



Одиннадцатая сессия  
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ  
Пункт 51

СИСТЕМА ОКЛАДОВ, НАДБАВОК И ПОСОБИЙ В ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. ДОКЛАД КОМИТЕТА ПО ПЕРЕСМОТРУ  
ОКЛАДОВ

Заявление докладчика Комитета по пересмотру окладов  
(г-на Д.К.Ханна, Новая Зеландия), сделанное на 570-м  
заседании Пятого комитета

Г-н Председатель,

На десятой сессии Генеральная Ассамблея постановила назначить комитет экспертов для пересмотра системы окладов, надбавок и пособий Организации Объединенных Наций. На меня как докладчика возложена обязанность и честь представления в настоящее время доклада Комитета по пересмотру окладов.

ПЕРЕСМОТРЫ, ИМЕВШИЕ МЕСТО В ПРОШЛОМ

В интересах установления надлежащей перспективы я считаю необходимым весьма кратко указать на пересмотры такого рода, имевшие место в прошлом.

Когда в 1946 году Центральные учреждения Организации Объединенных Наций обосновались в Нью-Йорке, Генеральному Секретарю было дано право набирать необходимых ему сотрудников на таких условиях службы, которые смогут привлечь квалифицированных кандидатов из любых частей света. На основе работы, выполненной Подготовительной комиссией, Генеральный Секретарь объявил о введении временной

системы окладов и классификации должностей, охватывавшей восемнадцать классов.

В 1949 году Комитет экспертов подверг эту систему пересмотру и высказался за замену восемнадцати классов совершенно новой (действующей в настоящее время) структурой.

В 1955 году был назначен новый Комитет экспертов для выяснения недостатков действующей системы корректировок к окладам, надбавок на дороговизну и надбавок на иждивенцев. Этот круг ведения оказался слишком узким, для того чтобы возможно было подвергнуть широкому рассмотрению действительные проблемы.

В соответствии с этим в 1956 году всестороннее рассмотрение всей системы вознаграждения было поручено новому Комитету экспертов, а именно Комитету по пересмотру окладов, доклад которого я имею честь представить сегодня.

Фактически пересмотр 1955 года слился с пересмотром 1956 года, и их общим результатом было широкое подтверждение пригодности системы, предложенной в 1949 году.

#### КООРДИНАЦИЯ

Весьма отраднo было констатировать с самого начала, что специализированные учреждения с готовностью откликнулись на приглашение к участию в пересмотре и согласились быть в известном смысле представленными двумя государствами, не входящими в число членов Организации Объединенных Наций, а именно Швейцарией и Японией, присоединившимися к остальным девяти членам Комитета. Таким образом все организации, входящие в общую систему Организации Объединенных Наций, приняли в этой работе полное участие на равных началах. Теперь, оглядываясь назад, можно по справедливости признать, что это совместное усилие открыло путь всестороннему разрешению проблем вознаграждения и предотвратило опасность частичных планов, грозивших расшатать "общую систему". В ответ на весьма широкий подход

/...

самого Комитета организации проявили готовность к компромиссам и взаимное понимание, и таким образом представляемые вам в настоящее время предложения являются результатом чрезвычайно добросовестной попытки достижения приемлемых для всех решений. Эти же цели и задачи несомненно определяют отношение каждого из нормоустановительных органов, которые будут обсуждать доклад Комитета, и каждый из этих органов будет сознавать свою коллективную заинтересованность в этом вопросе и необходимость координации, которая, при существующей взаимосвязи, по необходимости становится явной на каждой стадии производимого пересмотра.

Различные организации служащих также содействовали своими представлениями и своей готовностью к работе сохранению "общей системы". Комитет надлежащим образом принял во внимание все их представления.

Таким образом можно утверждать, что доклад Комитета в широкой мере приемлем как для администрации, так и для служащих всех организаций, применяющих "общую систему". Это конечно не значит, что существует единодушие по всем вопросам; наоборот, по ряду весьма важных вопросов вашему вниманию предлагаются контрпредложения.

Быть может не будет излишним указать, что Комитетом было сделано для достижения согласия по максимальному числу вопросов. В самом начале своей работы Комитет постановил проводить свои совещания как в Женеве, так и в Нью-Йорке, и большим преимуществом этого постановления было то, что руководители отдельных организаций могли лично выступить со своими заявлениями и что все организации служащих также имели возможность иметь контакт с Комитетом. Сотрудники организаций имели доступ к Комитету всегда, когда это бывало необходимым, а администрация была представлена на всех заседаниях, за исключением закрытых. Эти личные выступления не только служили дополнением к письменным представлениям обеих сторон, но также свидетельствовали о наличии затруднений и о необходимости совместных усилий для преодоления таковых.

/...

Прийдя к своим предварительным заключениям, Комитет прервал свою работу на два месяца. В течение этого перерыва упомянутые заключения и фактически весь проект доклада были переданы на рассмотрение всех организаций и, доверительно, представителям служащих. Когда Комитет собрался на вторую сессию, ему были представлены все замечания, которые, в общем, были благоприятны. В течение месяца организации совместно работали в Нью-Йорке, под председательством заместителя Генерального директора Международной организации труда г-на Ф. Г. Уилера и в ежедневном контакте с Комитетом, по разрешению существующих между ними расхождений. Пересмотр системы вознаграждения был таким образом значительно облегчен, и Комитет мог, в предварительном порядке, достигнуть единомыслия с рабочей группой ответственных сотрудников почти по всем обсуждавшимся вопросам. В течение этого периода были вновь заслушаны сотрудники, и их окончательные заключения были приняты во внимание.

#### ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ КОМИТЕТУ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Если первая сессия Комитета была посвящена выяснению фактического положения вещей и формулировке предварительных заключений, то вторая сессия фактически была посвящена согласованию, облегченному, как только что было указано, самими организациями. Поэтому конструктивные и ценные предложения, первоначально представленные Комитету каждым из заинтересованных органов, как бы отодвинулись на задний план и были заменены единомыслием, - "общей линией" - достигнутым в процессе совместных дискуссий. Поэтому не представляется необходимым останавливаться здесь на первоначальных предложениях. Они приведены в приложении А к самому докладу, где с ними можно ознакомиться с точки зрения того, как в них были освещены проблемы, требовавшие внимания, и каковы были всевозможные рекомендации, сделанные для разрешения этих проблем. Это разнообразие альтернативных

мероприятий, предлагавшихся различными организациями, привело к тому, что ни одно из этих предложений и ни одна из ряда предложенных систем не могли быть полностью приняты.

#### ОБЩАЯ СИСТЕМА

Ввиду того что наш комитет был первым комитетом по пересмотру, назначенным правительствами, вся система была подвергнута радикальному рассмотрению, для того чтобы ее можно было принципиально защищать. В результате можно констатировать, что система 1949 года выдержала испытание времени и критическую проверку и что ни одно из предлагаемых в настоящее время изменений не нарушает ее характера.

Первой задачей была проверка необходимости общей системы. Представляется совершенно ясным, что такая система с трудом поддается согласованию и отнюдь не является самой экономной на практике, так как весьма часто она приобретает свой общий характер благодаря применению наилучших условий, перенятых со всех сторон. Тем не менее, Комитет пришел к заключению, что по указанным в докладе причинам концепция международной гражданской службы, основанная на общей системе, должна быть сохранена и фактически по возможности распространена. В настоящее время общая система применяется в семи организациях, в которых работает приблизительно 80 процентов общего числа сотрудников международных учреждений.

Нью-Йорк, как место расположения Центральных учреждений, отличающееся наивысшим уровнем цен, по мнению Комитета не может служить базисом для общей системы. Это почти равносильно тому, чтобы взять за основу вершину Эвереста. Женева может служить более реалистичным базисом и представляет собой некоторые преимущества по общему признанию всех заинтересованных сторон.

Ввиду того что шкала вознаграждения нетто, на основе которой исчисляются пенсии, не увеличивается, возникает вопрос о надлежащем размере зачитываемых для пенсии окладов при наличном увеличении

/...

расходов и доходов. К сожалению приходится заявить, что этот вопрос остался неразрешенным и требует дальнейшего благосклонного всестороннего изучения с точки зрения общей системы.

#### ГЛАВНЫЕ ВОПРОСЫ

В докладе рассматривается целый ряд вопросов, и для облегчения работы Пятого комитета я укажу на главные вопросы, по которым имеются расхождения. Таких вопросов после всех совместных дискуссий остается около полудюжины, а именно:

1. Основные оклады, в частности:
  - а) Общий уровень.
  - б) Ступени за долголетнюю службу.
  - с) Оклады по классу директоров (Д-2).
  - д) Оклады вице-секретарей.
2. Корректив по месту службы для Нью-Йорка.
3. Надбавки на иждивенцев.
4. Согласование условий.
5. Аппарат.

С вашего разрешения я на данной стадии ограничусь в моих замечаниях этими вопросами и выскажусь по связанным с ними менее важным вопросам по мере того, как они будут возникать.

#### 1. ОСНОВНЫЕ ОКЛАДЫ

##### а) Общий уровень

Ввиду того что новая основная шкала имеет тот же вид, что и прежняя, может возникнуть впечатление, что Комитетом не предусмотрено повышение окладов со времени первоначального введения этой шкалы в действие 1 января 1951 года. Это не так. Конечно фактические цифры остались без изменения, но перенесение этих цифр из Нью-Йорка в Женеву меняет их значение. Действующая шкала окладов соответствовала нью-йоркским условиям на 1 января 1951 г., но не женевским.

/...

Если бы она базировалась на Женеве, а не на Нью-Йорке, то она в то время была бы на целых 10 процентов ниже, так как женевский индекс соответствовал 88 процентам нью-Йоркского индекса. Поэтому при перенесении в настоящее время базиса в Женеву эта шкала на добрых 10 процентов повышается по сравнению с тем, что было бы, если бы с самого начала базисом служила Женева. Комитет в этом видит достаточное признание того обстоятельства, что женевские цены со времени базисной даты (май 1950 г.) повысились на 9,3 процента. Хотя шкала основных окладов сохранила свой прежний вид, она фактически является новой шкалой и лучшей с точки зрения женевских цен на май 1950 года. С точки зрения нью-Йоркских цен на май 1950 года применение надлежащего корректива по месту службы для сотрудников в Нью-Йорке делает эту шкалу пригодной также и для Нью-Йорка.

в) Ступени за долголетнюю службу

Столкнувшись с проблемой невозможности дальнейшего продвижения после достижения верхних ступеней класса С-3, Комитет наметил добавление к шкале класса С-3 двух ступеней за долголетнюю службу для тех сотрудников, которые подлежали бы продвижению в класс С-4, если бы в этом классе было достаточно вакансий. Комитет отказался поддерживать какое бы то ни было предложение о добавлении ступеней за долголетнюю службу к каждому классу, начиная с С-1 до С-4, ибо такая мера была бы равносильна повышению максимального предела, установленного для каждого класса. Вплоть до класса С-3 компетентные сотрудники имеют нормальную возможность продвижения без ступеней за долголетнюю службу, и Комитет готов скорее отказаться от всей идеи ступеней за долголетнюю службу, чем вводить их для каждого отдельного класса. Введение такого принципа в отношении всех классов категории специалистов представляется невозможным без одновременного введения его также и в отношении сотрудников категории общих служб.





## 2. КОРРЕКТИВ ПО МЕСТУ СЛУЖБЫ ДЛЯ НЬЮ-ЙОРКА

Новая система коррективов по месту службы встретила всеобщее одобрение со стороны организаций. Первоначально эти коррективы должны быть исчислены главным образом, хотя и не исключительно, на основе соотношения цен с Женевой в качестве базиса; в дальнейшем эти коррективы должны определяться изменением цен на самом месте службы по сравнению с ценами, существовавшими там в другое время. Это представляет собой решительный отказ от действующей системы применения плюсовых или минусовых коррективов, всегда исчисляемых на основе сопоставления цен, существующих в разных местах, с базисными нью-йоркскими ценами.

Не входя в особые детали, Комитет пришел к заключению, что корректив по месту службы для Нью-Йорка на 1 января 1956 года должен соответствовать классу 4, т.е. составить приблизительно 15 процентов сверх женевского базиса. Это предложение отнюдь не было бесспорным. С одной стороны, было известно, что уровень некоторых соответствующих доходов в Соединенных Штатах повысился на 25 процентов и что оклады на федеральной гражданской службе в Соединенных Штатах повысились на 17,5 процента (до 8 000 долл.); с другой стороны, нью-йоркские цены повысились только на 11,8 процента, реальный доход в Соединенных Штатах повысился на 11 процентов, а уровень цен в Нью-Йорке на 8 процентов выше, чем в Женеве. Принимая все это во внимание, Комитет не считал возможным предложить в качестве корректива по месту службы для Нью-Йорка ни больше ни меньше чем 15 процентов. Возможность перенесения Нью-Йорка в класс 5 (20 процентов) повидимому неуклонно приближается, но еще не наступила.

## 3. НАДБАВКИ НА ИЖДИВЕНЦЕВ

Что касается сотрудников категории специалистов в Организации Объединенных Наций, то Комитет одобряет выплачиваемую в настоящее время надбавку на иждивенцев в размере 200 долл. на супруга и

/...

300 долл. на каждого ребенка. На первый взгляд может показаться логичным увеличить 200 долл. на супруга до 300 долл., но это вызвало бы расстройство шкалы коррективов по месту службы, в которой предусматривается на 50 процентов больше для сотрудников с иждивенцами, чем для сотрудников без иждивенцев. Кроме того, 300 долл. было бы слишком много для базисного места службы и для "минусовых" районов.

Это возражение против системы коррективов по месту службы не относится к сотрудникам категории общих служб; поэтому Комитет в отношении этих сотрудников рекомендовал выплату одинаковых надбавок на супруга и на детей в среднем размере 250 долларов. Это связано с налоговыми льготами, которыми эти сотрудники бы пользовались, если бы они работали в Нью-Йорке вне Организации Объединенных Наций, причем эта сумма является несколько более щедрой. Не приходится настаивать на формулах, одинаково применимых к служащим категории специалистов и категории общих служб. Фактически абсолютное приравнение к условиям службы сотрудников категории специалистов несовместимо с принципом предоставления сотрудникам категории общих служб "лучших условий службы, принятых в данной местности". В соответствии с этим принципом надбавки на иждивенцев, выплачиваемые сотрудникам категории общих служб, должны и впредь варьироваться в зависимости от того или иного места.

/...

#### 4. СОГЛАСОВАНИЕ УСЛОВИЙ

Организации имеют 120 отделений на местах в 50 различных странах. Одной из наиболее трудных задач Комитета было согласование условий службы при существовании различных программ и различных типов контрактов, что тем не менее было необходимо для преодоления некоторых нежелательных аномалий. С помощью организаций Комитет выработал в конце концов ряд условий, которые сейчас предлагаются как наиболее справедливое общее разрешение вопроса.

Комитет устанавливает идентичные условия как для постоянных сотрудников, так и для сотрудников с контрактами на определенный срок (от одного до пяти лет) в отношении основного оклада, поправок в зависимости от места службы, надбавок на иждивенцев, надбавок на первоначальное устройство, пособий на образование и отпусков для поездки на родину; в случае командировки в то или иное место службы на срок от одного до пяти лет оба типа служащих будут получать командировочную надбавку по одной и той же ставке.

В двух других отношениях их права будут различные: участие в Пенсионном фонде сотрудников с контрактами на определенный срок будет менее широким, но зато только они будут получать "выходное" вознаграждение.

Вероятно можно спорить о точных суммах командировочной надбавки, пенсии и выходного вознаграждения. Но Комитет старался установить надлежащее равновесие при формулировке этих прав.

#### 5. АППАРАТ

Вопросам оплаты труда и вопросам персонала нет конца. В самом докладе Комитета остается много вопросов, требующих дальнейшего изучения, не говоря уже о некоторых крупных проблемах, которые, даже если они регулируются временно, в будущем будут требовать постоянного пересмотра. Какой-то постоянный аппарат несомненно

/...

необходим для регулирования этих вопросов в межорганизационном плане не только в интересах доброго управления и поддержания духа персонала, но также, фактически, для сохранения самой общей системы. Вместо создания какого-то нового аппарата Комитет предпочел бы, чтобы один из уже существующих органов, например Консультативный комитет по международной гражданской службе, был приспособлен для этой цели и работы через посредство Административного комитета по координации. В этом отношении доклад содержит конкретные предложения.

#### ФИНАНСОВЫЕ И ДРУГИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ

Последствия, которые рекомендации Комитета будут иметь для отдельных сотрудников, могут быть выяснены из примеров, даваемых в приложении D. В Нью-Йорке для неженатых и незамужних прибавки идут от 80 долл. для 5-ой ступени класса С.1 до 865 долл. для 4-ой ступени класса Д.2. Для замужних или женатых с двумя детьми соответствующие прибавки идут от 330 долл. до 1 400 долларов. Для вице-секретарей должно быть сокращение на 1 300 долл. в отношении неженатых и на 300 долл. для женатых с двумя детьми; однако сокращение это было бы чисто принципиальным, так как оно компенсировалось бы личной надбавкой.

Естественно, бюджетная сторона вопроса была исчислена с некоторыми оговорками. Насколько такие расчеты возможны, дополнительные расходы Организации Объединенных Наций исчисляются в 926 000 долл. в 1957 году или в 995 000 долл., если будут приняты изменения, предложенные Генеральным Секретарем. В круглых цифрах наибольшая из этих двух цифр представляет собой в среднем 250 долл. для 4 000 служащих, не считая надбавки на дороговизну, утвержденной с 1 января 1956 года.

Если считать специализированные учреждения, доклад затрагивает непосредственно 8 472 сотрудника, входящих в "общую систему", и может оказать воздействие еще на 2 217 сотрудников, оставшихся

/...

вне "общей системы". Всего это составляет 10 689 должностных лиц. При пересмотре окладов, затрагивающем жизнь такого большого числа людей, возникает очень крупная моральная проблема. Имея это в виду, Комитет стремился прийти к справедливым выводам как в отношении государств-членов, так и в отношении персонала, делая строго продуманные заключения на основании представленных данных. Это было облегчено тем обстоятельством, что дружественные отношения между членами Комитета способствовали объективному изучению проблем и облегчали изыскания справедливых решений.

На Комитет произвел благоприятное впечатление высокий уровень служащих, с которыми ему пришлось столкнуться при проведении этого выборочного обследования. Комитет пришел к заключению, что предусматриваемый в Уставе уровень может поддерживаться, если система окладов будет улучшена в той мере, в какой это теперь рекомендуется.

#### ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Вопрос вознаграждения очень сложен, и по нему не может не существовать, согласно латинской поговорке, столько же мнений, сколько есть людей, их высказавших. Из множества представленных пожеланий и мыслей Комитет был вынужден отбросить значительное число, чтобы при помощи остальных прийти к какой-то согласованной системе, которая могла бы рассматриваться как одно целое. Конечно, представляемые предложения не идеальны и могут подвергаться изменениям, но обоснованный доклад Комитета покажет, вызывает ли какое-либо предполагаемое изменение в одном месте изменения в другом месте и затрагивает ли оно какие-либо другие организации.

В своем предисловии к докладу председатель высказал благодарность за существенную помощь, которая была ему оказана из разных сторон.

/...

Другие члены Комитета будут, несомненно, признательны мне, если, со всем подобающим ему уважением, я подчеркну значение работы и личные качества самого председателя, г-на Ф. Фриса (Дания), искренность которого, такт и разум сыграли столь большую роль в работе. В этом отношении его продолжительная деятельность в Организации Объединенных Наций и в Лиге Наций была залогом успеха.

-----