



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/52/811
3 March 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия
Пункт 113 повестки дня

ФИНАНСОВЫЕ ДОКЛАДЫ И ПРОВЕРЕННЫЕ ФИНАНСОВЫЕ ВЕДОМОСТИ И ДОКЛАДЫ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ

Записка Генерального секретаря

Имею честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи в соответствии с разделом VIII резолюции 51/216 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1996 года доклад Комиссии ревизоров об обзоре организации работы секретариата Комиссии по международной гражданской службе.

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНЫЕ ПИСЬМА

ПИСЬМО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ ОТ 27 ФЕВРАЛЯ 1998 ГОДА НА ИМЯ
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Имею честь препроводить Вам следующие документы:

- a) доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблее об обзоре организации работы секретариата Комиссии по международной гражданской службе, проведенном в соответствии с резолюцией 51/216 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1996 года;
- b) препроводительное письмо Председателя Генеральной Ассамблеи.

Виджей Кришна ШУНГЛУ
Контролер и Генеральный ревизор Индии
и Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

ПИСЬМО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ РЕВИЗОРОВ ОТ 27 ФЕВРАЛЯ 1998 ГОДА
НА ИМЯ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

Имею честь представить Вам доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи об обзоре организации работы секретариата Комиссии по международной гражданской службе, проведенном в соответствии с резолюцией 51/216 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1996 года.

Виджей Кришна ШУНГЛУ
Контролер и Генеральный ревизор Индии
и Председатель Комиссии ревизоров
Организации Объединенных Наций

ОБЗОР ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ СЕКРЕТАРИАТА КОМИССИИ
ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ

Доклад комиссии ревизоров

РЕЗЮМЕ

Секретариат Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) отвечает за оказание содействия КМГС в вынесении рекомендаций Генеральной Ассамблее по вопросам политики в отношении условий службы сотрудников категории специалистов и категории общего обслуживания и в отношении шкал окладов и пособий и надбавок всех сотрудников, а также корректива по месту службы для сотрудников категории специалистов. Решения КМГС затрагивают вознаграждение сотрудников организаций общей системы Организации Объединенных Наций, на выплату которого приходится более 70 процентов расходов в рамках общей системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, КМГС отвечает за координацию планирования кадровой политики в организациях общей системы Организации Объединенных Наций.

Комиссия ревизоров провела обзор организации работы секретариата КМГС. Ею были сделаны следующие основные выводы:

Категория специалистов и выше

а) При вынесении предложений в отношении размеров окладов и оценке конкурентоспособности окладов в общей системе Организации Объединенных Наций по сравнению с окладами в федеральной гражданской службе Соединенных Штатов секретариат КМГС не включал в проводимые им сопоставления условия медицинского страхования и пенсионные пособия. Комиссия ревизоров считает, что более приемлемым было бы сопоставление пакетов вознаграждения у компаратора и в общей системе Организации Объединенных Наций на основе совокупного вознаграждения;

б) показатели разницы в размерах окладов для более высоких классов уменьшились и в некоторых случаях стали даже отрицательными; в то время как для более низких классов они достигли почти 160 процентов в 1993 году и составляли около 130 процентов в 1997 году;

с) при нынешней структуре шкалы окладов существует тенденция к поощрению продолжительности службы и выслуги лет, а не служебных заслуг. Секретариат КМГС согласился с тем, что нынешняя структура шкалы окладов, по-видимому, препятствует развитию карьеры и создает мало стимулов для улучшения работы;

д) часто менялись критерии для определения весов расходов вне места службы для мест расположения штаб-квартир: в то время как в 1990 году для каждого места расположения штаб-квартир вес расходов вне места службы был

установлен на уровне 10 процентов от размеров базового оклада, к 1996 году этот показатель увеличился, достигнув диапазона от 22,35 процента до 25,38 процента в этих же местах службы.

Категория общего обслуживания и другие категории сотрудников, набираемых на местной основе

a) Двойная регрессия при исчислении средних размеров окладов по разрядам у нанимателей, вероятно, приводит к искажению фактической разницы в размерах окладов у местных компараторов и в общей системе Организации Объединенных Наций;

b) исключение таких важных социальных пособий и льгот, как пенсия, медицинское страхование и страхование жизни, при определении структур шкал окладов сотрудников категории общего обслуживания противоречит духу принципа Флемминга и приводит к завышению уровня вознаграждения в одних местах службы и к его занижению в других.

Вопросы кадровой политики

a) Начиная с 1986 года секретариат КМГС применяет частичный подход к рассмотрению вопросов развития карьеры, и его деятельность ориентирована на конкретные аспекты продвижения по службе и профессиональной подготовки. Хотя Генеральная Ассамблея и одобрила предложение Комиссии о применении всеобъемлющего подхода к вопросам развития карьеры, достичь этого секретариату КМГС пока не удалось;

b) в период с 1994 по 1996 год секретариат КМГС не принимал мер в использовании решения КМГС о наблюдении за положением женщин в общей системе и представлении докладов по этому вопросу и не создал ей для этого условий;

Ресурсы секретариата Комиссии и вопросы, которыми он занимается

a) имели место случаи несоблюдения установленных сроков выполнения важных заданий, порученных КМГС и Генеральной Ассамблеей. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что несоблюдение сроков не всегда обусловлено нехваткой ресурсов; во многих случаях это является следствием непредвиденных просьб со стороны Ассамблеи или ограниченностью возможностей Комиссии включать эти вопросы в свои повестки дня;

b) разнообразие информационных систем, используемых в рамках организаций общей системы, препятствуют осуществлению секретариатом КМГС быстрых и точных расчетов финансовых последствий любых предлагаемых изменений в ставках вознаграждения и надбавок и пособий;

с) для комплексного учета потребностей в управленческой информации и использования надлежащей технологии для их удовлетворения потребовалась бы всеобъемлющая перестройка рабочего процесса в рамках секретариата после проведения обзора специалистами по системам при активном сотрудничестве верхнего звена руководства секретариата КМГС. Это повлекло бы за собой: надлежащие организационные изменения; изменение должностных функций с учетом потребностей пользователей новой системы; разработку руководств по процедурам и рационализацию кадровых ресурсов.

Комиссия рекомендует секретариату КМГС:

а) представить на рассмотрение КМГС и Генеральной Ассамблеи предложения о введении методологии сопоставления совокупного вознаграждения для оценки конкурентоспособности окладов сотрудников категории специалистов в общей системе по сравнению с окладами у компаратора;

б) решить проблему соотношений размеров вознаграждения для соседних классов категории специалистов таким образом, чтобы обеспечить сохранение размеров разницы для всех уровней в рамках установленных пределов;

с) разработать четкую и надежную методологию установления весов расходов вне места службы;

д) провести обзор применения метода регрессии для определения 75-й процентиля и внести в методологию такие необходимые изменения, чтобы в результате ее применения не возникало аномального явления увеличения средних размеров окладов по должностям в случае, когда в выборку обследуемых нанимателей включается наниматель со сравнительно низким уровнем окладов и большой численностью работников;

е) сопоставить и количественно определить разницу в пенсиях и других социальных пособиях и льготах в общей системе и у нанимателей-компараторов для целей определения размеров окладов. Секретариату КМГС следует также изучить вопрос о применении "подхода, основанного на учете расходов для нанимателей" и рассмотреть возможность учета величины таких расходов при определении размеров окладов, как это уже производится в отношении неденежных и дополнительных льгот, например, таких, как предоставление ссуд под низкий процент, субсидирование питания и обеспечение стоянок для автотранспортных средств;

ф) возобновить свою работу по выработке всеобъемлющего подхода к вопросам развития карьеры, как это было одобрено Генеральной Ассамблеей;

г) без дальнейших промедлений завершить подготовку очередного доклада о положении женщин и представить этот доклад;

h) создать базу данных о персонале по организациям общей системы, включающую весь комплекс данных о численности сотрудников и их окладах и надбавках по соответствующим классам/разрядам, с использованием в надлежащих случаях базы данных секретариата Консультативного комитета по административным вопросам;

i) внедрить компьютеризованную комплексную систему управленческой информации при активной координации с организациями общей системы в целях совершенствования нынешних процедур сбора, передачи и обработки данных. Эту систему следует также использовать для периодического обзора надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, суточных и субсидии на образование. Система должна быть совместима с компьютерными системами в организациях общей системы, и ее внедрению должны предшествовать определение и количественная оценка экономии в плане сокращения расходов по персоналу и других расходов в результате автоматизации.

Секретариат КМГС занимается весьма техническими и сложными вопросами. Комиссия ревизоров призывает секретариат КМГС решить проблемы, поднятые в настоящем докладе, с тем чтобы он мог добиться максимальной эффективности при выполнении своей работы.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Резюме		4
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	10
Резюме рекомендаций	11	11
II. ПОДРОБНЫЕ ВЫВОДЫ	12 - 131	13
A. Применение принципа Ноблемера	12 - 31	13
1. Принцип	12 - 13	13
2. Определение компаратора	14 - 15	13
3. Применение принципа	16 - 20	14
4. Величина разницы в размерах вознаграждения в общей системе и у компаратора (разница)	21 - 31	15
B. Вопросы коррективов по месту службы	32 - 60	17
1. Методология	32 - 33	17
2. Оценка структур расходов	34 - 40	18
3. Обследования в целях сбора данных о ценах	41 - 42	21
4. Определение весов расходов вне места службы	43 - 49	21
5. Выравнивание покупательной способности	50 - 52	24
6. Задержки в применении результатов обследований	53 - 55	24
7. Определение единого корректива по месту службы для Женевы	56 - 60	26
C. Сотрудники категории общего обслуживания	61 - 87	27
1. Методология проведения обследований окладов	61 - 67	27
2. Построение шкал окладов сотрудников категории общего обслуживания по разрядам	68 - 74	28
3. Учет пенсионных и других социальных пособий и льгот при установлении размеров окладов	75 - 81	31
4. Промежуточная корректировка	82 - 87	32

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Определение надбавок	88 - 97	33
1. Надбавка за мобильность и работу в трудных условиях	89 - 91	33
2. Суточные	92 - 94	34
3. Субсидия на образование	95 - 97	35
E. Вопросы кадровой политики	98 - 107	35
1. Требования при найме персонала	99 - 101	36
2. Развитие карьеры и профессиональная подготовка	102 - 104	36
3. Сбалансированная представленность мужчин и женщин и положение женщин, работающих в организациях общей системы	105 - 107	37
F. Ресурсы секретариата Комиссии по международной гражданской службе и вопросы, которыми он занимается	108 - 131	37
1. Показатели рабочей нагрузки	111 - 112	38
2. Рационализация ресурсов	113 - 117	39
3. Применение информационной технологии	118 - 129	40
4. Консультационный процесс	130 - 131	42
III. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ	132	43

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 51/216 от 18 декабря 1996 года признала, что с момента создания Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) ревизия ее работы ни разу не проводилась, и призвала Комиссию ревизоров провести обзор организации всех аспектов работы, осуществляемой секретариатом Комиссии, так, чтобы представить доклад по этому вопросу Генеральной Ассамблее в ходе ее пятьдесят второй сессии.
2. КМГС была учреждена на основании резолюции 3042 (XXVII) Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1972 года для регулирования и координации условий службы в общей системе Организации Объединенных Наций. В настоящее время 15 организаций общей системы и ряд связанных с Организацией Объединенных Наций программ принимают участие в работе КМГС и вносят в нее свой вклад. При выполнении своих функций КМГС руководствуется своим статутом, правилами процедуры и соглашениями с организациями общей системы.
3. Секретариат КМГС отвечает за оказание содействия КМГС в вынесении рекомендаций Генеральной Ассамблее по вопросам политики в отношении условий службы сотрудников категории специалистов и категории общего обслуживания и в отношении шкал окладов и пособий и надбавок всех сотрудников, а также корректива по месту службы для сотрудников категории специалистов. Кроме того, он оказывает содействие КМГС в координации планирования кадровой политики в организациях общей системы. Рекомендации КМГС затрагивают вознаграждение сотрудников организаций общей системы, на выплату которого приходится более 70 процентов расходов в рамках системы.
4. Бюджет секретариата КМГС на двухгодичный период 1996-1997 годов составил 10,91 млн. долл. США и в нем предусматривалось финансирование 46 должностей (21 должности категории специалистов и 25 должностей категории общего обслуживания). Согласно информации, полученной от секретариата КМГС, число вакантных должностей на протяжении двухгодичного периода составляло от нуля до четырех. Секретариат КМГС возглавляет Исполнительный секретарь, и в его состав входят три функциональных отдела: Отдел окладов и надбавок, Отдел по вопросам стоимости жизни и Отдел кадровой политики.
5. Комиссия ревизоров анализировала работу секретариата КМГС исходя из возложенных на нее функций и оценивала степень выполнения этих функций, уделяя особое внимание тому, как они соотносятся с мандатом Комиссии. Анализ охватывал применение принципа Ноблемера для сотрудников категории специалистов, вопросы коррективов по месту службы, применение принципа Флемминга для сотрудников категории общего обслуживания, определение надбавок и пособий, вопросы кадровой политики и эффективность контроля и отчетности.
6. Комиссия ревизоров проанализировала и оценила также порядок распределения ресурсов секретариата КМГС; и рассмотрела положение с использованием информационной технологии в секретариате КМГС и ее влиянии на эффективность функционирования секретариата.
7. В рамках своего обзора Комиссия ревизоров встречалась с Председателем и членами Консультативного комитета по административным вопросам и начальником Отдела по вопросам политики, вознаграждений и администрации Программы развития Организации

Объединенных Наций (ПРООН). Комиссия ревизоров пригласила также принять участие в обсуждении Федерацию ассоциаций международных гражданских служащих (ФАМГС) и Координационный комитет союзов и ассоциаций международных сотрудников системы Организации Объединенных Наций (ККСАМС), которые являются ассоциациями персонала организаций общей системы Организации Объединенных Наций и из которых на приглашение откликнулась ФАМГС.

8. Комиссия ревизоров привлекла также консультанта для проведения сопоставительного анализа принципов и методологии, используемых другими организациями государственного сектора, занимающимися международными вопросами, в отдельных странах для целей определения размеров окладов, надбавок и пособий, классификации должностей и осуществления корректировок по месту службы.

9. Замечания Комиссии ревизоров по всем вопросам, изложенные в настоящем докладе, были доведены до сведения секретариата КМГС. Секретариат подтвердил факты, на которых основаны замечания и выводы Комиссии ревизоров, и представил разъяснения и ответы в связи с вопросами, поставленными Комиссией.

10. Резюме рекомендаций приводится в пункте 11. Подробные выводы по результатам ревизии излагаются в пунктах 12-131.

Резюме рекомендаций

11. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС:

а) представить на рассмотрение КМГС и Генеральной Ассамблеи предложения о введении методологии сопоставления совокупного вознаграждения для оценки конкурентоспособности окладов сотрудников категории специалистов в общей системе по сравнению с окладами у компаратора (см. пункт 20);

б) решить проблему соотношений размеров вознаграждения для соседних классов категории специалистов таким образом, чтобы обеспечить сохранение размеров разницы для всех уровней в рамках установленных пределов (см. пункт 31);

в) разработать в отношении корректировок по месту службы метод более точного определения общих весов расходов с учетом предполагаемой доли респондентов. Этот метод мог бы включать набор таких приемлемых вариантов, как упрощение анкеты; предпочтение проведения интервью использованию самостоятельно заполняемых анкет; использование данных национальных статистических органов с необходимыми поправками на основе проверочного обследования; и изучение возможности получения данных у других международных работодателей (см. пункт 40);

г) разработать для целей проведения обследований уровня цен метод независимого определения торговых точек с высокими, средними и низкими ценами в месте расположения Центральных учреждений и основных местах службы вне Центральных учреждений при содействии местных правительственных органов (см. пункт 42);

е) разработать четкую и надежную методологию установления весов расходов вне места службы (см. пункт 49);

f) изучить последние изменения у других сопоставимых международных организаций и, если это целесообразно, разработать методологию более точного и более частого выравнивания покупательной способности вознаграждения в сопоставлении с вознаграждением в базовом городе (см. пункт 52);

g) провести обзор применения метода регрессии для определения 75-й процентиля и внести в методологию такие необходимые изменения, чтобы в результате ее применения не возникало аномального явления увеличения средних размеров окладов по должностям в случае, когда в выборку обследуемых нанимателей включается наниматель со сравнительно низким уровнем окладов и большой численностью работников (см. пункт 67);

h) с учетом опыта применения метода регрессии для категории специалистов, от использования которого для этой категории отказались в 1994 году, изучить влияние применения этого метода на размеры окладов сотрудников категории общего обслуживания в различных местах службы на протяжении определенного периода времени и отказаться от использования этого метода, если он оказывает значительное влияние на конечные результаты (см. пункт 69);

i) сопоставить и количественно определить разницу в пенсиях и других социальных пособиях и льготах в общей системе и у нанимателей-компараторов для целей определения размеров окладов. Секретариату КМГС следует также изучить вопрос о применении "подхода, основанного на учете расходов для нанимателей" и рассмотреть возможность учета величины таких расходов при определении размеров окладов, как это уже производится в отношении неденежных и дополнительных льгот, например, таких, как предоставление ссуд под низкий процент, субсидирование питания и обеспечение стоянок для автотранспортных средств (см. пункт 80);

j) возобновить свою работу по выработке всеобъемлющего подхода к вопросам развития карьеры, как это было одобрено Генеральной Ассамблеей (см. пункт 104);

k) без дальнейших промедлений завершить подготовку очередного доклада о положении женщин и представить этот доклад (см. пункт 107);

l) восстановить практику подготовки показателей рабочей нагрузки (см. пункт 112);

m) разработать четко определенные нормативные показатели рабочей нагрузки персонала непосредственно для каждого вида работ, с тем чтобы обеспечить возможность определения потребностей в ресурсах (см. пункт 116);

n) создать базу данных о персонале по организациям общей системы, включающую весь комплекс данных о численности сотрудников и их окладах и надбавках по соответствующим классам/разрядам, с использованием в надлежащих случаях базы данных секретариата Консультативного комитета по административным вопросам (см. пункт 121);

o) внедрить компьютеризированную комплексную систему управленческой информации при активной координации с организациями общей системы в целях совершенствования нынешних процедур сбора, передачи и обработки данных. Эту систему следует также использовать для периодического обзора надбавки за мобильность и

работу в трудных условиях, суточных и субсидии на образование. Система должна быть совместима с компьютерными системами в организациях общей системы, и ее внедрению должны предшествовать определение и количественная оценка экономии в плане сокращения расходов по персоналу и других расходов в результате автоматизации (см. пункт 129).

II. ПОДРОБНЫЕ ВЫВОДЫ

A. Применение принципа Ноблемера

1. Принцип

12. Согласно статье 10 статута КМГС, Комиссия должна выносить рекомендации Генеральной Ассамблее по вопросам о:

- a) широких принципах определения условий службы персонала; и
- b) шкале окладов и системе коррективов по месту службы сотрудников категории специалистов и выше.

13. В основу установления вознаграждения сотрудников категории специалистов и выше в организациях общей системы положен принцип Ноблемера. Согласно этому принципу, шкалы окладов и надбавки и пособия сотрудников Организации Объединенных Наций и различных специализированных учреждений должны быть выше, чем в наиболее высокооплачиваемых внутренних и зарубежных службах, при этом надлежащим образом должны учитываться особые факторы, затрагивающие службу в Организации Объединенных Наций.

2. Определение компаратора

14. Одна из ключевых задач КМГС заключается в периодической оценке конкурентоспособности вознаграждения сотрудников категории специалистов и выше в Организации Объединенных Наций по сравнению с вознаграждением в выбранной в качестве компаратора национальной гражданской службе и установлении того, остается ли выбранный компаратор наиболее высоко оплачиваемой гражданской службой. В настоящее время компаратором является федеральная гражданская служба Соединенных Штатов.

15. В 1995 году секретариат КМГС провел всеобъемлющее исследование в целях оценки наиболее высокооплачиваемой гражданской службы и сопоставил совокупное вознаграждение в гражданских службах Соединенных Штатов и Германии. В результате этого исследования было установлено, что размер вознаграждения в гражданской службе Германии составляют 110,5 процента от размеров вознаграждения в федеральной гражданской службе Соединенных Штатов Америки. Вместе с тем КМГС сообщила Генеральной Ассамблее о том, что условия для смены компаратора отсутствуют. По мнению Комиссии, исследование показало, что чистый оклад в федеральной гражданской службе Соединенных Штатов Америки превышает соответствующий оклад в гражданской службе Германии на 14 процентов, если учитывать уровень стоимости жизни; вместе с тем, как представляется, исследование на основе сопоставления совокупного вознаграждения показало, что вознаграждение в гражданской службе Германии выше, чем

в гражданской службе Соединенных Штатов благодаря более выгодным условиям медицинского страхования и более высоким пенсионным пособиям в гражданской службе Германии.

3. Применение принципа

16. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС использовал методологию сопоставления совокупного вознаграждения в рамках последнего проведенного в 1995 году обследования (такое обследование проводится один раз в пять лет) в целях определения наиболее высокооплачиваемой гражданской службы. Вместе с тем при вынесении предложений в отношении размеров окладов и оценке конкурентоспособности окладов в общей системе по сравнению с окладами в федеральной гражданской службе Соединенных Штатов секретариат КМГС не включал в проводимые им сопоставления условия медицинского страхования и пенсионные пособия. Комиссия ревизоров считает, что более приемлемым было бы сопоставление пакетов вознаграждения у компаратора и в общей системе на основе совокупного вознаграждения.

17. Секретариат КМГС согласился с Комиссией ревизоров в том, что методология сопоставления совокупного вознаграждения является более желательным методом оценки конкурентоспособности любой системы вознаграждения, однако указал на то, что:

а) Генеральная Ассамблея не пользовалась результатами сопоставления совокупного вознаграждения, которые секретариат КМГС представлял в прошлом;

б) федеральная гражданская служба Соединенных Штатов отказалась от использования совокупного вознаграждения в качестве основы в сопоставлениях со своим компаратором - частным сектором Соединенных Штатов;

в) сопоставление на основе совокупного вознаграждения было бы чрезвычайно дорогостоящей, трудно осуществимой на практике процедурой и охватывало бы большие массивы требуемых данных и что к применению методологии примешиваются политические соображения.

18. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС не оценивал и не определял затраты на применение этой процедуры, без чего невозможно принять методологию сопоставления совокупного вознаграждения. Вместе с тем с 1987 года секретариат КМГС признает полезность и целесообразность применения методологии сопоставления совокупного вознаграждения и выделяет ресурсы на технические исследования по оценке совокупного вознаграждения, включая пособия для экспатриантов. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что для перехода к методологии сопоставления совокупного вознаграждения потребуется утверждение КМГС и Генеральной Ассамблеи.

19. Комиссия отметила также, что в 80-е годы, когда секретариат КМГС придерживался подхода, основанного на сопоставлении совокупного вознаграждения, он разработал компьютерную программу, которая является резидентом в памяти центральной ЭВМ. Секретариат КМГС не перерабатывал эту программу для использования на персональных компьютерах и не вырабатывал никакой стратегии в отношении возможного использования информационной технологии для целей обработки данных.

20. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС представить на рассмотрение КМГС Генеральной Ассамблеи предложения о введении методологии сопоставления совокупного вознаграждения для оценки конкурентоспособности окладов в общей системе по сравнению с окладами у компаратора.

4. Величина разницы в размерах вознаграждения в общей системе и у компаратора (разница)

21. Для учета таких влияющих на положение сотрудников факторов, как снижение уровня стабильности и гарантий занятости по сравнению с условиями в национальной службе, более ограниченные перспективы продвижения по службе в международной гражданской службе и дополнительные расходы и жертвы, связанные с проживанием вне родной страны, т.е. элемента в связи с экспатриацией, Генеральная Ассамблея устанавливает вознаграждение в общей системе на уровне более высоком, чем соответствующий уровень вознаграждения в системе у компаратора. Эта надбавка называется разницей; разница на уровне 110 означает, что вознаграждение в общей системе составляет 110 процентов от величины вознаграждения у компаратора.

22. В 1985 году Генеральная Ассамблея одобрила диапазон 110-120 при желательной средней величине 115 для разницы в чистом вознаграждении при том понимании, что эта разница будет поддерживаться на уровне, близком к желательной средней величине в течение определенного периода времени. Показатели разницы для каждого класса за период с 1991 года приводятся в таблице 1.

Таблица 1. Показатели разницы для сотрудников категории специалистов

Показатели соотношения размеров вознаграждения в Организации Объединенных Наций и гражданской службе Соединенных Штатов с учетом корректировки на разницу в стоимости жизни							
	1991 год	1992 год	1993 год	1994 год	1995 год	1996 год	1997 год
Разница в стоимости жизни	110,1	110,5	116,4	114,1	115,5	115	115
Классы							
С-1	152,6	153,3	159,8	134,4	123,3	124,3	128,3
С-2	132,9	132,8	132,7	126,4	118,3	121,4	130,3
С-3	122,7	122,1	119,6	120,1	113,7	117,4	123,2
С-4	116,3	115,5	111,7	112,2	102,6	106,4	113,6
С-5	112,2	111,0	106,05	111,3	102,0	105,9	113,0
Д-1	109,1	107,9	102,4	98,4	101,8	106,3	103,7
Д-2	106,7	105,4	100,1	99,5	97,1	100,7	105,9
Показатель разницы, представленный Генеральной Ассамблее	118,9	117,6	114,2	113,0	105,7	109,7 ^a	115,7 ^b

^a Вместе с тем Генеральная Ассамблея утвердила разницу на уровне 114, приняв вариант использования "весов, основанных на фактической численности персонала" вместо "равных весов", которые применялись КМГС.

^b Временный показатель; еще не утвержден Генеральной Ассамблеей.

23. Комиссия ревизоров разделяла озабоченность, выраженную Генеральной Ассамблеей, организациями общей системы и представителями персонала, по поводу сохраняющихся различий в размерах разницы для различных классов категории специалистов. Комиссия отметила, что показатели разницы для более высоких классов уменьшились и в некоторых случаях стали даже отрицательными; в то время как для более низких классов они достигли почти 160 процентов в 1993 году и составляли около 130 в 1997 году.

24. Согласно секретариату КМГС, эти расхождения частично обусловлены тем сочетанием статистических методов, которые используются для расчета показателей разницы, и использованием определенных эквивалентных классов.

25. Генеральная Ассамблея утвердила предложения КМГС по внесению изменений в статистические методы и пересмотру эквивалентных классов.

26. Секретариат КМГС объяснял существующие расхождения также тем фактом, что для более низких классов оклады компаратора представляют собой главным образом вознаграждение для конторских сотрудников, поскольку у компаратора используются единые шкалы окладов, для построения которых используются данные об окладах как конторских сотрудников, так и специалистов, служащие основой для расчета внутренних ставок окладов. Секретариат КМГС предполагает, что нынешние расхождения будут в основном сохраняться, пока применяется действующая методология.

27. В своей резолюции 50/208 от 23 декабря 1995 года Генеральная Ассамблея предложила КМГС изучить возможность постепенного исключения элементов, связанных с экспатриацией, из величины разницы для сотрудников, продолжительно работающих в одном и том же месте службы, и просила завершить это исследование таким образом, чтобы его можно было представить пятьдесят первой сессии.

28. Комиссия ревизоров также проанализировала изменения, связанные со ступенями вознаграждения, для различных классов категории специалистов с 1956 года, отраженные в таблицах 2 и 3, в целях оценки их влияния как стимулов в работе. Комиссия отметила, что число ступеней в рамках классов постоянно возрастало в течение данного периода времени, о чем свидетельствуют данные из таблицы 2, а величина прироста вознаграждения при повышении по ступеням постепенно сокращалась, о чем свидетельствуют данные из таблицы 3.

Таблица 2. Число ступеней в классе

Класс	1956 год	1966 год - июнь 1990 года	Июль 1990 года
С-1	8	10	10
С-2	9	11	12
С-3	10	13	15
С-4	10	12	15
С-5	9	10	13
Д-1	6	7	9
Д-2	1	4	6

Источник: Записка секретариата КМГС для КМГС (ICSC/42/11).

Таблица 3. Показатели прироста по ступеням в процентах от размеров оклада для первой ступени

Класс	1956 год	1966 год - июнь 1990 года	Июль 1990 года
С-1	5,6	3,5	3,2
С-2	4,2	2,9	2,6
С-3	3,2	2,8	2,4
С-4	3,0	2,5	2,2
С-5	2,9	2,1	1,9
Д-1	4,0	2,3	1,9

Источник: Записка секретариата КМГС для КМГС (ICSC/42/11).

29. Секретариат КМГС указал на то, что горизонтальное расширение оказывает незначительное воздействие на совершенствование структуры шкалы окладов ввиду тенденции, заключающейся в том, что введение дополнительных ступеней сводится на нет снижением общей величины прироста оклада для каждой следующей степени. Нынешняя структура шкалы окладов обеспечивает учет большего числа лет службы, однако для каждого года величина прироста оклада является меньшей, чем прежде.

30. Комиссия ревизоров отметила, что при нынешней структуре шкалы окладов существует тенденция к поощрению продолжительности службы и выслуги лет, а не служебных заслуг. Секретариат КМГС согласился с тем, что нынешняя структура шкалы окладов, по-видимому, препятствует развитию карьеры и создает мало стимулов для улучшения работы.

31. Комиссия рекомендует секретариату КМГС решить проблему соотношений размеров вознаграждения для соседних классов категории специалистов таким образом, чтобы обеспечить сохранение размеров разницы для всех уровней в рамках установленных пределов.

В. Вопросы коррективов по месту службы

1. Методология

32. Корректив по месту службы представляет собой сумму, выплачиваемую международным сотрудникам категории специалистов и выше в дополнение к базовому окладу для обеспечения того, чтобы независимо от того, в каком из примерно 180 мест службы по всему миру в рамках общей системы Организации Объединенных Наций работают сотрудники, их получаемое на руки вознаграждение имело покупательную способность, эквивалентную покупательной способности вознаграждения в базе системы, которой в настоящее время является Нью-Йорк. Корректив по месту службы предназначен конкретно для учета относительных различий в уровне стоимости жизни. В нем не учитываются трудность или опасность условий работы, для учета которых предусматриваются отдельные пособия. Комиссии по международной гражданской службе оказывает помощь

/...

вспомогательный орган, Консультативный комитет по вопросам коррективов по месту службы, в составе известных статистиков, который выносит Комиссии рекомендации по техническим аспектам и статистической методологии. Комитет выносит рекомендации и дает консультации КМГС по вопросам коррективов по месту службы. Он также анализирует применение методологии проведения обследований и результаты обследований стоимости жизни.

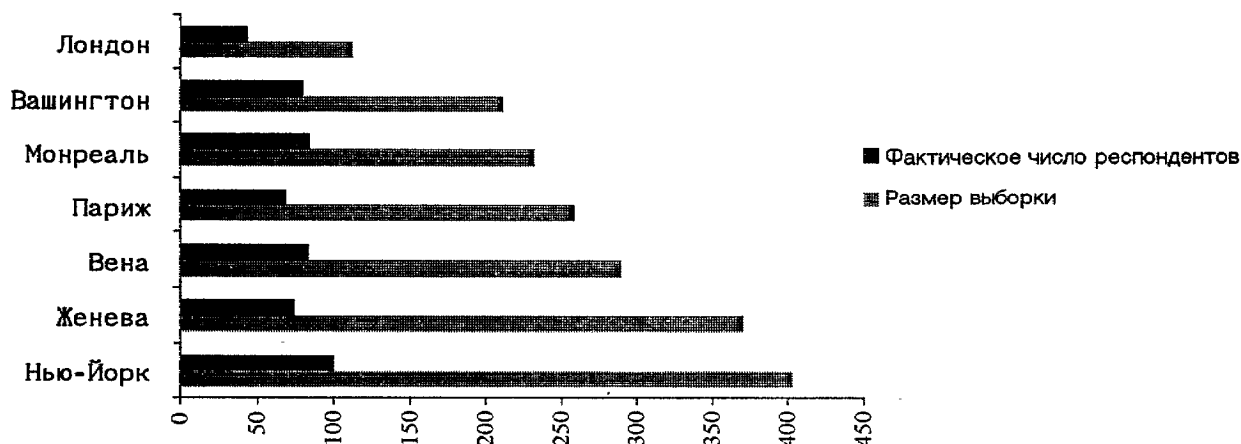
33. Индекс корректива по месту службы для данного места отражает уровень стоимости жизни сотрудников в данном месте службы по сравнению с базовым городом на конкретную дату. Этот показатель устанавливается на основе проведения периодических сопоставлений между базовым городом и другими местами службы в рамках сопоставительных обследований мест службы; такими обследованиями могут быть обследования расходов домашних хозяйств, обследования жилищных условий или обследования уровня цен. Основными компонентами индекса корректива по месту службы являются: а) "компонент расходов в месте службы", к которому относятся расходы на проживание, понесенные в стране места службы; б) компонент расходов на аренду/жилье; и с) "компонент расходов вне места службы", к которому относятся расходы, хотя и понесенные сотрудником в период его работы в данном месте службы, но за пределами страны места службы и, как правило, в другой валюте.

2. Оценка структур расходов

34. Для целей определения структур расходов секретариат КМГС проводит обследования расходов домашних хозяйств в местах расположения штаб-квартир и в Вашингтоне, округ Колумбия, каждые восемь лет на основе анкеты о расходах домашних хозяйств, распространяемой среди отдельных сотрудников общей системы. Это анкетирование направлено на сбор подробной информации о расходах домашних хозяйств примерно по 250 товарам и услугам, включенным в корзину потребления. Данные о структурах расходов сотрудников, собираемые в местах расположения штаб-квартир, используются для определения общих структур расходов, которые называются также "общими весами расходов". Эти общие веса расходов используются во всех 180 местах службы для определения индексов корректива по месту службы.

35. Нынешняя система определения индексов зависит от участия в обследованиях сотрудников общей системы, и адекватность и надежность представляемых сотрудниками данных имеет важное значение для правильного установления индексов. Комиссия ревизоров проанализировала результаты последнего обследования расходов домашних хозяйств, проведенного секретариатом КМГС в 1990 году в семи местах расположения штаб-квартир и в Вашингтоне, округ Колумбия, в целях оценки методологий, практических процедур и результатов. Комиссия ревизоров отметила, что для определения структур расходов, которые будут использованы для неоднородной группы из 18 000 сотрудников категории специалистов в 180 местах службы, анкета была распространена среди 2178 человек в восьми местах службы, из которых на нее ответили 693 человека (т.е. доля для респондентов составила 32 процента). Комиссия ревизоров считает, что такой показатель участия является неадекватным, о чем свидетельствуют ошибки выборочного обследования, указанные в пунктах 37 и 38. Комиссия отметила, что низший показатель участия был в Женеве, где лишь 19 процентов сотрудников заполнили анкеты, следующими были Нью-Йорк (24,5 процента) и Париж (26,7 процента), как указано в таблице 4.

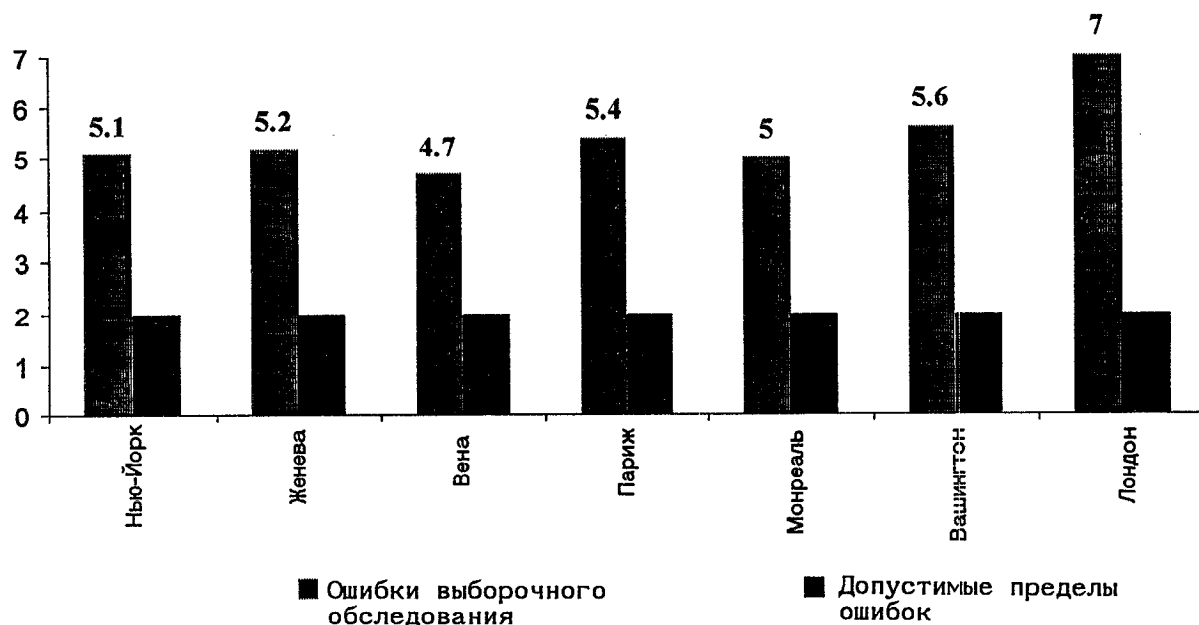
Таблица 4. Показатели участия в обследованиях расходов домашних хозяйств 1990 года - места расположения штаб-квартир



36. Комиссия ревизоров отметила, что анкеты, которые использовались в рамках обследования расходов домашних хозяйств, были слишком большими и в них необходимо было указывать подробную информацию о расходах, производимых включенными в выборку лицами. В анкетах для отдельного расчета весов расходов в месте службы и вне его необходимо было указывать подробную информацию о расходах, производимых в стране и вне ее, за предшествующий месяц с разбивкой по валютам и по таким категориям, как питание, фрукты и овощи, прохладительные напитки, почтовые и телефонные услуги, отдых и хозяйственные товары. Данные о расходах на одежду, домашнюю обстановку, автомобили, медицинское обслуживание и образование необходимо было представить в разбивке по валютам за прошедшие 12 месяцев. Комиссия считает, что сложная структура анкеты значительно усугубила проблему низкой доли респондентов.

37. Комиссия ревизоров отметила также, что, хотя секретариат КМГС столкнулся с серьезной проблемой низкой доли респондентов при проведении обследований расходов домашних хозяйств, он не располагал альтернативной стратегией независимого определения общих весов расходов при обеспечении разумной точности. Хотя секретариат КМГС заранее установил допустимый уровень ошибки выборочного обследования в размере 2 процентов для каждого места расположения штаб-квартир, т.е. точность собранных данных должна была быть в диапазоне плюс-минус 2 процента, фактическая ошибка выборочного обследования составила более 5 процентов почти во всех местах расположения штаб-квартир, о чем свидетельствуют данные в таблице 5. Ошибка выборочного обследования для Лондона более чем в три раза превышала допустимый предел.

Таблица 5. Ошибки выборочного обследования расходов домашних хозяйств в 1990 году



38. Хотя в начале проведения обследований секретариат КМГС принял решение о том, что результаты обследований с ошибками выборки свыше 5 процентов учитываться не будут, он этого не сделал. Комиссия ревизоров отметила, что КМГС постановила использовать во всех тех случаях, когда низкая доля респондентов в обследовании расходов семей обуславливала сбор недостаточных данных, местные веса, используемые национальными статистическими органами. Секретариат КМГС установил, что данные, получаемые от национальных статистических органов, неприемлемы, и они не использовались, поскольку они были агрегированы либо на страновом уровне, либо на уровне города или были основаны на меньшей по размеру выборке, чем та, которую использует КМГС. Поэтому в отсутствие достаточных данных секретариат вынужден был пересмотреть выборку, объединив данные по всем местам расположения штаб-квартир в одну выборку, а затем расслоить ее по классам (С-1 - Д-1) для преодоления проблемы больших ошибок выборочного обследования для каждого места расположения штаб-квартир. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что в результате применения такого подхода величины ошибок выборочного обследования были снижены примерно до 2 процентов. Вместе с тем Комиссия обеспокоена тем, что такая структура выборки не соответствует первоначальной схеме построения выборки.

39. Комиссия ревизоров считает, что общие веса расходов, которые используются для расчета размеров коррективов по месту службы, таким образом, были определены секретариатом КМГС в 1990 году на основе недостаточных данных, нерепрезентативной выборки и статистической методологии, которую первоначально применять не предполагалось. Эти веса будут использоваться до 1998 года, когда наступит время для проведения следующих всеобъемлющих сопоставительных обследований мест службы.

40. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС разработать метод более точного определения общих весов расходов с учетом предполагаемой доли респондентов. Этот метод мог бы включить набор таких приемлемых вариантов, как упрощение анкеты; предпочтение проведения интервью использованию самостоятельно заполняемых анкет; использование данных национальных статистических органов с необходимыми поправками на основе проверочного обследования; и изучение возможности получения данных у других международных работодателей.

3. Обследования в целях сбора данных о ценах

41. В целях содействия определению размеров коррективов по месту службы секретариат КМГС проводит каждые четыре года обследования в целях сбора информации о ценах в магазинах и торговых точках, часто посещаемых сотрудниками общей системы. Перечень обследуемых торговых точек и магазинов определяется в консультации с представителями персонала.

42. Комиссия ревизоров считает, что были бы получены более объективные результаты, если бы секретариат КМГС расширил сферу своего обследования. Она рекомендует секретариату КМГС разработать для целей проведения обследований уровня цен методы независимого определения торговых точек с высокими, умеренными и низкими ценами в месте расположения Центральных учреждений и основных местах службы вне Центральных учреждений при содействии местных правительственных органов.

4. Определение весов расходов вне места службы

43. В нынешней системе определения размеров коррективов по месту службы учитывается тот факт, что часть чистого вознаграждения сотрудников категории специалистов затрачивается вне страны места службы. К числу компонентов расходов, которые рассматриваются в качестве расходов вне места службы, относятся главным образом расходы на образование детей за границей; переводы членам семей/содержание иждивенцев за границей; частные поездки за границу в связи с отпусками на родину и отдыхом; товары, непосредственно приобретаемые сотрудниками в других странах ввиду ограниченности местных рынков. В целях расчета весов расходов вне места службы для данного места службы и в конечном счете корректива по месту службы используется уровень расходов вне места службы для данного конкретного места службы.

44. Веса расходов вне места службы определяются на базе данных, полученных от сотрудников на основе анкетирования в рамках обследований расходов домашних хозяйств. Диапазон весов составляет от 10 до 30 процентов от размеров окладов в местах расположения штаб-квартир и до 80 процентов от размеров оклада в некоторых периферийных местах службы. Единственным важнейшим изменяемым компонентом расходов вне места службы являются товары, приобретаемые сотрудниками в других странах ввиду ограниченности местных рынков. В большинстве периферийных мест службы к числу

расходов вне места службы относятся расходы на такие товары длительного пользования, как мебель и бытовые приборы.

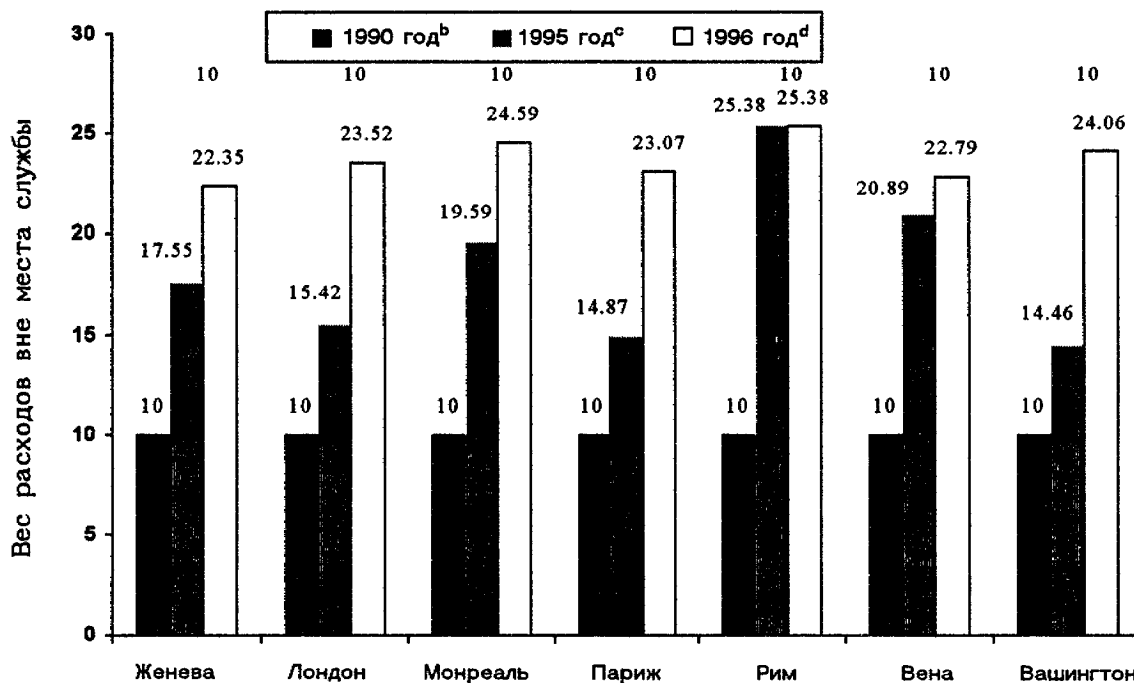
45. Как правило, увеличение весов расходов вне места службы в данном месте службы с низким индексом корректива по месту службы приводит к повышению корректива в данном месте службы и наоборот. Комиссия ревизоров считает, что, как и при проведении обследования в целях сбора данных о ценах, более объективные результаты будут получены, если КМГС расширит сферу своего обследования, охватив им не только сотрудников.

46. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС изучить также целесообразность определения весов расходов вне места службы для различных мест службы на основе независимой оценки, по возможности при помощи других международных работодателей, у которых работают сотрудники-экспатрианты, в дополнение к информации, получаемой от сотрудников общей системы.

47. Комиссия ревизоров отметила, что за последние 10 лет часто менялись критерии КМГС для определения весов расходов вне места службы для мест расположения штаб-квартир. В одни годы использовались веса фактических расходов вне места службы; в другие - к расходам вне места службы добавлялась часть чистого оклада; а в третьих случаях места расположения штаб-квартир, где расходы вне места службы входили в определенный диапазон, объединялись в группу и для них устанавливался общий вес расходов вне места службы. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что изменения величины весов, устанавливаемых для расходов вне места службы, обусловлены решениями КМГС в отношении методологии, принимаемыми на основе результатов углубленных исследований.

48. Комиссия ревизоров отметила, что такие методологические изменения оказывают значительное влияние на веса расходов вне места службы для различных мест расположения штаб-квартир, которые меняются при этом значительно, о чем свидетельствуют данные из таблицы 6: в то время как в 1990 году для каждого места расположения штаб-квартир вес расходов вне места службы был установлен на уровне 10 процентов от размеров базового оклада, к 1996 году этот показатель увеличился, достигнув диапазона от 22,35 процента до 25,38 процента в этих же местах службы.

Таблица 6. Веса расходов вне места службы в местах расположения штаб-квартир^a



^a Секретариат КМГС не смог представить показатели расходов вне места службы за 1986 год.

^b При использовании фиксированных 10-процентных весов расходов вне места службы.

^c При использовании зональных весов расходов.

^d Минимум 20 процентов плюс 5 процентов от величины чистого базового оклада для учета компонента, не связанного с потреблением.

49. Комиссия ревизоров считает, что, хотя фактические расходы вне места службы могут меняться, методология расчета этой доли расходов не должна подвергаться частым изменениям. Комиссия рекомендует секретариату КМГС разработать четкую и надежную методологию установления весов расходов вне места службы.

5. Выравнивание покупательной способности

50. Используемая секретариатом КМГС методология направлена на выравнивание покупательной способности вознаграждения сотрудников в различных местах службы лишь каждые четыре года при проведении обследований и сопоставлении цен в местах службы с ценами в базовом городе Нью-Йорке. На основании результатов 202 обследований, проведенных в период с февраля 1994 года по март 1997 года, Комиссия ревизоров отметила, что в 20 местах службы индексы коррективов по месту службы по результатам обследований были увеличены или уменьшены более чем на 10 процентов, а еще в 15 местах службы разница составила от 7,5 процента до 10 процентов. Это произошло по причине того, что в период между обследованиями не проводилось никаких прямых сопоставлений с базовым городом. Компонент расходов в месте службы в индексе корректива по месту службы корректируется независимо на основе местного индекса потребительских цен в стране места службы.

51. Комиссия ревизоров пришла к выводу о том, что прямые сопоставления с базой через более короткие промежутки времени возможны без увеличения частоты проведения обследований. В декабре 1991 года Европейские сообщества ввели новый метод расчета паритета покупательной способности окладов, который эквивалентен коррективу по месту службы, для решения аналогичной проблемы. Более того, в июле 1993 года взаимодействующие организации, в число которых входят пять европейских международных организаций, включая Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Организацию Североатлантического договора (НАТО), включили в свою систему корректировки окладов систему, используемую Европейскими сообществами. При новом методе расчета покупательной способности окладов для одной трети товаров и услуг по восьми основным группам расходов ежегодно производится полный пересчет на основе данных, собранных национальными статистическими органами в рамках Проекта международных сопоставлений; для остальных двух третей товаров и услуг показатели пересматриваются на основе подробных международных индексов потребительских цен.

52. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС изучить последние изменения у других сопоставимых международных организаций и, если это целесообразно, разработать методологию более точного и более частого выравнивания покупательной способности вознаграждения в сопоставлении с вознаграждением в базовом городе.

6. Задержки в применении результатов обследований

53. Комиссия ревизоров установила то, что для мест службы вне Центральных учреждений, где обследования проводятся через местные координирующие учреждения, в последние три года период времени между месяцем проведения обследования и датой получения данных обследования секретариатом КМГС составляет от одного до семи месяцев. Период времени между месяцем проведения обследования и датой применения результатов обследования составляет от трех до десяти месяцев. Наиболее показательные случаи приведены в таблице 7.

Таблица 7. Осуществление результатов обследования

Страна	Дата обследования (1996 год)	Период, в течение которого секретариат КМГС получал материалы обследования	Кол-во месяцев от момента проведения обследования до получения материалов	Дата применения результатов обследования	Кол-во месяцев от момента проведения обследования до даты применения результатов	Кол-во месяцев от момента получения всех материалов до даты применения результатов
Венгрия	Март	22 апреля-20 августа 1996 года	5	Декабрь 1996 года	8	4
Япония	Сентябрь	26 ноября 1996 года-3 марта 1997 года	6	Апрель 1997 года	6	1
Кения	Сентябрь	18 ноября 1996 года-21 января 1997 года	4	Февраль 1997 года	4	1
Ливийская Арабская Джамахирия	Февраль	28 марта-16 сентября 1996 года	7	Декабрь 1996 года	9	3
Мексика	Март	3 мая-20 августа 1996 года	5	Декабрь 1996 года	8	4
Мозамбик	Июнь	29 августа-9 октября 1996 года	4	Ноябрь 1996 года	4	1
Нигерия	Апрель	27 июня-8 ноября 1996 года	7	Декабрь 1996 года	7	1
Папуа-Новая Гвинея	Май	24 июня-21 августа 1996 года	3	Ноябрь 1996 года	5	3
Катар	Апрель	2 мая-22 августа 1996 года	4	Декабрь 1996 года	7	4
Южная Африка	Май	16 июля-4 октября 1996 года	5	Ноябрь 1996 года	5	1
Свазиленд	Ноябрь	9 января-22 апреля 1997 года	5	Июнь 1997 года	6	2
Таиланд	Июль	8 ноября 1996 года-21 января 1997 года	6	Июнь 1997 года	6	1
Украина	Август	13 января-5 июня 1997 года	10	Июнь 1997 года	10	0
Вьетнам	Июнь	1 августа-20 сентября 1996 года	3	Октябрь 1996 года	3	1

54. Секретариат КМГС объяснял эти задержки деятельностью местных координирующих учреждений и заявил, что он не располагает какими-либо средствами воздействия, применяя которые, он мог бы обязать соответствующую организацию общей системы соблюдать жесткие сроки передачи данных обследования КМГС. Секретариат КМГС заявил далее, что он осуществляет обработку данных и применяет на практике результаты обследований в течение четырех месяцев после получения материалов обследований из мест службы.

55. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС ввести формальные процедуры, которые обязывали бы местных координаторов осуществлять сбор, систематизацию и передачу данных обследований с пояснительными записками, при необходимости, и обеспечивать также применение результатов обследований в течение минимальных предусмотренных сроков.

7. Определение единого корректива по месту службы для Женевы

56. В организациях общей системы Организации Объединенных Наций, базирующихся в Женеве, насчитывается около 3500 сотрудников категории специалистов, из которых около 70 процентов проживают в Женеве (Швейцария), а остальные 30 процентов - в пограничных районах Франции. В настоящее время корректив по месту службы для Женевы определяется на основе стоимости жизни сотрудников категории специалистов, проживающих в Женеве, без учета стоимости жизни тех базирующихся в Женеве сотрудников категории специалистов, которые проживают в пограничных районах Франции.

57. В 1993 году и повторно в 1995 году Генеральная Ассамблея просила КМГС установить к 1996 году единый корректив по месту службы для работающего в Женеве персонала, который репрезентативно отражал бы стоимость жизни всего персонала в данном месте службы и обеспечивал бы принцип справедливости по отношению к персоналу в других местах расположения штаб-квартир. В ответ на просьбу КМГС предоставить больше времени Генеральная Ассамблея продлила указанный срок до 1 января 1998 года. Для выполнения этой работы секретариат КМГС нанял консультанта. Консультант рекомендовал общую модель единого корректива по месту службы, основанную на трех основных элементах: ценах в Женеве и в пограничных городах Франции; соотношении численности персонала, проживающего в Женеве и во Франции; и структурах расходов.

58. Консультативный комитет по вопросам коррективов по месту службы, признав эту общую модель в целом приемлемой, вместе с тем указал, что установить единый индекс корректива по месту службы на указанной основе в ближайшее время не удастся ввиду наличия оперативных проблем, потребностей в сборе данных и необходимости определения весов на основе реальных структур расходов персонала общей системы. Консультативный комитет указал, что наиболее предпочтительным является такое решение, которое удовлетворяло бы критериям статистической состоятельности, простоты и транспарентности и которые можно было бы претворить в жизнь к 1 января 1998 года.

59. Проанализировав ежемесячные индексы коррективов по месту службы за 1996 год для Женевы и Парижа, Комиссия пришла к выводу о том, что элемент корректива по месту службы в вознаграждении сотрудников в Женеве на 47 процентов выше, чем в Париже. В результате чистое вознаграждение сотрудников, проживающих в граничащих с Женевой городах Франции, в 1996 году было примерно на 18 процентов выше, что было оправдано стоимостью жизни. Комиссия выбрала Париж, поскольку данные обследований стоимости жизни в граничащих с Женевой городах Франции отсутствуют. Поскольку стоимость жизни в пограничных районах Франции, как представляется, ниже, чем в Швейцарии, сотрудники категории специалистов общей системы в Женеве, которые проживают в соседней Франции, могут находиться в более выгодном положении.

60. Комиссия ревизоров приняла к сведению тот факт, что КМГС рассматривала этот вопрос и в своем годовом докладе за 1997 год обратилась к Генеральной Ассамблее с рекомендацией о том, что если Ассамблея пожелает утвердить единый корректив по месту службы для Женевы, то базирующимся в Женеве организациям потребуется дать время для внесения изменений в свои положения о персонале, содержащие определение места службы для Женевы, а именно включить в это определение прилегающие районы Франции. КМГС указала также, что Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает предложить ей провести анализ экономии, которую удастся получить благодаря введению единого корректива по месту службы для Женевы. Ввиду имеющегося существенного различия между Женевой и пограничными городами Франции Комиссия ревизоров призывает КМГС направить усилия на скорейшее решение этого вопроса.

C. Сотрудники категории общего обслуживания

1. Методология проведения обследований окладов

61. Условия службы сотрудников категории общего обслуживания в организациях общей системы Организации Объединенных Наций и их оклады определяются в соответствии с принципом Флемминга. Этот принцип, который начиная с 1982 года постоянно подтверждается КМГС, гласит, что условия службы персонала, набираемого на местной основе, должны определяться на основе наилучших преобладающих условий службы у других нанимателей в данном месте службы в целях сохранения конкурентоспособности и привлечения и удержания первоклассного персонала; условия службы, включая как выплачиваемое вознаграждение, так и другие основные элементы оплаты труда, должны быть одними из лучших в данном месте службы, не являясь при этом абсолютно лучшими.

62. Для определения шкал окладов сотрудников категории общего обслуживания КМГС в настоящее время проводит обследования наилучших преобладающих условий службы сотрудников категории общего обслуживания и других категорий персонала, набираемого на местной основе, в местах расположения штаб-квартир путем сбора, анализа и сопоставления данных общей системы и данных по внешним нанимателям.

63. Для получения данных по внешним нанимателям секретариат КМГС проводит обследование нанимателей, которые, как считается, предлагают наилучшие условия на местном рынке, и выбирает из них примерно 20 в качестве компараторов. Комиссия ревизоров отметила, что для определения разницы или разрыва в размерах окладов, выплачиваемых общей системой сотрудникам категории общего обслуживания, и окладов, выплачиваемых нанимателями-компараторами своим работникам, секретариат КМГС пользуется статистическим методом регрессионного анализа. Он применяет этот метод в два этапа: сначала для определения среднего чистого размера оклада для данной должности, например для должности машинистки, конторского персонала, а потом для определения среднего чистого размера оклада для данного разряда.

64. Комиссия ревизоров считает, что, поскольку всякий раз, когда применяется метод регрессионного анализа, вносится определенная ошибка, двойная регрессия, вероятно, приводит к искажению фактической разницы в размерах окладов общей системы и окладов, выплачиваемых 20 наилучшими нанимателями на местном рынке.

65. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС использует метод 75-й интерполированной процентили для определения среднего размера оклада по каждому разряду, т.е. использует метод 75-й процентили в сочетании с методом

регрессионного анализа. В соответствии с методом 75-й процентиля, если предположить, что данную должность у компараторов занимают 100 работников, организации общей системы должны выплачивать своим сотрудникам на эквивалентной должности оклад 75-го работника (когда размеры окладов расположены в порядке увеличения). Некоторые организации общей системы указывали КМГС на тот факт, что применение метода регрессионного анализа дает искаженные результаты, повышая средний размер оклада для данной должности в том случае, когда в выборку обследуемых нанимателей включается наниматель, имеющий сравнительно низкий уровень окладов при большой численности работников. Комиссия установила, что эта аномалия возникает в связи с использованием регрессионного анализа для определения размеров окладов по методу 75-й процентиля.

66. Это становится особенно важным в свете принятого в 1997 году решения КМГС о том, что для лучшего отражения местных секторов экономики по крайней мере 25 процентов обследуемых нанимателей должны представлять государственный сектор, включая национальную гражданскую службу. Поскольку работодатели государственного или правительственного сектора обычно выплачивают более низкие размеры окладов и имеют большую численность работников, Комиссия ревизоров пришла к выводу о том, что применение нынешней методологии чревато внесением ненужных искажений в шкалы окладов сотрудников категории общего обслуживания. Однако секретариат КМГС указал, что применение любой методологии всегда может дать аномальные результаты.

67. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС провести обзор применения метода регрессии для определения 75-й процентиля и внести в методологию такие необходимые изменения, чтобы в результате ее применения не возникало аномального явления увеличения средних размеров окладов по должностям в случае, когда в выборку обследуемых нанимателей включается наниматель со сравнительно низким уровнем окладов и большой численностью работников.

2. Построение шкал окладов сотрудников категории общего обслуживания по разрядам

68. При построении шкал окладов по разрядам для сотрудников категории общего обслуживания в местах расположения штаб-квартир КМГС пользовалась методом регрессии для сглаживания различий между разрядами. Однако Комиссия отметила, что секретариат КМГС не пользуется этим методом в отношении мест службы вне мест расположения штаб-квартир и с 1994 года прекратил его применение для определения шкал окладов сотрудников категории специалистов, поскольку он вызывает искажение в соотношении размеров окладов между отдельно взятыми классами. Комиссия указала также, что применение регрессии вызывает существенные различия в шкалах окладов сотрудников категории общего обслуживания по разрядам между общей системой и компараторами. В таблице 8 по каждому разряду показана разница между шкалами окладов общей системы и шкалами окладов компараторов в Монреале, Нью-Йорке, Риме и Женеве, рассчитанными как с использованием, так и без использования метода регрессии.

Таблица 8. Различия по разрядам между окладами общей системы Организации Объединенных Наций и компараторов

Место расположения штаб-квартиры и год проведения обследования	Разряд	Веса, использованные для разных разрядов	Разница в процентах между средними размерами окладов у компараторов и в общей системе для данного разряда, рассчитанными без использования метода регрессии ^a	Разница в процентах между средними размерами окладов у компараторов и в общей системе для данного разряда, рассчитанными с использованием метода регрессии ^a
Монреаль 1993 год	00-1	-	-	8,40
	00-2	4	-2,80	4,60
	00-3	12	+12,50	1,00
	00-4	43	-5,50	-2,60
	00-5	113	-4,70	-6,00
	00-6	69	-11,60	-9,30
	00-7	44	-13,40	-12,50
	00-8	33	-13,00	-15,50
	00-9	-	-	-18,50
Нью-Йорк 1995 год	00-1		-	2,88
	00-2		-	3,08
	00-3	629	5,78	3,28
	00-4	1 324	2,87	3,49
	00-5	1 023	-0,48	3,69
	00-6	784	6,03	3,89
	00-7	302	-	4,10
Рим 1994 год	00-1	49	17,28	7,50
	00-2	268	9,14	5,40
	00-3	536	3,76	3,40
	00-4	608	-2,16	1,40
	00-5	501	-3,36	-0,60
	00-6	265	2,46	-2,50
	00-7	57	7,75	-4,40
Женева 1995 год	00-1	-	-	-6,48
	00-2	104	9,74	-6,73
	00-3	624	-10,27	-6,98
	00-4	1 284	-6,94	-7,23
	00-5	1 209	-8,17	-7,48
	00-6	940	-6,58	-7,73
	00-7	372	-8,19	-7,98

^a Положительные значения чисел означают, что размер оклада выше у компаратора.

69. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС, с учетом опыта применения метода регрессии для категории специалистов, от использования которого для этой категории отказались в 1994 году, изучить влияние применения этого метода на размеры окладов сотрудников категории общего обслуживания в различных местах службы на протяжении определенного периода времени и отказаться от использования этого метода, если он оказывает значительное влияние на конечные результаты.

70. В соответствии с методологией проведения обследования окладов сотрудников категории общего обслуживания в местах расположения штаб-квартир требуется выбрать в качестве компараторов 20 нанимателей, которые находились бы в пределах досягаемости от места службы и имели бы по 100 или более технических, вспомогательных работников каждый. Кроме того, в соответствии с методологией требуется, чтобы КМГС строила шкалы окладов сотрудников категории общего обслуживания с использованием метода 75-й процентиля.

71. Комиссия ревизоров отметила, что эта методология не учитывает различий в конъюнктуре на местном рынке труда в разных местах расположения штаб-квартир.

72. Комиссия ревизоров рассмотрела три из семи мест расположения штаб-квартир: Женеву, Нью-Йорк и Париж. Комиссия установила, что на основе решений КМГС ее секретариат применял в отношении этих трех мест службы подход, отличный от согласованных критериев:

a) Женева

i) Вместо минимум 20 нанимателей, как предусмотрено методологией, в качестве компараторов были выбраны всего лишь 16 нанимателей;

ii) у пяти компараторов численность персонала составляла менее 100 человек. У одного компаратора насчитывалось всего лишь 23 канцелярских работника;

b) Нью-Йорк

В случае сотрудников категории рабочих и службы охраны:

a) вместо 20 нанимателей в качестве компараторов для сотрудников категории рабочих были выбраны всего лишь 11 нанимателей;

b) для каждой из двух категорий были отобраны два компаратора, места расположения которых не находятся в пределах досягаемости от Нью-Йорка. С учетом разницы в стоимости жизни между Нью-Йорком и местом расположения этих компараторов чистый размер окладов был скорректирован на 15,5 процента;

c) в случае сотрудников службы охраны для определения средних размеров окладов у внешних нанимателей вместо метода 75-й процентиля было использовано среднее арифметическое взвешенное ввиду малочисленности нанимателей;

d) в случае сотрудников категории рабочих не соблюдалось строго требование, согласно которому по крайней мере четверть обследуемых нанимателей должна представить данные по данной конкретной должности для ее сохранения;

с) Париж

- i) вместо 20 нанимателей в качестве компараторов было выбрано всего лишь 17;
- ii) персонал не принимал участия в последнем обследовании, проведенном в 1993 году, отчасти из-за того, что методология не учитывала местных условий.

73. Хотя Комиссия ревизоров признает преимущества сохранения общей базовой методологии, она обеспокоена тем, что наличие значительного числа повторяющихся исключений, которые секретариат КМГС предоставляет на разовой основе, приводит к непоследовательному применению согласованной базовой методологии.

74. Поэтому Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС провести обзор базовой методологии и внести в нее изменения с учетом условий на местных рынках труда, а также таких периодически возникающих проблем, как низкая доля нанимателей, дающих согласие на участие в обследовании, и недостаточное количество нанимателей в данном месте службы.

3. Учет пенсионных и других социальных пособий и льгот при установлении размеров окладов

75. Комиссия ревизоров отметила, что, хотя секретариат КМГС в настоящее время проводит сбор данных о социальных, а также денежных пособиях и льготах в контексте проведения обследования окладов сотрудников категории общего обслуживания в различных местах расположения штаб-квартир, нынешняя методология не предусматривает оценки стоимости таких важных социальных пособий и льгот, как пенсия, медицинское страхование, страхование жизни и предоставляемый ежегодный отпуск, которые оказывают существенное влияние на совокупный пакет вознаграждения с финансовой точки зрения.

76. Комиссия отметила, что отчисления, производимые организациями общей системы и местными нанимателями в пенсионные фонды и другие фонды социальных пособий и льгот для своих сотрудников, весьма существенно различаются в большинстве мест расположения штаб-квартир.

77. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС прилагает значительные усилия для оценки стоимости ряда неденежных и дополнительных льгот, таких, как субсидированное пользование столовой, получение займов под низкий процент, субсидированное пользование культурно-просветительными учреждениями и автомобильными стоянками, и для учета этих льгот при определении шкалы окладов на основе их стоимости для нанимателя. Кроме того, хотя секретариат КМГС использует данные о социальных пособиях и льготах (пенсия, медицинское страхование, страхование жизни и отпуск) при анализе общих условий найма в данном месте службы, он не учитывает эти данные при построении шкалы окладов.

78. Комиссия считает, что исключение таких важных социальных пособий и льгот, как пенсия, медицинское страхование и страхование жизни, при определении структур шкал окладов сотрудников категории общего обслуживания противоречит духу принципа флемминга и приводит к завышению уровня вознаграждения в одних местах службы и к его занижению в других.

79. Секретариат КМГС высказал мнение о том, что применение такого подхода приведет к созданию систем местных пособий и льгот и потребует проведения детальных актуарных исследований. Однако Комиссия считает, что необходимости в создании систем местных пособий и льгот не возникнет, так же, как ее не возникло в отношении таких пособий и льгот, как премиальные выплаты, участие в прибылях и получение займов.

80. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС сопоставить и количественно определить разницу в пенсиях и других социальных пособиях и льготах в общей системе и у нанимателей-компараторов для целей определения размеров окладов. Секретариату КМГС следует также изучить вопрос о применении "подхода, основанного на учете расходов для нанимателей" и рассмотреть возможность учета величины таких расходов при определении размеров окладов, как это уже производится в отношении неденежных и дополнительных льгот.

81. Для сбора необходимой информации у нанимателей секретариат КМГС рассылает подробную анкету, в которой запрашивается информация об окладах и условиях службы персонала, эквивалентного категории общего обслуживания. Секретариат КМГС считает, что некоторые наниматели решают не отвечать на анкету из-за ее подробного характера, и поэтому предлагают сделать факультативным заполнение анкеты по вопросам, касающимся пенсионного обеспечения, медицинского страхования и других социальных пособий и льгот, поскольку эти элементы в настоящее время не влияют на определение шкал вознаграждения. Комиссия ревизоров считает, что, поскольку принцип Флемминга требует сопоставления всех условий службы, включая пенсионное обеспечение и другие социальные пособия и льготы, секретариату КМГС следует изыскать альтернативные пути поощрения нанимателей к заполнению ответов на анкету.

4. Промежуточная корректировка

82. В период между проведением всеобъемлющих обследований оклады в местах расположения штаб-квартир корректируются либо на основе соответствующего индекса заработной платы, либо на основе цен, либо на основе сочетания этих двух элементов.

83. Комиссия ревизоров изучила промежуточные корректировки, произведенные в каждом месте расположения штаб-квартир, и динамику изменения окладов по результатам последовательно проведенных обследований в Вене, Женеве, Лондоне, Монреале, Нью-Йорке, Париже и Риме. Комиссия установила, что:

а) в большинстве мест службы для внутренней корректировки по-разному использовались три индекса цен - индекс потребительских цен, индекс заработной платы или их сочетание;

б) использование индексов приводило к такому изменению окладов, которое не подтверждалось результатами последовательно проведенных обследований окладов; и

с) в ходе последней серии обследований во всех местах службы, за исключением Нью-Йорка и Рима, были произведены отрицательные корректировки.

84. Комиссия ревизоров считает, что наиболее приемлемым из трех вариантов считается использование индекса заработной платы; секретариат КМГС заявил, что для

конкретных географических районов или для определенных секторов экономики такой индекс не всегда имеется.

85. Комиссия далее считает, что использование выбранных индексов должно также приводить к такому изменению окладов, которое могло бы подтверждаться результатами последующих всеобъемлющих обследований окладов. Однако, по мнению секретариата КМГС, такую проверку невозможно произвести ввиду наличия неполных данных или их отсутствия.

86. Что касается вопроса об отрицательных корректировках, то Комиссия ревизоров считает, что они указывают на возможное завышение уровня вознаграждения в предыдущие годы. Секретариат КМГС заявил, что отрицательные корректировки в большей мере отражают снижение общей экономической активности в начале и середине 90-х годов; например, в Монреале некоторые наниматели на несколько лет заморозили уровень окладов, в то время как сотрудники общей системы продолжали получать прибавки к окладам. Другими факторами могли быть изменения в списке нанимателей-компараторов, поскольку наниматели с высоким уровнем окладов, которые использовались ранее, сократили штаты или выехали из данного места службы.

87. Учитывая важность промежуточной корректировки и необходимость избегать завышение или занижение размеров вознаграждения, секретариат КМГС предусмотрел в методологии вариант проведения мини-обследований по конкретной просьбе данного места службы. Комиссия ревизоров приветствует внедрение механизма проведения мини-обследований и рекомендует, чтобы право его применения входило в компетенцию КМГС и чтобы его применение основывалось на установленных критериях, с учетом стоимостных аспектов.

D. Определение надбавок

88. КМГС отвечает за установление размера надбавок на иждивенцев и за знание языков для сотрудников категории специалистов и выше, надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, субсидии на образование, отпуска на родину, суточных, субсидии на репатриацию и выходного пособия. КМГС несет также общую ответственность за разработку политики, руководящих принципов и вынесение рекомендаций по вопросу о надбавках, которые определяются Генеральной Ассамблеей. Комиссия ревизоров рассмотрела методику установления секретариатом КМГС трех из указанных надбавок: надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, суточных и субсидии на образование.

1. Надбавка за мобильность и работу в трудных условиях

89. Система надбавок за мобильность и работу в трудных условиях была введена в июле 1990 года для поощрения мобильности между местами службы и выплаты компенсации за работу в трудных условиях сотрудникам, назначенным в места с тяжелыми условиями службы, в зависимости от степени трудности. Системой предусматривается выплата надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, которая не зачитывается для пенсии и состоит из трех элементов, а именно элементов, связанных с работой в трудных условиях, мобильностью и неполным переездом. Степень трудности определяется путем заполнения анкеты, в которой оцениваются состояние здравоохранения, безопасность, климат, жилищные условия, изолированность, местные условия и образование. Элемент, связанный с мобильностью, применяется для сотрудников с

пятилетним непрерывным стажем работы и зависит от количества назначений, полученных данным сотрудником, и категории места службы. На основе элемента выплат в связи с неполным переездом проводится различие между персоналом, имеющим право на оплату полной перевозки домашнего имущества, и сотрудниками, имеющими право на частичную оплату перевозки личного имущества. Надбавка за мобильность и работу в трудных условиях рассчитывается путем начисления установленных процентных пунктов по каждому из трех элементов.

90. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС рассчитывает заранее установленный процент от базового оклада, а не от чистого вознаграждения (т.е. суммы чистого базового оклада и корректива по месту службы). В реальном выражении при нынешней системе для разных мест со сходными условиями службы по степени трудности рассчитываются разные размеры надбавок за мобильность и работу в трудных условиях. Секретариат КМГС заявил, что увязка надбавки за мобильность и работу в трудных условиях с размерами чистого вознаграждения приведет к тому, что в расчеты этой надбавки будет включаться компонент разницы в стоимости жизни, что концептуально противоречит этой системе надбавок; он указал также, что за образец нынешнего механизма исчисления/корректировки взята схема, применяемая у компаратора.

91. Комиссия отметила также, что в результате применения этой схемы некоторые организации общей системы испытывают трудности в связи с нежеланием персонала переходить на работу в места расположения штаб-квартир из периферийных мест службы.

2. Суточные

92. Суточные предназначены для оплаты путевых расходов при первоначальном назначении, при смене места службы, при прекращении службы, в связи с официальными командировками, отпуском на родину и посещением семьи или субсидией на образование, во всех применимых случаях. Секретариат КМГС проводит ежегодный обзор ставок суточных на основе представляемой организациями информации о ценах на проживание и питание в каждой стране. КМГС проводит также промежуточные обзоры ставок суточных в течение года при изменении валютных курсов и во всех случаях, когда представляемая организациями информация по конкретным странам или районам может потребовать обновления ставок суточных.

93. Начиная с 1990 года секретариатом КМГС предусматривается организация выездных миссий в качестве миссий по сбору информации и проведению обзора в целях подтверждения надлежащего применения действующих руководящих принципов в отношении суточных. Комиссия ревизоров отметила, что начиная с 1991 года не было организовано конкретных миссий по вопросам суточных по причинам, которые, как указал секретариат КМГС, связаны с необходимостью выполнения других приоритетных задач и финансовыми ограничениями.

94. Комиссия ревизоров проанализировала процесс ввода, отбора и анализа данных по одной стране. Комиссия установила, что выбор гостиниц производится без соблюдения каких-либо установленных критериев. Нет достаточного единообразия в расчетах средней стоимости питания в Риме, Женеве и Нью-Йорке. Компьютерная программа также нуждается в совершенствовании; например, в ряде случаев сумма в местной валюте существенно менялась в результате округления или ошибки в программе; позднее эти ошибки приходилось устранять вручную. Администрация впоследствии информировала

Комиссию о том, что требуемое усовершенствование компьютерных программ к настоящему времени в целом завершено.

3. Субсидия на образование

95. При утверждении новой методологии расчета субсидии на образование в декабре 1992 года Генеральная Ассамблея просила КМГС представить в 1996 году доклад о функционировании системы субсидирования образования на основе пересмотренной методологии, с учетом мнений государств-членов по этому вопросу. Комиссия ревизоров отметила, что представление такого доклада было отложено до 1997 года ввиду необходимости выполнения других приоритетных задач; в тот момент секретариат КМГС не мог дать оценки результатов применения некоторых своих предложений, поскольку он не располагал всеми необходимыми для этого данными.

96. Согласно новой методологии был принят иной подход, в соответствии с которым размер субсидии выражается в долларах Соединенных Штатов и в 16 других местных валютах и КМГС будет рассматривать вопрос о максимальном размере субсидии в местной валюте в пределах зоны доллара Соединенных Штатов. Начиная с 1992 года секретариату КМГС было предложено проводить систематический сбор данных о стоимости обучения и других основных элементах расходов на школьное обучение в местах расположения региональных отделений. Комиссия ревизоров отметила, что в этой области достигнут ограниченный прогресс и что в методологии пока не решен вопрос об учете расходов на пансионное содержание во всех его аспектах. Комиссия отметила, что максимально допустимый объем расходов охватывает как плату за обучение, так и плату за пансионное содержание. Следовательно, любое повышение платы за обучение во многих местах службы приводит к сокращению суммы, выделяемой на покрытие расходов на пансионное содержание. Кроме того, плата за обучение и расходы на пансионное содержание имеют разную динамику; во многих местах службы последние растут быстрее. Для преодоления этой проблемы секретариат КМГС рекомендовал Комиссии в марте 1997 года увязать корректировки единообразной ставки возмещения расходов на пансионное содержание с движением индекса потребительских цен. Секретариат КМГС предложил также Комиссии производить корректировку дополнительной единообразной ставки в тот же день и на ту же процентную величину, что и корректировку обычной единообразной ставки.

97. Комиссия ревизоров настоятельно призывает секретариат КМГС в срочном порядке провести обзор системы субсидирования образования; такой обзор должен включать рассмотрение вопроса об учете расходов на пансионное содержание во всех его аспектах.

Е. Вопросы кадровой политики

98. Согласно своему статуту КМГС выносит организациям общей системы рекомендации по конкретным вопросам кадровой политики, включая требования при найме персонала, развитие карьеры, профессиональную подготовку, классификацию должностных обязанностей и оценку персонала. Комиссия проанализировала проделанную работу, касающуюся требований при найме персонала, развития карьеры, профессиональной подготовки и сбалансированной представленности мужчин и женщин.

1. Требования при найме персонала

99. До 1989 года секретариат Комиссии регулярно следил за степенью соблюдения и последовательностью применения организациями общей системы решений, рекомендаций и просьб КМГС, касающихся требований при найме персонала. Комиссия отметила, что начиная с 1989 года секретариат КМГС только один раз, в 1993 году, представил КМГС доклад по этому вопросу.

100. В 1994 году КМГС рассмотрела аналитическое исследование, подготовленное Консультативным комитетом по административным вопросам по вопросу о проблемах набора и удержания персонала и отметила, что Консультативный комитет создал значительную базу данных по вопросам набора и текучести кадров. Хотя, по ее мнению, это создавало хорошие основы для сопоставления будущих аналитических исследований и определения тенденций, КМГС столкнулась с трудностями при анализе коэффициентов текучести кадров при отсутствии нормативных показателей. Комиссия отметила, что секретариат КМГС обсудил эти вопросы с секретариатом Консультативного комитета, однако не принял мер в области политики для решения различных проблем набора и удержания персонала, выявленных в исследовании Консультативного комитета 1994 года.

101. Секретариат КМГС высказал мнение о том, что ответственность за анализ и обновление данных несет Консультативный комитет по административным вопросам. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС провести дальнейшее изучение информации, почерпнутой из исследования Консультативного комитета 1994 года, в целях разработки политики для преодоления проблем набора и удержания персонала.

2. Развитие карьеры и профессиональная подготовка

102. Комиссия ревизоров считает, что начиная с 1986 года секретариат КМГС применяет частичный подход к рассмотрению вопросов развития карьеры и его деятельность ориентирована на конкретные аспекты продвижения по службе и профессиональной подготовки. Хотя Генеральная Ассамблея и одобрила предложение КМГС о применении всеобъемлющего подхода к вопросам развития карьеры, достичь этого секретариату КМГС пока не удалось.

103. Секретариат КМГС пояснил, что ему пришлось переключить ресурсы на выполнение других приоритетных задач, таких, как рассмотрение вопросов организации служебной деятельности, проведение обзоров системы надбавок за мобильность и работу в трудных условиях, назначений на ограниченный срок и эквивалентности классов/разрядов; и что, хотя он не рассматривал вопрос о развитии карьеры как таковой, он считает, что вся проводимая им работа имеет последствия для развития карьеры международных гражданских служащих.

104. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС возобновить свою работу по выработке всеобъемлющего подхода к вопросам развития карьеры, как это было одобрено Генеральной Ассамблеей.

3. Сбалансированная представленность мужчин и женщин и положение женщин, работающих в организациях общей системы

105. В декабре 1990 года Генеральная Ассамблея выразила обеспокоенность медленным и неравномерным прогрессом в деле выполнения организациями ее предыдущих просьб и рекомендаций в отношении положения женщин и предложила КМГС изучить конкретные и практические меры по претворению в жизнь рекомендаций и просьб и представить Ассамблее на ее сорок седьмой сессии доклад по этому вопросу. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что во исполнение этой просьбы была учреждена рабочая группа, которая проделала значительную работу по разработке политики в отношении положения женщин в 1992 году. Комиссия ревизоров отметила, что Генеральная Ассамблея дала высокую оценку этой работе и просила КМГС продолжать представлять доклады на регулярной основе.

106. КМГС информировала Генеральную Ассамблею о том, что начиная с 1994 года Комиссия будет каждые два года рассматривать очередные доклады о положении женщин в организациях общей системы, включая статистические данные. Комиссия ревизоров отметила, что в период с 1994 по 1996 год секретариат КМГС не принимал конкретных мер в этой связи и не создал для КМГС условий для наблюдения за положением женщин в общей системе и представления доклада по этому вопросу.

107. Комиссия ревизоров с удовлетворением отметила, что этот вопрос рассматривался КМГС в июле 1997 года. Несмотря на это, секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что он планирует представить доклад о положении женщин в рамках своей программы работы на 1998 год. Однако Комиссия обеспокоена тем, что секретариат КМГС не проводил двухгодичных обзоров в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи. **Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС без дальнейших промедлений завершить подготовку очередного доклада о положении женщин и представить этот доклад.**

F. Ресурсы секретариата Комиссии по международной гражданской службе и вопросы, которыми он занимается

108. Ресурсы секретариата КМГС, предусмотренные в бюджете на двухгодичный период 1996-1997 годов, и основные вопросы, которыми он занимается, указаны в таблице 9. Центральное административное обслуживание секретариата обеспечивает канцелярия Исполнительного секретаря, укомплектованная пятью сотрудниками категории общего обслуживания; еще два сотрудника категории общего обслуживания являются личными помощниками Председателя и заместителя Председателя.

Таблица 9. Ресурсы секретариата Комиссии по международной гражданской службе и вопросы, которыми он занимается

Отдел	Ресурсы		Основные вопросы
	<u>Сотрудники категории специалистов</u>	<u>Сотрудники категории общего обслуживания</u>	
Отдел по вопросам стоимости жизни	10	12	Классификация мест службы для целей применения коррективов по месту службы.
Отдел окладов и надбавок	6	4	Оклады и надбавки и условия службы персонала; коррективы по месту службы для сотрудников категории специалистов и выше; налогообложение персонала; и путевые расходы.
Отдел кадровой политики	4	2	Нормы классификации должностей; набор, профессиональная подготовка, оценка работы персонала; общие положения о персонале; система надбавок за мобильность и работу в трудных условиях; выплаты за работу в опасных условиях.

109. Расходы КМГС на двухгодичный период 1996-1997 годов были утверждены в сумме 10,91 млн. долл. США. Основная доля расходов КМГС (свыше 70 процентов) приходится на расходы по персоналу секретариата КМГС.

110. Комиссия ревизоров отметила случаи несоблюдения установленных сроков выполнения важных заданий, порученных КМГС и Генеральной Ассамблеей. Секретариат КМГС информировал Комиссию ревизоров о том, что несоблюдение сроков не всегда обусловлено нехваткой ресурсов; во многих случаях кардинальные изменения в программе работы являются следствием непредвиденных просьб со стороны Генеральной Ассамблеи, в результате чего некоторые запланированные исследования, предусмотренные в бюджете по программам, откладываются. Секретариат КМГС заявил также, что некоторые из запланированных исследований не были им проведены не из-за недостатка ресурсов в секретариате КМГС, а по причине ограниченности возможностей КМГС включать эти вопросы в свои повестки дня.

1. Показатели рабочей нагрузки

111. До 1987 года включительно секретариат КМГС при представлении своих бюджетов по программам представлял ей подробную информацию о трех конкретных областях своей деятельности за предыдущий год, используя показатели рабочей нагрузки. Эти показатели отражали количество проведенных заседаний, количество подготовленных документов и количество проведенных обследований секретариатом КМГС и могли быть непосредственно и в полном объеме сопоставлены с выделяемыми ресурсами в этих трех

областях (количество человеко-месяцев и объем путевых расходов секретариата КМГС). КМГС пользовалась этим эффективным инструментом оценки для сопоставления запланированных мероприятий секретариата КМГС с фактически достигнутыми результатами и выполненными заданиями. Секретариат КМГС прекратил эту практику после 1987 года на том основании, что предыдущие бюджетные документы охватывали незначительную долю фактических ресурсов, выделяемых секретариату КМГС, и могли дать искаженную картину при их использовании для оценки потребностей в ресурсах секретариата. Комиссия отметила, что решение прекратить эту практику после 1987 года не было официально одобрено КМГС и секретариат Комиссии не обращался к ней с просьбой одобрить такое решение. Начиная с 1988 года секретариат КМГС не готовил данные о показателях рабочей нагрузки.

112. Комиссия ревизоров считает, что прекращение подготовки и представления показателей рабочей нагрузки лишило как секретариат КМГС, так и саму КМГС ценного инструмента контроля и оценки. **Комиссия ревизоров рекомендует восстановить практику подготовки показателей рабочей нагрузки.**

2. Рационализация ресурсов

113. По просьбе Генеральной Ассамблеи КМГС провела в 1989 году всеобъемлющий обзор методологии определения коррективов по месту службы. По результатам этого обзора, которые были претворены в жизнь с 1990 года, в методологию проведения обследований были внесены два существенных изменения: а) размеры корзины потребительских товаров были сокращены с 900 наименований и поднаименований до менее чем 250 наименований и поднаименований; и б) вместо показателей, основанных на конкретных структурах потребления в данном месте службы, были приняты общие веса расходов, рассчитываемые по результатам обследований, проводимых в семи местах расположения штаб-квартир и в Вашингтоне, О.К. Таким образом, обследования для определения структур расходов требуется проводить только в семи местах расположения штаб-квартир и в Вашингтоне, О.К., по сравнению с более чем 180 местами службы, как это было раньше.

114. Комиссия ревизоров отметила, что это привело к сокращению объема данных обследования, которые необходимо собирать и обрабатывать секретариату КМГС, и к сокращению объема работы по обработке данных Отдела по вопросам стоимости жизни по сравнению с тем положением, которое наблюдалось до 1990 года. Кроме того, начиная с 1995 года секретариат КМГС передал на внешний подряд сбор данных о размере арендной платы в 21 месте службы группы I, включая семь мест расположения штаб-квартир, что обошлось более чем в 13 000 долл. США в период 1995-1996 годов. Секретариат КМГС начиная с двухгодичного периода 1994-1995 годов сократил свои кадровые ресурсы, насчитывавшие 11 сотрудников категории специалистов и 13 сотрудников категории общего обслуживания, на 1 сотрудника категории специалистов и 1 сотрудника категории общего обслуживания.

115. Комиссия ревизоров отметила, что секретариат КМГС не имеет четко определенных норм, касающихся выполнения персоналом конкретных рабочих функций, и кадровые ресурсы (человеко-месяцы) указываются в программах работы только в разбивке по видам деятельности. Комиссия ревизоров считает, что программы работы различных функциональных отделов секретариата должны носить более целенаправленный характер, особенно в вопросах, касающихся определения контрольных показателей, целей и ресурсов.

116. Комиссия ревизоров рекомендует секретариату КМГС разработать четко определенные нормативные показатели рабочей нагрузки персонала непосредственно для каждого вида работ, с тем чтобы обеспечить возможность определения потребностей в ресурсах.

117. Комиссия считает также, что случаи задержки или переноса сроков осуществления утвержденных программ должны доводиться до сведения КМГС, Генеральной Ассамблеи и руководящих органов организаций. В этой связи Комиссия ревизоров с удовлетворением отмечает проводимую в секретариате КМГС работу по созданию базы данных, объединяющей всю имеющуюся информацию, и необходимость обновления этой базы данных на постоянной основе в целях укрепления его потенциала в области осуществления контроля и представления отчетности.

3. Применение информационной технологии

118. Значительная доля затрат труда в секретариате КМГС приходится на обработку информации. Для выполнения своих оперативных обязанностей ему необходимо своевременно, действенно и экономически эффективно находить, собирать, систематизировать и анализировать данные из самых разных источников. Это можно сделать только с помощью комплексной системы управленческой информации в условиях компьютеризации в рамках секретариата КМГС.

119. Комиссия ревизоров отметила, что у КМГС нет центральной базы данных, содержащей информацию о количестве сотрудников с указанием их классов/разрядов и вознаграждения по каждой организации общей системы. Это ограничивает способность секретариата КМГС выполнять свои обязанности, связанные с координацией и регулированием условий службы персонала общей системы. Разнообразие информационных систем, используемых в рамках организаций общей системы, и отсутствие согласованной базы данных о людских ресурсах по организациям общей системы препятствуют осуществлению секретариатом КМГС своевременных и точных расчетов финансовых последствий любых предлагаемых изменений в ставках вознаграждения и надбавок и пособий. При рассмотрении любого вопроса на общесистемном уровне получение даже самых простых данных по всем организациям общей системы связано с большими затратами времени и ресурсов. Во всех случаях, когда требуются данные отсутствующие в компьютеризированной базе данных Консультативного комитета по административным вопросам, секретариату КМГС приходится составлять анкеты в печатной форме для сбора каждого конкретного вида данных.

120. Секретариат КМГС сообщил Комиссии ревизоров о том, что ведение базы данных об окладах и надбавках в организациях общей системы в настоящее время является обязанностью секретариата Консультативного комитета по административным вопросам и значительная часть информации, необходимой для проведения конкретных исследований, у секретариата КМГС отсутствует. Секретариат КМГС считает, что одним из важных факторов, способствующих разработке политики управления людскими ресурсами, явилось бы создание всеобъемлющей взаимосвязанной информационной системы, охватывающей все организации общей системы и связывающей нынешнюю базу данных Консультативного комитета по административным вопросам с базами данных о начислении заработной платы.

121. Комиссия рекомендует секретариату КМГС создать базу данных о персонале по организациям общей системы, включающую весь комплекс данных о численности

сотрудников и их окладах и надбавках по соответствующим классам/разрядам, с использованием в надлежащих случаях базы данных секретариата Консультативного комитета по административным вопросам.

122. Комиссия ревизоров установила, что существуют большие возможности для совершенствования компьютерных операций в секретариате КМГС; в настоящее время они ограничены обработкой данных. Компьютеризация проводилась по мере необходимости, в отсутствие комплексного подхода и бессистемно. Иногда программы разрабатывались собственными силами - несколькими сотрудниками по системам, приданными Отделу по вопросам стоимости жизни, а иногда посредством частичной передачи внешним консультантам на условиях внешнего подряда. Комиссия ревизоров считает, что передача функций координации и управления системой не центральному органу, а одному из отделов противоречит концепции системного контроля. Секретариат КМГС предложил начиная с двухгодичного периода 1998-1999 годов возложить эту функцию на канцелярию Исполнительного секретаря. Комиссия ревизоров отметила также, что в компьютерные программы, используемые в различных отделах, не встроены функции проверки. Кроме того, отсутствуют руководства по процедурам. Комиссия считает, что эти недостатки отрицательно сказываются на целостности результатов.

123. При отсутствии надлежащей компьютерной системы Отдел по вопросам стоимости жизни применяет методы сбора данных вручную. Данные собираются путем заполнения сложных и объемных анкет сотрудниками по сбору информации о ценах и выбранными сотрудниками организаций общей системы. Централизованная систематизация собранных по всему миру данных, их ручной ввод в базу данных операторами по вводу данных и последующая обработка отнимают много времени, средств и приводят к дублированию усилий. Комиссия ревизоров считает, что секретариат КМГС может повысить эффективность функционирования Отдела по вопросам стоимости жизни при допустимых затратах средств путем внедрения комплексной компьютеризированной системы сбора, передачи и обработки данных. Эта система даст следующие преимущества:

a) сократятся расходы на проведение обследований. Отпадет необходимость в печатании анкет и форм для сбора данных о ценах, что обеспечит экономию расходов на распространение материалов обследований среди периферийных мест службы;

b) ускоренная передача данных из периферийных мест службы в секретариат КМГС и обработка данных в интерактивном режиме сэкономит руководителям Отдела время для выполнения других приоритетных задач. Более того, это приведет к своевременному претворению в жизнь результатов обследований;

c) отпадет необходимость в раздельном вводе данных в секретариате КМГС, что обеспечит экономию расходов по персоналу.

124. Что касается определения размера надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, то Комиссия ревизоров отметила, что применение информационной технологии ограничивается ведением базы данных о местах службы с трудными условиями работы, которые не содержат соответствующих данных о расходах.

125. Что касается определения размера суточных, то Комиссия ревизоров отметила, что компьютерная техника используется бессистемно, а операции управления программой осуществляются конкретными сотрудниками, по необходимости и вручную. Секретариат КМГС сообщил Комиссии ревизоров о том, что он изучает вопрос о возможности

использования системы передачи данных/связи ПРООН (системы Хиггинса) для электронного сбора данных в интерактивном режиме. Секретариат КМГС ожидал, что все аспекты расчета суточных будут полностью компьютеризированы и эта система будет функционировать к октябрю/ноябрю 1997 года, и надеялся провести ежегодный обзор суточных в 1998 году с использованием электронных средств.

126. Комиссия ревизоров отметила, что работу секретариата КМГС по определению размеров субсидии на образование затрудняет отсутствие собственной базы данных и он вынужден обращаться к Консультативному комитету по административным вопросам за необходимыми вводными данными. Большую часть вводимой информации требуется получать от организаций общей системы, однако компьютерные системы в КМГС несовместимы с системами в общей системе.

127. Комиссия ревизоров считает, что совершенствование применения информационной технологии позволило бы секретариату КМГС уделять больше времени надлежащему решению основных вопросов. Комиссия считает, что внедрение компьютеризированной комплексной системы управленческой информации не только приведет к совершенствованию оперативного функционирования секретариата КМГС, но и к улучшению обмена информацией между секретариатом КМГС и организациями общей системы.

128. Для комплексного учета потребностей в управленческой информации и использования надлежащей технологии для их удовлетворения потребовалась бы всеобъемлющая перестройка рабочего процесса в рамках секретариата после проведения обзора специалистами по системам при активном участии верхнего звена руководства секретариата КМГС. Это повлекло бы за собой: а) надлежащие организационные изменения; б) изменение должностных функций с учетом потребностей пользователей новой системы; в) разработку руководств по процедурам; и d) рационализацию кадровых ресурсов. Комиссия ревизоров считает, что такая перестройка может повлиять на объем ресурсов секретариата КМГС.

129. Комиссия рекомендует секретариату КМГС внедрить компьютеризированную комплексную систему управленческой информации при активной координации с организациями общей системы в целях совершенствования нынешних процедур сбора, передачи и обработки данных. Эту систему следует также использовать для периодического обзора надбавки за мобильность и работу в трудных условиях, суточных и субсидии на образование. Система должна быть совместима с компьютерными системами в организациях общей системы, и ее внедрению должны предшествовать определение и количественная оценка экономии в плане сокращения расходов по персоналу и другим расходов в результате автоматизации.

4. Консультационный процесс

130. Консультационный процесс является важным аспектом деятельности КМГС. В результате обсуждения вопроса с Консультативным комитетом по административным вопросам и Федерацией ассоциаций международных гражданских служащих и изучения докладов и ответов по данному вопросу Комиссия ревизоров установила, что консультационный процесс практически не действует. Одним из признаков этого является все более широкое вовлечение секретариата КМГС в работу в связи с проведением разбирательств по жалобам сотрудников, что ведет к расходованию и без того ограниченных ресурсов секретариата.

131. Комиссия рекомендует секретариату КМГС помочь Комиссии вновь взять на себя ведущую роль в восстановлении конструктивного диалога.

III. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

132. Комиссия ревизоров хотела бы выразить признательность за содействие и помощь, оказанные ревизорам Председателем и заместителем Председателя КМГС, сотрудниками секретариата КМГС и должностными лицами и другими представителями, с которыми консультировались ревизоры.

Виджей Кришна ШУНГЛУ
Контролер и Генеральный ревизор Индии

Осей Туту ПРЕМПЕ
Генеральный ревизор Ганы

Сэр Джон БУРН
Контролер и Генеральный ревизор Соединенного
Королевства Великобритании и Северной Ирландии
