пункт 49.

IV . ОСНОВА СИСТЕМЫ ДЛЯ КАТЕГОРИИ СПЕЦИАЛИСТОВ

16. Специальный комитет предлагает вновь взять за базу Нью-Йорк^{18/}, исходя из того, что им рекомендуется установление окладов в зависимости от ставок гражданской службы Соединенных Штатов в Нью-Йорке, Если предположить, что условия, рекомендуемые Комитетом, будут введены в действие с 1 января 1975 года, индекс корректива по месту службы для Нью-Йорка в этот момент, очевидно, установится где-то между 135 и 155^{19/}. В результате не возникнут нежелательные последствия с точки зрения минусовых дифференциалов. Однако, как указывает КСМГС, если в пределах общего коэффициента 115 сумма базового оклада будет исчислена на уровне более близком к 100 процентам уровня окладов в Соединенных Штатах, возникнет множество дополнительных областей "минусовых коррективов по месту службы"^{20/}. Проблема эта сама по себе не является неразрешимой, однако, по мнению Генерального секретаря, есть основания полагать, что решение о базовом месте службы можно будет принять лишь после решения о шкалах окладов как таковых.

V . СИСТЕМА КОРРЕКТИВОВ ПО МЕСТУ СЛУЖБЫ

17. Генеральный секретарь отмечает, что и Специальный комитет, и КСМГС согласны с тем, что систему коррективов по месту службы следует сохранить, однако Специальный комитет ставит под сомнение некоторые из основных концепций этой системы и высказывает ряд критических замечаний, в которых неизменно предлагается дальнейшее изучение системы новым комитетом экспертов. Хотя по причинам, изложенным в приложении III, Генеральный секретарь считает эти критические замечания необоснованными, он не возражает против дальнейшего изучения этой системы. Как указывает КСМГС, едва ли есть смысл вносить

^{18/} Однако определение, которое Комитет дает термину "базовый город", отличается от определения, которое использовалось в 1956 г., когда предыдущий межправительственный комитет порекомендовал вместо Нью-Йорка взять за базу Женеву.

^{19/} В зависимости от того, на каком уровне будет установлен базовый оклад Организации Объединенных Наций - на уровне 75 или 85 процентов окладов гражданской службы Соединенных Штатов или где-то посередине. Так, если базовая оплата составит 75, то корректив по месту службы достигнет 40 процентов чистых окладов в Соединенных Штатах (т.е. на 50 процентов превысит чистый базовый оклад Организации Объединенных Наций, чтобы общий показатель составил 115. Если базовый оклад составит 85, то корректив по месту службы должен быть установлен на уровне 30 (приблизительно 35 процентов базового оклада).

^{20/} Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 А (А/8728/Add.1), пункт 33.

какие-либо изменения прежде, чем такое исследование будет завершено. Кроме того, учитывая основополагающую важность коррективов по месту службы для системы окладов, представляется необходимым провести это исследование под эгидой предлагаемой комиссии, которая должна будет рассмотреть все другие вопросы, поставленные в докладе Специального комитета.

VI . ВОЗНАГРАЖДЕНИЕ КАТЕГОРИИ ОБЩЕГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

18. В связи с установлением условий для категории общего обслуживания Специальный комитет одобряет применяемый сейчас принцип, однако предлагает с целью устранить недоразумения, связанные с термином "наилучшие сложившиеся условия", чтобы оклады и другие условия в Организации Объединенных Наций были "положительно сопоставимы с" окладами и условиями для других учреждений в этом месте службы. Однако совершенно ясно, что предлагаемая формула сама по себе не может не вызывать спора по поводу истолкования слова "положительно". Предложенная Комитетом процедура точного истолкования по своему существу аналогична процедуре, которая применялась до 1965 года для истолкования термина "наилучшие сложившиеся" в европейских городах и из-за которой возникло столь много трудностей. Ввиду многочисленных технических аспектов этой проблемы, которые неодинаковы в разных местах службы, Генеральный секретарь полагает, что она может решаться лишь с помощью предлагаемой комиссии, которая рассмотрит конкретные условия в каждом из городов, где могут возникать трудности. Как заявляет КСМГС, этот вопрос "требует постоянного внимания со стороны органа экспертов" 21/.

VII. НАДБАВКИ

19. Комитет согласился с предложениями административных глав относительно увеличения пособия на образование. Он также рекомендует пересмотренные в соответствии с принципами, ранее рекомендованными КСМГС, пособия в случае выхода в отставку. Он предлагает повысить надбавки на детей и иждивенцев второй степени для категории специалистов, но не рассмотрел более серьезную проблему надбавки на супруга-иждивенца.

20. Весь вопрос об условиях службы на местах практически не рассматривался в докладе Специального комитета. Комитет вносит некоторые рекомендации по командировочным выплатам, которые, хотя их направленность верна, по мнению Генерального секретаря, являются недостаточными. Общие последствия предложения Комитета для окладов и надбавок будут заключаться в ухудшении условий на местах и, следовательно, отрицательно скажутся на программах развития.

21/ Там же, пункт 48.

VIII. ПЕНСИИ

21. Специальный комитет согласился с тем принципом, что зачитываемое для пенсии вознаграждение в Организации Объединенных Наций должно быть таким, чтобы оно "составляло достаточную основу для исчисления пенсионных пособий всех сотрудников, независимо от страны происхождения или выхода в отставку" 22/. Однако конкретные рекомендации Комитета противоречат этому принципу, поскольку он предлагает взять в качестве зачитываемой для пенсии шкалы в Организации Объединенных Наций чистую шкалу окладов, составляющую лишь 75-85 процентов окладов гражданской службы Соединенных Штатов. Это будет означать существенное уменьшение зачитываемого для пенсии вознаграждения для всех категорий должностей по сравнению с нынешним уровнем. Эта рекомендация, по-видимому, основана на несостоятельности утверждения, что пенсионные пособия Организации Объединенных Наций достаточно велики по стандартам всех стран, в которых расположены центральные учреждения 23/. Генеральный секретарь согласен с высказанным Советом мнением о том, что последствия рекомендаций Комитета для зачитываемого для пенсии вознаграждения требуют дальнейшего изучения 24/.

IX. КОМИССИЯ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

22. Как указывается в пункте 3 выше, Специальный комитет оставил многочисленные важные вопросы для дальнейшего изучения межправительственной комиссией гражданской службы. Совет полагает, что даже главные рекомендации Комитета нуждаются в дальнейшем изучении. К такому же выводу пришел Генеральный секретарь. Фактически, существует в значительной степени единство мнений относительно необходимости в новом органе - комиссии гражданской службы - не только для проведения исследований, но и для выполнения некоторых постоянных консультативных и регулирующих функций. Однако Специальный комитет не рассмотрел организационные меры, которые необходимо будет принять, прежде чем такая комиссия сможет действовать во всей системе Организации Объединенных Наций.

22/ Там же, дополнение № 28 (A/8728) резюме, пункт 35b (i).

23/ Принципы действующей системы пособий были разработаны Генеральной Ассамблеей на основе доклада специализированного комитета экспертов в 1960 году. (Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятнадцатая сессия, приложения, пункт 63 повестки дня, документ A/4427). Последующие изменения в системе пособий утверждались Генеральной Ассамблеей по рекомендации Объединенного пенсионного фонда персонала и ККАБВ, которые неизменно рассматривали, в частности, вопрос об оправданности уровня пособий в свете положительной национальной практики.

24/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 А (A/8725/Add.1), пункт 31.

/...

23. Генеральный секретарь согласен с КСМГС, который

"единодушно полагает, что руководящим принципом при разработке статуса такой комиссии должен являться принцип ее организации и назначения таким образом, чтобы комиссия пользовалась доверием правительств государств-членов, административных глав и сотрудников и чтобы была обеспечена ее независимость. Поэтому порядок ее создания в общей системе должен быть одобрен всеми организациями в целом" 25/;

он согласен также с последующим выводом Совета о том, что члены Комиссии не должны принадлежать ни к кругу административных глав, ни к ограниченному числу правительств и что

"эксперты-члены комиссии, которые будут отчитываться в качестве органа перед Генеральной Ассамблеей, должны быть независимы от административных глав, ассоциаций и союзов персонала и правительств" 25/.

24. Генеральный секретарь и его коллеги в скором времени представят Генеральной Ассамблее конкретные предложения относительно создания такой комиссии, которая должна быть назначена Генеральной Ассамблеей в соответствии с порядком, удовлетворяющим все заинтересованные стороны. Комиссия будет нести ответственность за все дальнейшие исследования, которые потребуются в отношении системы окладов.

25/ Там же, пункт 46.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Процедура Специального комитета

1. Специальный комитет провел три сессии - с 1 июня по 24 августа 1971 г., с 18 января по 7 апреля 1972 г. и с 22 мая по 7 июля 1972 года.

2. Первая сессия была посвящена исключительно установлению фактов^{а/}. Административные главы подготовили всесторонние фактические доклады для проведения сессии, но умышленно воздержались от внесения каких-либо предложений относительно изменений системы, для того чтобы Комитет по своему усмотрению мог наводить любые справки, какие он сочтет необходимыми. Комитет задал много вопросов и получил ответы. Имело место обсуждение ряда вопросов с должностными лицами организаций, и Комитет запрашивал предварительные мнения административных глав и сотрудников. В конце сессии Комитет, кроме того что он начал проводить три специальных обследования б/, направил ряд письменных вопросов административным главам с целью выяснения их мнения по этому вопросу и для внесения предложений об изменениях в системе окладов.

3. Административные главы направили совместные ответы на эти вопросы и предложили ряд возможных изменений. Эти ответы вместе с результатами специальных обследований были рассмотрены Комитетом на второй и третьей сессиях. В ходе этих сессий, когда Комитет делал свои выводы и формулировал свои рекомендации, этот вопрос обсуждался между Комитетом и должностными лицами организаций. В самые последние дни июня административные главы получили от Председателя Специального комитета в ответ на запрос Генерального секретаря Организации Объединенных Наций от 12 мая 1972 года "предварительный текст резюме выводов и рекомендаций" Комитета, и вместе с

а/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728), пункты 12 и 14.

б/ 1) Сопоставление условий в Организации Объединенных Наций и на национальной гражданской службе;

2) Вознаграждения в представительствах государств-членов при Организации Объединенных Наций;

3) Исследование системы коррективов по месту службы, составленное г-ном П. Фрошо (Заместитель Председателя Комитета 1956 г. по пересмотру окладов и бывший Председатель Комитета экспертов по коррективам по месту службы; в настоящее время является послом Швейцарии в Польше).

/...

тем было получено приглашение выступить в Комитете на следующей неделе для представления замечаний, которые будут признаны необходимыми. С согласия своих коллег по Административному комитету по координации (АКК) Генеральный секретарь 30 июня 1972 г. направил следующий ответ Председателю Специального комитета:

"Как вам известно, административные главы желали бы, чтобы у них и их ответственных должностных лиц в ближайшем будущем была возможность обсудить с Комитетом как документы, представленные АКК, так и мнения Специального комитета, которые тот смог бы сформулировать относительно желательных изменений системы, за осуществление которой они коллективно и индивидуально несут ответственность перед их соответствующими руководящими органами. Если бы это удалось сделать, то мы, безусловно, приветствовали бы такую возможность. Так, например, ККАБВ изменила место проведения своей мартовской сессии на Нью-Йорк, с тем чтобы компетентные должностные лица могли принять участие в переговорах с Вашим Комитетом. Ваше письмо от 26 мая в ответ на мое письмо от 12 мая дало нам надежду, что нам удастся провести эти переговоры в первых числах июня. Фактически, предварительные выводы и рекомендации были получены мною 27 июня, а некоторыми моими коллегами - несколько позднее.

Эти выводы и рекомендации охватывают множество важных и сложных вопросов. Вы поймете трудность изложения мнений относительно этих вопросов, не имея фактов и подкрепляющей аргументации, на которых основываются эти выводы и рекомендации, особенно поскольку некоторые из них, по-видимому, выдвигают важные вопросы принципов. Кроме того, на этой стадии, всего лишь за несколько дней до окончания Вашей сессии нам остается так мало времени для рассмотрения и обсуждения столь разнообразных предложений, что действительно представляется для нас необходимым, если мы хотим добиться сбалансированного мнения о положительных сторонах этих предложений и их возможных далеко идущих последствиях. При данных обстоятельствах, по-видимому, нет иного выбора, кроме как дожидаться полного доклада Вашего Комитета, на основе которого мы сможем изложить наши мнения в Комитете до их рассмотрения Генеральной Ассамблеей!"

ПРИЛОЖЕНИЕ П

Структура категорий

1. Единственная связанная с этим вопросом рекомендация в резюме рекомендаций следующая:

"Структура. Впредь до изучения характера должностей, используемых для работы "местных служащих категории специалистов" по определенным программам Организации Объединенных Наций, которое должно быть проведено предлагаемой межправительственной комиссией в гражданской службе, практика набора такого персонала для местной службы должна быть сохранена при условии, что все будущие назначения будут делаться на основе срочных контрактов" а/.

2. Однако в резюме выводов говорится:

"Теperешняя структура классов, согласно которой персонал разделяется на две основных категории: категорию общего обслуживания и категорию специалистов в соответствии с характером работы, которую они выполняют, вполне разумна. Мы не считаем, что какие-либо изменения этой структуры позволят Организации Объединенных Наций, специализированным учреждениям и МАГАТЭ лучше удовлетворять их текущие и предполагаемые потребности в рабочей силе" б/.

3. Генеральный секретарь и большинство его сотрудников также полагали, что структура из двух категорий должна быть сохранена. Однако они предложили Специальному комитету преобразовать категорию общего обслуживания в категорию местного обслуживания и передать некоторые должности, относящиеся в настоящее время к категории специалистов (так называемые "обслуживающие должности", например, персонал, занимающийся вопросами поездок и снабжения, документации, содержания зданий и т.д.), категории местного обслуживания с/. Если это предложение будет принято, то оно может дать одно преимущество, заключающееся в том, что большее количество должностей сможет заполняться персоналом, заработная плата которого устанавливается на основе местных ставок заработной платы и поэтому не будет подвергаться влиянию (за исключением персонала в странах Северной Америки) ставок заработной платы в Соединенных Штатах Америки. Наличие таких должностей в верхней части категории создаст лучшие возможности продвижения по службе для сотрудников категории общего обслуживания.

а/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (А/8728), резюме, пункт 24б.

б/ Там же, пункт 16.

с/ Там же, пункты 67 и 68.

4. Рекомендация Комитета не касается этого предложения, но заключение показывает, что оно не было принято. Две причины, в силу которых оно было отвергнуто, указываются в докладе d/: а) это будет означать, что характер набора на международной основе и, как следствие этого, применение принципа справедливого географического распределения будут этим ограничены; и б) это может привести также к административным осложнениям в результате использования двух различных систем окладов для служащих на сопоставимых уровнях, которые будут различаться только на основе того, были ли они набраны на местной или международной основе.

5. Что касается пункта a, необходимо отметить, что указанные должности уже в значительной степени заполняются персоналом, набираемым на региональной основе, поскольку для большинства из них знание местных условий является необходимым для обеспечения действенности в работе. Следовательно предложение административных глав не изменит значительно нынешнего фактического географического распределения. Что касается пункта b большинство национальных служб привыкло к такому положению, когда оклады местного, не подлежащего переводу персонала устанавливаются на иной основе, чем оклады набранного на месте (приравненного к международному) подлежащего переводу персонала. Более того, согласно этому предложению, сотрудники, выполняющие одну и ту же работу, не **будут** отнесены к обеим категориям в одном и том же районе.

6. Совершенно очевидно, что одним из способов уменьшения воздействия ставок заработной платы в Соединенных Штатах Америки на уровень вознаграждения в Организации Объединенных Наций является уменьшение числа должностей, которые должны заполняться на международной основе. Первым крупным шагом в этом направлении было создание категории общего обслуживания в 1951 году (по рекомендации Комитета экспертов 1949 года). Поэтому речь не идет о каком-либо новом принципе.

7. Единственная, приведенная выше рекомендация Комитета свидетельствует о согласии продолжать впредь до проведения дальнейшего изучения существующую практику по определенным программам (в основном ПРООН и ЮНИСЕФ) найма местных служащих категории специалистов. Если исследование покажет, что сохранение этой практики желательно, то было бы разумно принять предложение административных глав организаций о создании категории местного обслуживания.

d/ Там же, пункт 76.

ПРИЛОЖЕНИЕ Ш

Система окладов для категории специалистов и выше

1. Специальный комитет предлагает установить уровень зарплаты сотрудников Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке в зависимости от уровня зарплаты гражданских служащих Соединенных Штатов в Нью-Йорке. Его конкретный "вывод" заключается в том, что для женатого сотрудника, имеющего на иждивении супругу и не имеющего детей, чистая заработная плата в Организации Объединенных Наций должна на 15 процентов превышать чистую заработную плату соответствующего гражданского служащего Соединенных Штатов. В своих "рекомендациях" Комитет высказывается только в отношении классов C-4/V. Его позиция в отношении других классов не ясна. Председатель Специального комитета информировал КСМГС о том, что, как он предполагает, заработная плата других классов и ступеней с 1 января 1975 года будет определяться индексами, содержащимися в докладе Комитета а/. В результате не будет установлено единой 15-процентной разницы, хотя представляется, что цель состоит именно в установлении единой разницы. Поэтому нижеприводимый анализ строится на предположении разницы в заработной плате всех классов в 15 процентов, однако там, где это необходимо, имеются сноски для отображения положения в соответствии с индексами.

2. При любом толковании рекомендации приведут к снижению уровня заработной платы для всех классов. Если бы единая разница в 15 процентов действовала на 1 января 1972 года, в Нью-Йорке имело бы место следующее снижение заработной платы б/:

<u>Класс</u>	<u>Фактическая заработная плата на 1.1 1972 г.</u> (в долл.США)	<u>"Новая" чистая зарплата</u> (в долл.США)	<u>Снижение в процентах</u>
C-1/I	10 250	8 964	12,5
C-3/V	17 413	14 810	14,9
C-4/v	20 642	19 280	6,6
C-5/I	22 643	21 754	3,9
D-1/I	22 240	24 467	3,1
D-2 макс.	30 962	28 376	8,4

а/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728 и Corr.1), глава Ш, приложение D.

б/ Если бы Комитет не намеревался сохранить постоянную разницу в раме 15 процентов, то снижение в процентах для каждого класса было бы следующим: C-1 - 9,5%; C-3 - 7,6%; C-4 - 6,6%; C-5 - 7,1%; D-1 - 4,2%; D-2 - 2,9%.

/...

Для большего снижения заработной платы экспатриированного персонала в классе С-1 по сравнению с классом Д нет основания.

3. Соображения, выдвигаемые в качестве оправдания этого снижения, частично связаны с разницей между заработной платой в Организации Объединенных Наций и заработной платой гражданских служащих в европейских странах; частично они связаны с разницей между заработной платой в Организации Объединенных Наций и заработной платой федеральных гражданских служащих Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке. Предлагаемое снижение этой разницы до 15 процентов, по-видимому, основано, по крайней мере частично, на том факте, что такая разница имела бы место для класса С-4, ступень V, в 1957 году, если бы была принята рекомендация в отношении Нью-Йорка Комитета 1956 года по пересмотру окладов; с тех пор разница увеличилась.

4. Тот факт, что заработная плата в Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке примерно от двух до четырех раз превышала чистую заработную плату европейских гражданских служащих, было известно в 1970 году, когда пересматривалась шкала окладов в Организации Объединенных Наций. Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам были представлены конкретные цифры. По отношению к руководящему принципу, принятому Комитетом, этот факт, кажется, не имеет никакого отношения. Кроме того, организации считают сравнение неправильным, если оно имеет место только в денежном выражении. Для правильного сравнения уровня жизни и положения европейских гражданских служащих и служащих Организации Объединенных Наций необходимо принять во внимание многие другие факторы. Если сравнить чистую заработную плату в Организации Объединенных Наций и заработную плату экспатриированного персонала европейских стран, результаты будут сильно отличаться от того, что заявил Специальный комитет. Данные, представленные Специальному комитету двумя европейскими странами, показывают, что заработная плата их семейных служащих в Нью-Йорке (исключая любые надбавки на представительские расходы и учитывая некоторые небольшие возможные квартирные надбавки) была примерно в три-четыре раза выше средней чистой зарплаты соответствующих служащих на родине. Данные, представленные некоторыми неевропейскими странами, показывают, что это соотношение было намного больше.

5. Что касается различия между заработной платой в Организации Объединенных Наций и в Соединенных Штатах Америки, то данные, приводимые Специальным комитетом, нельзя считать отражающими действительность. Максимальная разница в 35 процентов относится к сравнению классов С-3/V с классом О-12/I Соединенных Штатов Америки; хотя хороший средний служащий Соединенных Штатов Америки, как полагают, обычно достигает класса О-12/I примерно к 30 годам, в системе Организации Объединенных Наций (согласно исследованию, проведенному несколько лет назад, которое, как показывают данные недавнего времени, все еще остается в силе), класс С-3 в среднем можно получить

примерно в 37 лет. Из 2 022 штатных сотрудников, имеющих в системе Организации Объединенных Наций класс С-3, только 58 моложе 30 лет; 354 находятся в возрасте 30-35 лет; 455 - 35-39 лет и около 1 200 - старше 40 лет.

6. Увеличение различия между заработной платой в Организации Объединенных Наций и в Соединенных Штатах Америки после 1957 года отражает тот факт, что, хотя заработная плата федеральных служащих Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке приравнена к условиям федерального округа Колумбия (Вашингтон), заработная плата сотрудников Организации Объединенных Наций установлена с учетом стоимости жизни в Нью-Йорке. На заработной плате гражданских служащих Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке также сказываются подоходные налоги штата и города Нью-Йорк, которые для более высоких классов увеличились больше, чем налоги в Вашингтоне (О.К.). Стоимость жизни в Нью-Йорке увеличилась по меньшей мере на 6,6 процента больше, чем стоимость жизни в Вашингтоне (О.К.) за соответствующий период с/. Соотношение заработной платы в Организации Объединенных Наций и в Соединенных Штатах во всяком случае колеблется в связи с различными сроками повышения зарплаты для этих двух служб. После 1957 года соотношение С-4/О-14, соответственно, для Нью-Йорка и Женевы было следующим (соотношения для всех других классов колеблются таким же образом):

Дата	<u>Организация Объединенных</u> <u>наций/Нью-Йорк/</u>	<u>Организация Объединенных</u> <u>Наций/Женева/</u>
	<u>Соединенные Штаты Америки/</u> <u>Нью-Йорк</u>	<u>Соединенные Штаты Америки</u> <u>Нью-Йорк</u>
Январь 1957 г.	119,2	100,9
Октябрь 1960 г.	109,3	95,8
Январь 1962 г.	124,3	110,8
Октябрь 1964 г.	109,8	102,2
Январь 1966 г.	121,7	108,7
Январь 1970 г.	113,6	95,2
Июль 1971 г.	130,0	109,6
Январь 1972 г.	123,1	111,5 (при курсе 1 долл. = 3,84 франка) 99,1 (при курсе 1 долл. = 4,32 франка) д/

с/ Индекс Бюро трудовой статистики и потребительских цен для Нью-Йорка составляет 159,3, а для Вашингтона - 149,4, принимая 1957 год за 100 в обоих случаях. Точных данных для сравнения цен в Нью-Йорке и Вашингтоне в 1957 году не имеется, но, поскольку они в Вашингтоне, вероятно, в это время были немного ниже, чем в Нью-Йорке, действительное различие в 1972 году, возможно, является немного большим.

д/ Соотношение для 1957 года основано на валютном курсе 4,34. Соотношения для 1960-1971 гг. основаны на курсе 4,32.

/... .

7. Данные этой таблицы показывают, что за период с 1957 по 1972 гг. разница в Нью-Йорке увеличилась на 3,3 процента. Однако темпы роста стоимости жизни в Нью-Йорке превышали рост стоимости жизни в Вашингтоне на 6,6 процента. Данные также показывают, что а) точная величина разницы зависит от принятой даты и б) что в Женеве (где размер разницы также является значительным) не было никакого увеличения разницы вообще, учитывая изменение валютных курсов. Иногда разница была ниже, чем в 1957 году, и фактически в Женеве иногда она бывала даже отрицательной.

8. Фактически, как указал КСМГС в своем обзоре окладов в 1970 г., сравнение изменения разниц в денежном выражении может вводить в заблуждение, если не учитывать одновременно изменений в стоимости жизни. В следующей таблице показаны изменения в 1957-1972 гг. доходов в денежном выражении и реальных доходов в Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк) и на гражданской службе США, соответственно, для классов С-4/V - О-14/1:

Дата	Показатели доходов в денежном выражении			Показатели реальных доходов		
	ООН/ Нью-Йорк	США/ Нью-Йорк	США/Ва- шинг- тон	ООН/ Нью-Йорк	США/ Нью-Йорк	США/Ва- шинг- тон
Январь 1957 г.	100	100	100	100	100	100
Октябрь 1960 г.	105,8	115,3				
Январь 1962 г.	120,3	115,3				
Октябрь 1964 г.	124,6	135,2				
Январь 1966 г.	144,3	141,3				
Январь 1970 г.	173,1	181,6				
Январь 1971 г.	184,4	-				
Январь 1972 г.	206,9	200,3	202,3	126,0 ^{e/}	125,7 ^{f/}	135,4 ^{g/}

^{e/} Индекс коррективов по месту службы для Нью-Йорка составлял 164,2 (1957 год = 100).

^{f/} Показатель Бюро трудовой статистики и потребительских цен был 159,3 (1957 год = 100) (то, что он был ниже показателя коррективов по месту службы по отношению к 1957 г. указывает, что после 1957 года экспатрированный персонал больше испытывает на себе повышение цен, чем неэкспатрированный персонал).

^{g/} Показатель Бюро трудовой статистики и потребительских цен был 149,4 (1957 год = 100).

/...

Из этих данных следует, что, если в 1957 г. соотношение зарплаты в Организации Объединенных Наций и Соединенных Штатах Америки было правильным (а Специальный комитет не дает никаких оснований полагать, что Генеральная Ассамблея была не права в 1957 г.), тогда нельзя сказать, что соотношение в 1972 г. является слишком высоким. В смысле реальных доходов Организация Объединенных Наций не превосходит гражданскую службу Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке, а гражданские служащие Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке имеют значительно меньшее повышение реальных доходов, чем гражданские служащие Соединенных Штатов Америки в целом.

9. Поэтому причины, выдвигаемые в качестве основания для снижения разницы, вызывают серьезные возражения, поскольку они основаны на статистических данных. Тем не менее, правильно утверждение, что вопрос о том, что считается подходящей разницей, является вопросом оценки. Давая такую оценку, необходимо учесть три момента:

а) Что необходимо для того, чтобы привлекать граждан Соединенных Штатов Америки на работу в Организацию Объединенных Наций в своей стране?

б) Что необходимо для того, чтобы привлекать и удерживать экспатриированный персонал учреждений Организации Объединенных Наций в Соединенных Штатах Америки (особенно в Нью-Йорке)?

с) Будет ли заработная плата, определенная в соответствии с пунктами а и б, после применения системы коррективов по месту службы достаточной для того, чтобы привлечь экспатриированный персонал из всех стран (включая Соединенные Штаты Америки) для работы в Женеве и других местах пребывания штаб-квартир?

10. Специальный комитет утверждает, что при улучшенных планах набора и служебного продвижения коэффициент соотношения Организация Объединенных Наций/Соединенные Штаты Америки, равный 115 в Нью-Йорке, будет достаточным для привлечения и удержания в Организации Объединенных Наций высококвалифицированного персонала и для обеспечения соответствующего географического распределения. Он утверждает, что, если коэффициент 115 достаточен в Нью-Йорке, действие системы коррективов по месту службы сделает уровень зарплаты достаточным во всех других местах. Поскольку адекватность ставок и пособий для привлечения персонала требуемой квалификации несомненно является правильным критерием, это утверждение заслуживает тщательного анализа.

11. Было бы желательно провести анализ как с точки зрения только основного оклада, так и с точки зрения общей заработной платы, поскольку основной оклад имеет свое собственное значение. Однако это не может быть сделано, потому что Специальный комитет рекомендует

/...

в отношении основного оклада, чтобы он был "между 75 и 85 процентами" окладов Соединенных Штатов Америки. До тех пор, пока не будет точно установлено, какой процент от чистого оклада Соединенных Штатов Америки будет принят как чистый оклад для ступени V класса С-4 Организации Объединенных Наций невозможно принять решение в отношении того, какой класс коррективов по месту службы должен быть принят для Нью-Йорка, с тем чтобы был получен требуемый коэффициент соотношения в II5. До тех пор, пока ничего не известно о предполагаемом классе коррективов по месту службы, невозможно определить основные оклады ни для одного класса или ступени.

Надлежащая разница для неэкспатриантов в Нью-Йорке

12. Для определения разницы, необходимой для привлечения и удержания неэкспатриантов в Нью-Йорке, уровень окладов гражданской службы Соединенных Штатов Америки предусматривает, как заявляет Специальный комитет, единственную приемлемую исходную точку; но следует сравнивать чистую заработную плату на гражданской службе Соединенных Штатов в Вашингтоне (О.К.), а не в Нью-Йорке. Причина заключается в том, что организации системы Организации Объединенных Наций набирают свой персонал из числа граждан Соединенных Штатов не в Нью-Йорке, а по всем Соединенным Штатам Америки; если персонал набирается из лиц на гражданской службе Соединенных Штатов, он обычно набирается в Вашингтоне, а не в Нью-Йорке. Сам по себе уровень заработной платы Соединенных Штатов не устанавливается с целью привлечения в Нью-Йорк жителей из других мест, и предполагается, что он недостаточен для этого; вследствие этого гражданская служба Соединенных Штатов заполняет должности в Нью-Йорке путем набора персонала из числа жителей Нью-Йорка.

13. Уровень заработной платы в Вашингтоне основывается на средних уровнях заработной платы в Соединенных Штатах Америки. Нью-Йорк в соответствии с индексами коррективов по месту службы является на 10 процентов более дорогим городом h/, чем Вашингтон. Поэтому, чтобы привлечь служащего в Нью-Йорк ему необходимо предложить вознаграждение с учетом более высокой стоимости жизни. Кроме того, если реальная величина оклада в Нью-Йорке не выше реальной величины оклада в Вашингтоне, служащий определенно откажется, так как уровень вознаграждения, учитываемый при исчислении пенсии, приблизительно на 20 процентов ниже, чем в Вашингтоне.

14. Приводимые данные в сноске к пункту 13, показывают, что 15-процентная надбавка в Нью-Йорке может не представлять собой никакой надбавки в отношении реального дохода по сравнению с федеральной гражданской службой Соединенных Штатов в целом. Кроме того, эту надбавку необходимо рассмотреть в связи с воздействием на реальное зачитываемое для пенсии вознаграждение, рекомендацию Комитета о том, что базовая шкала Организации Объединенных Наций должна составлять 75-85 процентов от чистой заработной платы гражданской службы Соединенных

h/ Последние данные Бюро трудовой статистики по сравнительной стоимости жизни по максимальному бюджету семьи из четырех человек в крупных городских районах континентальной части Соединенных Штатов Америки по состоянию на осень 1971 года показывают: а) средний показатель для всех городских районов - 100; б) средний показатель для районов крупных городов - 103; в) для Нью-Йорка - 121; г) для Вашингтона - 103. В соответствии с этими данными стоимость жизни в Вашингтоне представляет собой примерно среднюю величину для всех районов крупных городов, а показатель для Нью-Йорка на 17,5 процентов выше. Нью-Йорк является наиболее дорогим городом в континентальной части Соединенных Штатах. Сообщается, что фирмы Соединенных Штатов выплачивают вознаграждение, увеличенное до 20 процентов переведенному в Нью-Йорк персоналу. Правительство Соединенных Штатов в отношении служащих на всей территории страны по политическим соображениям не выплачивает различного вознаграждения в зависимости от города службы.

/...

Штатов Америки. Предположив, что эта цифра составляет 80 процентов и что данные о чистой заработной плате увеличены в соответствии с существующим уровнем налогообложения персонала, последствия для зачитываемого для пенсии вознаграждения по состоянию на 1 января 1972 года, были бы следующими:

<u>Класс</u>	<u>Фактическое i/ зачитываемое для пенсии вознаграждение 1.1.72 г. (в долл.)</u>	<u>"Новый" уровень зачитываемого для пенсии воз- награждения (в долл.)</u>	<u>Уменьшение в процентах i/</u>
C-1/I	9 010	7 648	15,1
C-3/V	16 610	13 289	20,0
C-4/V	20 360	17 864	12,3
C-5/I	22 700	20 514	9,6
D-1/I	26 000	23 417	9,9
D-2 максим.	33 720	27 900	17,3

15. По сравнению с зачитываемым для пенсии вознаграждением по соответствующим классам США положение персонала ООН изменилось бы следующим образом:

Зачитываемое для пенсии вознаграждение
в ООН в процентах от вознаграждения в США

<u>Класс</u>	<u>1.1.72 г.</u>	<u>В соответствии с рекомендацией Специального ко- митета к/</u>
C-1/I - OC-7/I	99,5	84,5
C-3/V - OC-12/I	104,7	83,8
C-4/V - OC-14/I	92,7	81,4
C-5/I - OC-15/I	88,8	80,2
D-1/I - OC-16/I	87,6	78,9
D-2 максим. - OC-18 j/	93,7	77,5

i/ К 1 июля 1972 г. зачитываемое для пенсии вознаграждение в Организации Объединенных Наций было увеличено на 5 процентов в результате изменения средней взвешанной коррективов по месту службы. Поэтому в то время сокращения составят 19,1 процента для класса C-1 13,9 процента - для класса C-5 и 21,2 процента - для класса D-2.

j/ На основе существующей заработной платы в 36 000 долл. США для OC-18 временно "замороженной" на уровне окладов для руководящих должностей.

(продолжение сносок на след. стр.)

/...

16. Поэтому 15-процентная разница в общем вознаграждении, соответствующая в основном 5-процентной надбавке в реальном доходе на гражданской службе Соединенных Штатов в целом, будет сопровождаться шкалой зачитываемого для пенсии вознаграждения, которая является на 20 процентов ниже, чем шкала гражданской службы Соединенных Штатов. Далеко не очевидно, что такие условия привлекут персонал из числа неэкспатриантов необходимой квалификации в Центральные учреждения Организации Объединенных Наций.

(Сноска к пред. стр.)

к/ Можно отметить, что, хотя зачитываемое для пенсии вознаграждение сотрудников категории специалистов было бы значительно ниже, чем у служащих федерального правительства США, зачитываемое для пенсии вознаграждение персонала общего обслуживания Нью-Йорка было бы в соответствии с принципами "наилучших существующих ставок" по-прежнему выше, чем у соответствующих федеральных служащих.

/...

Разница для экспатриантов в Нью-Йорке

17. Очевидно, что иммигрантов в Соединенных Штатах Америки привлекают обычные уровни окладов Соединенных Штатов Америки: что достаточно для американцев, то достаточно и для них. Однако служащий Организации Объединенных Наций - экспатриант, независимо от того, имеет ли он срочный или постоянный контракт, не имеющий намерения постоянно проживать в этой стране, находится в другом положении. В течение всего периода работы в Организации Объединенных Наций или в течение большей его части этот служащий будет иметь некоторые расходы и множество проблем (например, в связи с воспитанием и будущим своих детей), которых неэкспатрианты не имеют. Нельзя предположить, что разница, достаточная для граждан Соединенных Штатов Америки, подходит в данном случае. Поэтому, если утверждать, как утверждал Комитет, что не должно быть различия между экспатриантами и неэкспатриантами, то тогда всему персоналу следует выплачивать разницу, которая в среднем будет выше 15 процентов. Вполне возможно, что есть основание для изменения этой разницы с нижних классов до верхних классов.

18. Однако, признавая, что уровни заработной платы Организации Объединенных Наций должны быть "несколько выше" уровней заработной платы Соединенных Штатов Америки, потому что подавляющее большинство персонала Организации Объединенных Наций является экспатриантами, Специальный комитет рекомендовал, чтобы разница как для экспатриантов, так и для неэкспатриантов составляла 15 процентов. Комитет выразил мнение, не приводя дополнительных доказательств, что это будет достаточно для набора персонала из числа экспатриантов.

19. В докладе имеется указание о том, что Комитет считает аргумент об экспатриации слабым, поскольку он заявляет (как бы пытаясь оправдать оплату экспатриантов на том же уровне, что и неэкспатриантов, вместо того, чтобы сделать наоборот), что "настоящие ставки окладов сотрудников в категории специалистов установлены в размере, который предполагает, что служащие являются экспатриантами и могут быть вынуждены менять место службы, хотя более половины никогда не служили больше чем в одном месте службы, а 10,4 процента из них служат в своих странах 1/.

20. В этой связи следует сделать два замечания. Во-первых, даже если 10 процентов сотрудников в настоящее время являются неэкспатриантами, некоторые из них, возможно, покинут свою страну на определенном этапе службы, и во всяком случае подавляющее большинство является экспатриантами. Во-вторых, вывод о том, что больше половины "никогда не служили" больше чем в одном месте службы сделан, исходя из

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728), резюме, пункт 3.

сомнительных предположений ш/, но даже это не влияет на тот факт, что служба в одном месте является все же службой экспатриантов. Около 7 000 экспертов на местах, большинство из которых служит в одном месте, сталкиваются с гораздо большими трудностями, чем персонал, переезжающий из одного города со штаб-квартирой в другой.

Соответствующая разница в Женеве и в других городах Европы

21. Проблемы набора и сохранения персонала нельзя рассматривать исключительно в связи с Нью-Йорком. Следует рассмотреть последствия рекомендации Специального комитета для набора граждан Соединенных Штатов Америки для работы в организациях в Европе. Эти организации набирают своих сотрудников из Соединенных Штатов не только из Нью-Йорка, но также и из Соединенных Штатов в целом. Им приходится конкурировать не с уровнем окладов на гражданской службе Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке, а с реальным уровнем доходов в Вашингтоне, который, в соответствии с принципом сопоставимости с уровнем на стороне, должен отражать средний уровень окладов Соединенных Штатов Америки в целом. Кроме того следует иметь в виду, что некоторые организации (например, ЮНЕСКО) набирают таких специалистов, как преподавателей в университетах, что не учитывается при определении уровней окладов на гражданской службе Соединенных Штатов Америки.

22. Специальный комитет заявляет, что "если коэффициент 115 достаточен в Нью-Йорке, то действие системы коррективов по месту службы делает оклады достаточными во всех других местах" п/. Группа экспатриантов в Нью-Йорке не будет включать граждан из наиболее высокооплачиваемых их стран. Тот факт, что коэффициент 115, возможно, привлекает американцев в Нью-Йорк, не является свидетельством того, что этот коэффициент привлечет их для службы за рубежом в качестве экспатриантов.

ш/ По просьбе Комитета было проведено выборочное обследование 760 сотрудников Организации Объединенных Наций (не специализированных учреждений), прослуживших не меньше 22 месяцев; выяснилось, что 45,2 процента служили в двух или более местах службы, в то время как 54,8 процента (417 сотрудников) служили только в одном месте службы. Маловероятно, что персонал, прослуживший меньше 4 или 5 лет, будет переведен в какое-либо другое место, и потому было бы предпочтительно анализировать перемещение сотрудников, прослуживших 5 или более лет. Из 8 700 штатных сотрудников во всех организациях только 4 740 прослужили такой срок.

п/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728), резюме, пункт 8.

/...

23. На основе предложений Специального комитета, если коэффициент Организации Объединенных Наций/Нью-Йорк составляет 115 процентов от коэффициента федеральной гражданской службы Соединенные Штаты Америки/Нью-Йорк, то коэффициент Организации Объединенных Наций в Женеве составлял бы в результате более низкой стоимости жизни (январь 1972 г.) приблизительно 105 процентов от коэффициента Соединенные Штаты Америки/Нью-Йорк. Сравнение между учреждениями Организации Объединенных Наций в Женеве и Федеральной гражданской службой Соединенных Штатов Америки в Вашингтоне дало бы таким образом указанные ниже результаты (США = 100). Последняя колонка таблицы показывает, какими фактически были коэффициенты на 1 января 1972 года.

Категории Классы и ступени		"Предлагаемые"		Фактическая чистая зарплата США в Вашинг- тоне (в долл.)	"Предлагае- мый" коэф- фициент ООН/США	Фактичес- кий коэф- фициент 1.1.72
		чистые оклады ООН в Женеве (105% от ко- эффициента США/Нью-Йорк) (в долл.)	США			
С-1/1	- ОС 7/1	8 185	7 745	105,7	119,8	
С-3/V	- ОС 12/1	13 522	12 867	105,1	122,5	
С-4/V	- ОС 14/1	17 603	16 995	103,6	110,0	
С-5/1	- ОС 15/1	19 863	19 373	102,5	105,9	
Д-1/1	- ОС 16/1	22 340	22 061	101,3	103,8	
Д-2 макс.	ОС 18	25 909	26 010	99,6	108,3	

24. Иными словами, организации в Женеве^{о/} предлагали бы тот же уровень оплаты, что и в самих Соединенных Штатах. Рим и Вена предлагали бы более низкий уровень оплаты, чем внутренний уровень в Соединенных Штатах Америки. Париж предлагал бы тот же уровень оплаты, что и в Нью-Йорке.

о/ Исходя из предположения, что Специальный комитет склонен использовать не единую 15-процентную разницу в Нью-Йорке, а разницы, полученные в результате анализа индексов, приведенных в приложении D к главе III этого доклада, положение в Женеве было бы приблизительно следующим:

Категории Классы и ступени		Чистый оклад		Коэффициент ООН/США
		Организации Объеди- ненных Наций в Женеве (в долл.)	Соединенных Штатов Америки в Вашинг- тоне (в долл.)	
С-1/1	- ОС 7/1	8 439	7 745	109,0
С-3/5	- ОС 12/1	14 642	12 867	113,8
С-4/5	- ОС 14/1	17 545	16 995	103,2
С-5/1	- ОС 15/1	19 140	19 373	98,8
Д-1/1	- ОС 16/1	22 010	22 061	99,8
Д-2 макс.	ОС 18	27 344	26 010	105,1

/...

25. Стоимость жизни в Женеве для среднего международного служащего в январе 1972 года была примерно на том же уровне, что и стоимость жизни в Вашингтоне. Однако для граждан Соединенных Штатов Америки как отдельной группы стоимость жизни в Женеве, согласно данным Государственного департамента Соединенных Штатов Америки была на 18 процентов выше, чем в Вашингтоне.

26. Поэтому ради незначительной или отрицательной разницы в наличных выплатах и ради того, что будет означать для него более высокую стоимость жизни, по меньшей мере первоначально, гражданину Соединенных Штатов Америки, работающему в какой-либо организации системы Организации Объединенных Наций в Европе, придется принять

- все проблемы и дополнительные расходы, связанные с экспатриацией;
- шкалу зачитываемых для пенсии окладов, по меньшей мере на 15 процентов ниже уровней в Соединенных Штатах Америки.

Кроме того, обдумывая свою возможную карьеру, он увидит что даже, если бы он поднялся до уровня Д-2, его максимальный основной оклад будет соответствовать окладу, получаемому на гражданской службе США максимум примерно на уровне ОС-14. Вряд ли такой возможный максимум, независимо от дополнительного корректива по месту службы, будет для него привлекательным. Потенциальный кандидат придает значение основному окладу и измеряет по нему свое положение.

27. Доказательством того, что такие условия не будут привлекать персонал из Соединенных Штатов Америки, служит тот факт, что это характерно даже для существующих условий. Это явствует из официальных докладов Соединенных Штатов Америки; из того, что доля персонала Соединенных Штатов Америки, занятого регулярно в секретариатах организаций системы Организации Объединенных Наций вне Соединенных Штатов Америки, значительно меньше половины той доли, которой следовало бы ожидать, учитывая бюджетный взнос Соединенных Штатов Америки (и значительно меньше, если учесть персонал, занятый в проектах); а также из того факта, что Конгресс Соединенных Штатов Америки вынужден был принять законопроект № 91-175. По этому законопроекту государственный служащий Соединенных Штатов Америки, переводимый в какую-либо организацию системы Организации Объединенных Наций за пределы Соединенных Штатов Америки на срок до 5 лет (который может быть продлен до 8 лет) и затем возвращающийся на службу в Соединенные Штаты Америки, получает по возвращении разницу между тем, что он получил в этой организации системы Организации Объединенных Наций, и тем, что он получил бы на службе в Соединенных Штатах Америки в городе, где он фактически работал.

/...

28. Этот законопроект Соединенных Штатов Америки никак не будет способствовать привлечению граждан Соединенных Штатов Америки, не занятых на государственной службе, равно как и привлечению служащих Соединенных Штатов Америки, занятых на государственной службе, на должности в Организации Объединенных Наций. Наоборот, он может оказаться стимулом для служащих Соединенных Штатов Америки к оставлению своих должностей в организациях системы Организации Объединенных Наций за пределами Соединенных Штатов Америки ради получения по возвращении на государственную службу разницы, причитающейся по законопроекту. Возможно, верно то, что "постоянный" персонал, при возможности удовлетворительной карьеры, будет привлекать более низкая средняя разница, чем необходимо для привлечения служащих, уже занятых на должностях. Однако, организации более технического характера, некоторым из которых приходится набирать служащих из частного сектора, никогда не смогут функционировать в основном со своими постоянными служащими (т.е. на уровнях С-1 - Д-2); они должны набирать служащих, приобретших опыт в других местах. Также совершенно ясно, что другие организации не смогут действовать полностью или хотя бы главным образом с постоянными кадрами.

29. В вышеизложенном анализе делается известный упор на проблему набора граждан Соединенных Штатов Америки, поскольку, согласно принципу Ноблемера, который Специальный комитет счел необходимым принять, эта проблема является решающим фактором. Однако, недостаточность разницы проявляется не только в отношении проблемы набора граждан Соединенных Штатов Америки. Имеются свидетельства (что в некоторых отношениях может быть даже более убедительным) в отношении уровня вознаграждения, который правительства считают необходимым для найма европейцев на работу в международных организациях в Европе.

30. Поскольку Комитет не рекомендует никакой конкретной шкалы, невозможно сравнить (пока не будут установлены новые сопоставимые точки) предлагаемую шкалу Организации Объединенных Наций со шкалами других международных организаций, не входящих в систему Организации Объединенных Наций. Однако, можно сравнить существующие уровни вознаграждения в Организации Объединенных Наций с уровнями окладов, которые только что были приняты (ретроактивно с 1 января 1972 года) Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и смежными с ней организациями. Новые ставки ОЭСР, которые были рекомендованы после общего пересмотра окладов (производящегося раз в несколько лет) Координационным комитетом правительственных экспертов по бюджетным вопросам, не основывались на ставках наиболее высокооплачиваемой гражданской службы или на сравнениях с организациями системы Организации Объединенных Наций. Они по существу основывались:

- a) на уровне окладов в странах Европейского экономического сообщества;
- b) на изменении реальных окладов на гражданских службах стран Европы со времени последнего пересмотра ОЭСР;
- c) на проблемах набора персонала.

/...

31. Организация экономического сотрудничества и развития имеет чистую базисную шкалу для "резидентов" (по существу неэкспатриантов); 6-процентную надбавку для "главы семейства" для женатых (замужних) служащих, являющихся главами семейств; и 20-процентную надбавку на экспатриацию для женатых (замужних) служащих-нерезидентов (16 процентов - для одиноких экспатриантов). Не существует корректива по месту службы как такового, хотя применяются внутригородские дифференциалы на стоимость жизни. Структура классов в ОЭСР по существу та же, что и в системе Организации Объединенных Наций. Сравнение общего чистого вознаграждения в ОЭСР (согласно условиям новой шкалы) и ЮНЕСКО по состоянию на 1 января 1972 года в Париже в целях устранения расхождений в уровнях стоимости жизни дает следующие результаты для женатого служащего, не имеющего детей:

Классы	ЮНЕСКО ^{р/}		ОЭСР ^{а/}			
	(Как экспатрианты, так и неэкспатрианты)		Резиденты		Нерезиденты	
	(в долл.)		(в долл.)		(в долл.)	
	Мин.	Макс.	Мин.	Макс.	Мин.	Макс.
A-7/Д-2	27 340	29 108	22 126	26 471	26 300	31 465
A-6/Д-1	23 680	27 226	19 982	25 194	23 751	29 947
A-5/С-5	21 221	25 480	16 984	23 113	20 185	27 474
A-4/С-4	17 542	22 432	14 694	19 507	17 466	23 187
A-3/С-3	14 671	19 416	12 354	16 838	14 685	20 015
A-2/С-2	12 140	15 660	9 869	13 463	11 731	16 003
A-1/С-1	9 602	12 594	7 798	8 041 ^{у/}	9 269	9 559 ^{у/}

32. Следует иметь в виду, что экспатриация для служащих ОЭСР - граждан европейских государств не включает в себя какого-либо пребывания вдали от своей страны, равно как и перевод из одного отделения в другое не означает того же, что и в какой-либо организации системы

^{р/} ЮНЕСКО с классом 6 корректива по месту службы по состоянию на 1 января 1972 года.

^{а/} Шкала во французских франках переведена в доллары по курсу 5,22 - официальный курс Организации Объединенных Наций на 1 января 1972 года.

^{у/} Стажерский класс с одной лишь ступенью; продвижение до класса А-2 через один год. Поэтому, эти потолки не сопоставимы с потолком ЮНЕСКО.

/...

Организации Объединенных Наций. Кроме того, хотя оклад в ОЭСР практически и тот же, что и в Организации Объединенных Наций для экспатриантов, он очевидно недостаточен для привлечения кадров из Северной Америки, поскольку правило 15b правил для персонала ОЭСР предусматривает, что Генеральный секретарь может разрешить служащим получать вознаграждение от какого-либо правительства, если они предоставлены в распоряжение ОЭСР этим правительством - положение, которое позволяет правительствам стран Северной Америки дополнять оклады своих граждан, получаемые в ОЭСР.

33. Вознаграждение в Европейском экономическом сообществе немного выше, чем в ОЭСР. Тем не менее, есть признаки того, что гражданские служащие по меньшей мере одной новой страны-члена ЕЭС неохотно принимают должности в Брюсселе, поскольку они считают, что оклады, хотя и будучи в два-три раза выше базисных окладов, которые они получают в своей стране, не являются достаточной компенсацией за проблемы, связанные с экспатриацией, потерей служебной карьеры в своей стране и т.д.

34. Утверждение Специального комитета, что организации системы Организации Объединенных Наций смогут набирать необходимые кадры за вознаграждение, более низкое по сравнению с организациями в Европе, по-видимому, нуждается в большем обосновании. Комитет сделал общий вывод (с которым не согласились четыре члена) о том, что "когда используются эффективные методы набора персонала, то, по-видимому, в настоящее время не возникает никаких трудностей в нахождении квалифицированных кандидатов даже в странах с наиболее высоким уровнем окладов". Свидетельства всех организаций, за исключением МАГАТЭ, говорят о противоположном. Вывод Специального комитета во всяком случае не дает оснований предполагать, что не возникнет никаких трудностей, если вознаграждение будет сокращено на 1 000 - 2 500 долларов в год.

Система коррективов по месту службы

35. Специальный комитет рекомендует "ввиду отсутствия согласованной альтернативы временно сохранить" существующую систему коррективов по месту службы s/. Он рекомендует, чтобы при установлении минусовых коррективов по месту службы в связи с необычайно низкой стоимостью жизни они применялись всеми организациями без исключения, а также чтобы изменение классификации какого-либо места службы имело место тогда, когда стоимость жизни изменяется на 5 процентов по отношению к предыдущему классу, а не по отношению к базису 100, т.е. на 5 процентных пунктов, а не на 5 пунктов индекса, как в настоящее время. Однако главная рекомендация Комитета сводится к тому, что следует пересмотреть самую систему коррективов по месту службы в отношении ее основных элементов, уделяя при этом особое внимание:

- 1) возможности введения системы без автоматического повышения окладов в базисном городе и компенсирования изменений в стоимости жизни во всех других местах службы только по отношению к изменениям в базисном городе;
- 2) приемлемости статистических формул, которые используются в настоящее время и которые могут необоснованно давать более высокие, чем необходимо, коррективы по месту службы;
- 3) методам проведения сравнительных обследований стоимости жизни по отношению к базисному городу;
- 4) вопросам, перечисленным в докладе t/.

36. Эти рекомендации основываются на следующих выводах v/:

а) система коррективов по месту службы автоматически компенсирует сотрудников категории специалистов Организации Объединенных Наций за каждое повышение стоимости жизни на 5 пунктов индекса, так что производимые время от времени повышения основных окладов персонала категории специалистов не обязательно должны соответствовать надбавкам, характерным для систем окладов в государственных учреждениях или для системы окладов персонала категории общего обслуживания, которые не включают автоматических коррективов для учета стоимости жизни;

s/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая сессия, дополнение № 28 (A/8728), резюме, пункт 28.

t/ Там же, дополнение № 28 (A/8728), пункты 179 d, e и f.

u/ Там же, дополнение № 28 (A/8728), резюме, пункты 11-13.

/...

в) в функционировании существующей системы коррективов по месту службы существует ряд недостатков, которые, по-видимому, приводят к необоснованному повышению вознаграждения. Сюда относятся, например, изменения на основе пяти пунктов индекса, вместо пятипроцентных пунктов, использование статистических формул, которые дают более высокие, чем необходимо коррективы по месту службы, исключение любой части оклада, не подверженной влиянию высокой стоимости жизни в данном месте, например личные сбережения и т.д.;

с) одна организация, не применяя минусовые коррективы по месту службы в тех случаях, когда они необходимы, подрывает понятие о равной оплате труда по общей системе.

37. Что касается вывода, содержащегося в пункте 36а, то необходимо отметить, что корректив по месту службы не является полной компенсацией по каждому повышению уровня стоимости жизни на 5 пунктов. Например, для семейных служащих на высоких классах увеличение на 5 пунктов (через 4 месяца после достижения точки изменения) компенсируется увеличением вознаграждения на 4 пункта. В период между этими изменениями уровень вознаграждения (при повышении уровня стоимости жизни) всегда ниже уровня, соответствующего текущей стоимости жизни.

38. Эта система также способствует сокращению вознаграждения (в долларах) при девальвациях местных валют (которые имеют место довольно часто).

39. Основная цель системы состоит в уравнивании покупательной способности окладов в различных городах. В этом отношении она полностью отличается от системы национальной дипломатической службы, которая направлена лишь на компенсирование служащих, стоимость жизни которых выше стоимости жизни в их стране.

40. Вывод, содержащийся в пункте 36в, в большей своей части фактически неверен. Недостатки неизбежны в системе, по необходимости основанной на средних показателях по многонациональному персоналу, однако они совсем не обязательно выгодны для персонала. Комитет экспертов по коррективам по месту службы (КЭКМС) насчитывает в своем составе наиболее квалифицированных специалистов в этой области и, поскольку возможны улучшения, на КЭКМС можно положиться в этом отношении. Нет никаких доказательств того, что эта система приводит к неоправданному увеличению вознаграждения, а доводы, приведенные Комитетом, не подкрепляют этого вывода. Если бы действительно система приводила к неоправданным увеличениям, то в результате этого такие увеличения вместе с пересмотрами основных окладов в 1962, 1966, 1969 и 1971 годах вызвали бы значительно более быстрое повышение размеров вознаграждения в Организации Объединенных Наций, чем на гражданской службе Соединенных Штатов Америки. В таблице, помещенной в пункте 8, показано, что в Нью-Йорке это не так. В нижеследующей таблице показано, что это не так и в отношении Женевы (по категориям С-4/У и ОС-14/1).

/...

	<u>Индексы чистого дохода</u> <u>в денежном выражении</u>		<u>Индексы реаль-</u> <u>ного дохода</u>	
	<u>США</u> <u>Нью-Йорк</u>	<u>ООН</u> <u>Женева</u> ^{v/}	<u>США</u> <u>Нью-Йорк</u>	<u>ООН</u> <u>Женева</u>
Январь 1957 г.	100,0	100,0	100,0	100,0
Октябрь 1960 г.	115,3	109,5		
Январь 1962 г.	115,3	126,7		
Октябрь 1964 г.	135,2	136,9		
Январь 1966 г.	141,3	152,1		
Январь 1970 г.	181,6	171,2		
Январь 1971 г.	189,4	177,8		
Январь 1972 г.	200,3	196,6	125,7	122,0 ^{w/}

41. Таким образом показатели в этой таблице подкрепляют статистические формулы. Исследование, проведенное по поручению Специального комитета, показало, что по существующей системе коррективов по месту службы используемая формула Фишера дает более низкие коррективы по месту службы, чем альтернативная формула Ласпейера. Основное различие состоит в том, что формула Фишера, применение которой было рекомендовано КЭМС, признает, что многонациональный персонал покупает различные "наборы товаров" в различных местах пребывания (например, Бангкок и Нью-Йорк). Ласпейер допускает, что эти наборы везде таковы же, как и в базисном городе.

42. Следует ли устанавливать увеличение на базе пятипунктного или пятипроцентного изменения в индексе стоимости жизни - дело выбора. Ни один из вариантов не имеет больших или меньших оснований по сравнению с другим. Если применяется пятипунктная система (что означает 5 процентов по отношению к базису - 100), то суммы увеличений - меньше, чем они были бы при системе, когда увеличение основывается на пятипроцентном движении текущего индекса стоимости жизни. Однако, как

^{v/} В швейцарских франках для устранения влияния изменений валютных курсов.

^{w/} Основано на индексе коррективов по месту службы в Женеве 160,8 при 4,32 франка (январь 1957 г. = 100).

/...

заявляет Специальный комитет, вторая система сокращает частоту увеличений коррективов по месту службы по мере роста стоимости жизни. Различие между двумя системами может быть проиллюстрировано следующей таблицей, в которой допускается гипотетический базисный оклад в размере 10 000 долл. нетто.

Точка изменения и сумма $\frac{x}{\%}$ КМС при существующей системе		Точка изменения и сумма $\frac{x}{\%}$ КМС при 5-процентной системе	
Точка изменения	Сумма КМС по каждому классу (в долл.)	Точка изменения	Сумма КМС по каждому классу (в долл.)
I00			
I05	465	I05	465
II0	465		
		II0,25	485,90
II5	465		
		II5,76	507,80
I20	465	I21,55	530,60
I25	465		
		I27,63	554,50

43. Исключение части оклада, незатронутой местными расходами, обязательно даст более низкий индекс стоимости жизни. Дипломатическая служба какого-либо государства, располагающая персоналом одной национальности, может резонно допустить, что часть вознаграждения расходуется в данной стране; а поскольку национальная служба компенсирует лишь расходы, которые выше расходов в данной стране, это исключение снижает индекс. Однако в случае многонационального персонала та часть вознаграждения, которая не расходуется в месте службы, расходуется в других странах, число которых достигает 130, причем некоторые из них имеют более высокую стоимость жизни, чем страна пребывания. Комитет экспертов учитывает тот факт, что коэффициент изменения цен по расходам вне данного района необязательно совпадает с коэффициентом по расходам в данном районе.

$\frac{x}{\%}$ Допустив, что компенсация в размере 4,65 процента выплачивается за каждое 5-процентное повышение стоимости жизни, отнесенное к базису - 100 в первом случае и к полному текущему вознаграждению - во втором.

/...

44. Если минусовые коррективы по месту службы остаются в качестве части этой системы, Комитет совершенно справедливо указывает, что все организации должны применять их.

45. Рекомендации и заключения показывают, что Специальный комитет, так же как и другие комитеты до него, подтвердил необходимость в какой-либо системе коррективов по месту службы. Система была разработана межправительственным комитетом экспертов в 1956 году. С тех пор за ней следит и постоянно обновляет ее КЭКМС - комитет, который имеет в своем составе высших специалистов правительств в области статистики. Сам Специальный комитет организовал проведение квалифицированного исследования, подтверждавшего общую пригодность системы, но предложившего ряд изменений; Специальный комитет не сделал почти никаких рекомендаций в связи с выводами, содержащимися в исследовании. Целесообразность создания какой-либо системы без автоматического повышения была тщательно изучена КСМГС в его обзоре за 1965-1969 годы. Совет был убежден после проведения исследования в том, что эта идея не имеет под собой практической основы и что предпочтительна существующая система. Система, построенная на основе, предложенной Специальным комитетом, потребует проведения частых подробных обследований всех мест пребывания организаций; она потребует чрезмерного количества администраторов и статистиков для ее осуществления, приведет к значительным трудностям и расхождениям и не предложит взамен никаких преимуществ.

46. Нет никаких возражений против проведения нового исследования; однако в условиях, когда еще предстоит вновь пересмотреть столь значительную часть системы окладов, представляется необоснованным проведение в настоящее время пересмотра системы коррективов по месту службы, прежде чем будет пересмотрена остальная часть системы окладов. Наиболее рациональная процедура будет состоять в том, чтобы назначить КЭКМС в качестве органа предлагаемой комиссии (как предполагает сам Специальный комитет) и позволить ему провести исследование.

Базис системы

47. Специальный комитет предлагает вновь взять Нью-Йорк за базисный город на том основании, что он предлагает устанавливать вознаграждение по отношению к вознаграждению на гражданской службе США в Нью-Йорке. Однако его толкование понятия "базисный город" отличается от толкования, принятого в 1956 году, когда предыдущий межправительственный комитет рекомендовал перевести базис с Нью-Йорка на Женеву.

48. Когда комитет 1956 года рекомендовал принять за "базис системы" Женеву, он поступал так, считая, что базисным городом должен быть город, в котором один лишь основной оклад, без корректива по месту службы, будет привлекать и удерживать кадры. До пересмотра окладов в 1961 году все еще считалось, что, в случае пересмотра окладов, любой корректив по месту службы следует включать в основной оклад, так чтобы базисный город вновь стал районом нулевого корректива по месту службы. А если допустить, как это было после пересмотра окладов в 1965 году, что в этом нет необходимости, то географическое расположение базисного города перестает играть большую роль в установлении шкалы окладов. Действительным "базисом системы" становится уровень стоимости жизни в том месте и на ту дату, которые служат отправной точкой для определения коррективов по месту службы.

49. Специальный комитет придерживается практики, принятой после 1965 года, и определяет базисный город не как город, в котором один лишь основной оклад должен привлекать кадры из всех стран, а как город, в котором эту роль должно играть "основное вознаграждение", (а именно, оклад плюс корректив по месту службы плюс надбавка на иждивенцев) у/. Допустив, что предложенные Комитетом условия будут введены 1 января 1975 г., индекс корректива по месту службы в Нью-Йорке на эту дату придется считать на уровне примерно между 135 и 155 з/.

Положение по состоянию на 1 января 1975 года и позднее

50. Специальный комитет не рекомендует немедленного сокращения окладов имеющегося персонала. Он заявляет, что существующая шкала должна оставаться в силе до 1 января 1975 года или, при условии более короткого срока, до дня, когда движение окладов на гражданской службе Соединенных Штатов Америки, соответствующих окладам

у/ Можно, однако, отметить, что "основное вознаграждение", определенное таким образом, должно привлекать необходимые кадры во все места, где расположены штаб-квартиры.

з/ См. сноску 19 выше.

/...

Организации Объединенных Наций, достигнет коэффициента Организации Объединенных Наций/Соединенных Штатов Америки в Нью-Йорке в размере II5 по классам C-4/v - OC I4/I. Нормальные коррективы по месту службы будут по-прежнему выплачиваться. С 1 января 1975 года или в день, когда будет достигнут коэффициент в II5 по классу C-4/v, будет введена новая шкала, построенная на основе индексов, прилагаемых к докладу Комитета. Несколько позднее, совпадающие пункты классов Организации Объединенных Наций/США будут проверены и, при необходимости, пересмотрены.

51. Поскольку нормальные коррективы по месту службы в Организации Объединенных Наций будут по-прежнему выплачиваться, то желаемый коэффициент вряд ли будет достигнут к 1 января 1975 года в результате обычных движений в уровнях окладов. Допустив, что в следующие два года увеличение окладов на гражданской службе Соединенных Штатов Америки будет состоять из равных процентных увеличений по всем классам (что вполне возможно и не произойдет, по крайней мере для высших классов), чистые увеличения будут в известной мере колебаться от класса к классу в результате прогрессивных налоговых ставок. Однако есть возможность того, что к 1 января 1975 года разница между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки в Нью-Йорке будет на несколько пунктов меньше, чем на 1 января 1972 года.

52. Совершенно ясно, что нельзя ждать до тех пор, пока обычное увеличение окладов в Соединенных Штатах Америки и стоимости жизни для сотрудников Организации Объединенных Наций достигнет коэффициента Организации Объединенных Наций/Соединенных Штатов Америки в II5 по всем классам, поскольку это будет означать более долгое ожидание по одним классам по сравнению с другими; или же в противном случае ко времени, когда наиболее высокий существующий коэффициент достигнет II5, существующий наиболее низкий коэффициент будет значительно ниже его. Поэтому Комитет, по-видимому, предлагает резко сократить 1 января 1975 года коэффициент по классам C-4/v - OC I4/I до II5, а все другие коэффициенты до показателя, получаемого в результате применения индексов. Пока не будет введена новая шкала, персонал будет набираться на существующих условиях службы.

53. Не ясно, как устанавливаются базисные ставки окладов, как таковые. Придется решить, будет ли базисная ставка по классу C-4 составлять 75 процентов или 85 процентов от чистого оклада в Соединенных Штатах Америки. Это решение автоматически установит первоначальный "класс корректива по месту службы" для Нью-Йорка aa/. Этот класс корректива по месту службы будет применяться ко всем классам и таким образом установит процент основного оклада по всем классам. Если

aa/ Например, если будет принята цифра в 75 процентов, то корректив по месту службы будет предусматривать 40 (минус надбавка на супругу (супруга), что будет означать класс IO или II. /...

по классу С-4 процент будет составлять 75, то процент окладов по классам С-5 и Д-1 (от оклада в Соединенных Штатах Америки) составит меньше 75. Если процент по классу С-4 составит 85, то в этом случае процент окладов по классам С-1 - С-3 составит более 85. Грубые подсчеты показывают, что для того, чтобы удержать оклады всех классов, предусмотренных Комитетом, в рамках 75-80 процентов, основной оклад по классу С-4 должен составить примерно 80 процентов. Не ясно, что произойдет с превышением текущего вознаграждения над новым уровнем вознаграждения. Если персоналу будет разрешено сохранить его в качестве "личной надбавки" (которая будет сокращаться по мере увеличения нового вознаграждения посредством повышений и коррективов по месту службы), придется решить, какая часть этой личной надбавки подлежит учету при исчислении пенсии; сомнительно, чтобы можно было законным образом сократить текущий оклад сотрудника, зачитываемый для пенсии, к 1 января 1975 года. Председатель Специального комитета заявил в КСМГС, что можно избежать сокращений предоставлением личных надбавок bb/, хотя этот момент не был отражен в докладе Специального комитета. Как отметил Совет, в таком случае не будет получено быстрой экономии, а на Секретариат ляжет значительное административное и психологическое бремя.

54. Точно так же не ясно, что произойдет, если и когда будут установлены новые совпадающие пункты для классов Организации Объединенных Наций и Соединенных Штатов Америки, как это предполагается Комитетом. Введение временной шкалы с 1 января 1975 года приведет к огромным трудностям, если год-два спустя придется провести второй пересмотр шкалы. Ясно, что любое значительное изменение системы приведет к возникновению проблем переходного характера, но Специальный комитет, по-видимому, не подумал о них. Это укрепляет вывод руководства о том, что до принятия какого-либо решения весь вопрос должен быть изучен квалифицированной комиссией по вопросам гражданской службы.
