

UN L I A L Y

NOV 19 1970

A/C.5/XXV/CRP.9

17 November 1970

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH

UN/SA COLLECTION

Двадцать пятая сессия
ПЯТЫЙ КОМИТЕТ
Пункт 73

БЮДЖЕТНАЯ СМЕТА НА 1971 ФИНАНСОВЫЙ ГОД

Оклады должностей категории специалистов и выше

Содержание выступления Контролера от 17 ноября было следующим:

"Недавно Генеральный секретарь вкратце упомянул об опасности рассмотрения цифр в отрыве от их конкретного контекста и, если можно так выразиться, в ходе прений по данному вопросу приводилось слишком много подобных цифр. Все они, за редким исключением, были точными, и все цифры в докладе Консультативного комитета также точны. Однако остается открытым вопросом, дают ли они достаточно сбалансированную картину.

Начиная с 1956 года при пересмотре шкалы окладов, мы сравниваем оклады нетто в Организации Объединенных Наций и оклады нетто служащих Соединенных Штатов в Нью-Йорке, используя одни и те же сопоставимые показатели. Мы проводим эти сравнения с единственной целью показать изменения, происшедшие за какой-то период времени. Мы никогда не утверждали, что в абсолютных величинах эти цифры дают верную картину соотношения положения служащих ООН и США, и я заверяю вас, что по вполне очевидным причинам они и не в состоянии дать такую картину.

Гражданская служба США расположена главным образом не в Нью-Йорке, и международные организации в основном набирают своих американских сотрудников не в Нью-Йорке. Если вы хотите сопоставить положение служащих Организации Объединенных Наций и американской гражданской службы, то для этого больше всего подходит сопоставление чистой заработной платы в Организации Объединенных Наций с чистой

заработной платой в системе американской гражданской службы в Вашингтоне, и я хотел бы, чтобы вы обратили внимание на те цифры, которые будут приведены мною.

Я прошу вас начать рассмотрение с Женевы, где расположены некоторые весьма важные технические специализированные учреждения, деятельность которых имеет первостепенное значение для успешного осуществления Второго десятилетия развития. В их уставах, как и в Уставе Организации Объединенных Наций, есть положения, в соответствии с которыми, при определении условий службы, следует руководствоваться главным образом необходимостью привлечения персонала из всех стран мира, обладающего самым высоким уровнем компетентности и добросовестности. Поскольку мы отвергаем возможность предоставления различных окладов представителям различных стран - что означало бы, что высшие оклады будут получать представители развитых стран, а низшие оклады представители других стран - из этого принципа Устава можно сделать лишь один вывод, который никогда не оспаривался. Этот вывод сводится к тому, что персонал категории специалистов в Женеве, или в любом случае персонал, выехавший на работу за границу, должен получать такую заработную плату, которая необходима для привлечения граждан из страны с самой высокой заработной платой, то есть граждан Соединенных Штатов. Тот факт, что г-н Ноблемер пришел к подобному выводу 50 лет назад, не является основанием для того, чтобы мы думали по-другому. Мы можем расценивать положение с совершенно новых позиций. Все сказанное мною сводится к тому, что мы не можем не прийти к этому выводу. В тех случаях, когда есть категории, для которых не требуется услуг американского персонала - таких как категории общего обслуживания в Европе - нам нет необходимости принимать в расчет уровень американской заработной платы, однако мы должны делать это, как требуют нынешние условия для категории специалистов.

Таким образом основной вопрос сводится к следующему: "Какие оклады должны быть в системе Организации Объединенных Наций для того, чтобы привлечь граждан Соединенных Штатов на службу в Женеву"?

/...

Вот почему мы не можем избежать сравнений с системой гражданской службы Соединенных Штатов. И в данном случае не имеет значения, возьмем ли мы за основу системы ООН Женеву или Нью-Йорк. Мы рассматриваем вопрос, касающийся не только Организации Объединенных Наций. То, что мы делаем, затрагивает интересы специализированных учреждений, которым пришлось бы искать ответ на этот вопрос, даже если бы не существовало Нью-Йорка.

Итак, в январе 1970 года - период, за который в распоряжении КСМГС были самые последние данные - организации ООН в Женеве оплачивали служащим категории С.1 - С.3 только на 3-5 процентов больше, чем сотрудникам гражданской службы США в Вашингтоне. Сотрудникам класса С.4 и выше - поскольку существовала потребность в наиме большого числа специалистов класса С.4 и выше - органы ООН в Женеве оплачивают на 10-12 процентов меньше, чем сотрудникам гражданской службы США в Вашингтоне. К январю 1971 года положение, возможно, будет немного, но только немного, иным, потому что для персонала ООН в Женеве будет сделан еще один корректив по месту службы, что приведет к повышению его заработной платы на 4 процента. Но в противовес этому, как вы должны помнить, уже несколько лет в системе гражданской службы США заработная плата в среднем повышается более чем на 4 процента в год. Таким образом, в общем и целом, остается и будет оставаться фактом то, что заработная плата в ООН и в специализированных учреждениях в Женеве меньше заработной платы системы гражданской службы США. Вы также должны помнить, что зачитываемые для пенсии шкалы окладов системы Организации Объединенных Наций на 20 процентов ниже, чем в системе гражданской службы Соединенных Штатов.

Я говорю только о деньгах, потому что КСМГС утверждает, и я убежден, что Совет прав, что, хотя необходимо принимать в расчет различия в стоимости жизни, нельзя полностью игнорировать чистое денежное соотношение заработной платы органов ООН в Женеве и системы гражданской службы США. На мой взгляд, это здравый подход к делу. Я сомневаюсь, что где-либо в мире найдется работодатель, который рассчитывает

/...

на то, что за границей кто-либо может работать, получая меньшую заработную плату и меньших размеров пенсию, чем у себя на родине. Я также сомневаюсь, что есть лица, которые, уезжая на работу за границу, полагают, что стоимость жизни там меньше, чем в их собственной стране. Безусловно дело в том, что весь их уклад жизни меняется, когда они выезжают за границу. Поэтому я надеюсь, что при рассмотрении вопроса о разнице в стоимости жизни в США и в Женеве, вы учтете, что по официальным данным государственного департамента Соединенных Штатов стоимость жизни в Женеве на 10 процентов выше, чем в Вашингтоне. Эти данные государственного департамента повсеместно используются американскими компаниями за границей и я не думаю, что можно рассчитывать убедить кого-либо работать в Женеве за меньшую заработную плату, чем дома, ссылаясь на то, что его положение будет лучше в результате более низкой стоимости жизни. Когда г-н Ноблемер говорил, что при определении шкалы окладов Лиги Наций, он принимал в расчет разницу стоимости жизни в Женеве и Лондоне, поскольку в последнем в то время была наиболее высокооплачиваемая система гражданской службы среди государств-членов Лиги, жизнь в Женеве была более дорогой, чем в Лондоне. Поэтому г-н Ноблемер прибавил некоторую сумму к английским окладам. Я полагаю, трудно предположить, что, если бы в Женеве стоимость жизни была дешевле, чем в Лондоне, то шкала окладов Лиги Наций была бы установлена ниже, чем шкала окладов английской гражданской службы.

Если американцам выгоднее получать оклады Организации Объединенных Наций в Женеве, чем правительственные оклады в Вашингтоне, то трудно понять, почему правительственным служащим Соединенных Штатов, работающим в Женеве, платят на 40 процентов больше, чем соответствующим сотрудникам Организации Объединенных Наций. И в эту цифру 40 процентов не входят средства на представительские расходы, и я имею в виду не только дипломатов, но и обычных сотрудников гражданской службы США, работающих время от времени в Женеве. Между прочим, еще в 1965 году государственные служащие Соединенных Штатов в Женеве

/...

получали только на 25 процентов больше, чем в Организации Объединенных Наций и таким образом заработная плата государственных служащих Соединенных Штатов, работающих за границей, по-видимому, растет быстрее, чем заработная плата сотрудников Организации Объединенных Наций в Женеве.

/...

Теперь предположим, что мы примем в расчет разницу между стоимостью жизни в Женеве и Вашингтоне и что для этой цели воспользуемся данными Организации Объединенных Наций о стоимости жизни. В этом случае вы обнаружите, что заработная плата сотрудников Организации Объединенных Наций в Женеве в январе 1970 года в контексте реального дохода была в среднем лишь на 3 процента выше, чем заработная плата сотрудников гражданской службы США для класса G-4 и выше. Для сотрудников класса G-1-C-3 она была на 17-20 процентов выше. Вполне возможно, что к январю 1971 года только что приведенные мною цифры могут несколько возрасти, но как только в системе гражданской службы Соединенных Штатов произойдет следующее увеличение заработной платы - как я уже говорил, это происходит ежегодно в течение целого ряда лет - положение будет таким же, как в январе 1970 года.

Однако нам нет необходимости приводить эти данные для того, чтобы выяснить, действительно ли условия работы в системе Организации Объединенных Наций в Женеве настолько выгодны, что они могут привлечь граждан Соединенных Штатов. Представитель Саудовской Аравии привел в прошлый четверг более убедительный довод, и я думаю, что следует повторить его. Он процитировал выдержку из доклада 1969 года Комиссии по иностранным делам Палаты представителей Соединенных Штатов, содержащийся в документе № 91-611, и я вновь привожу эту цитату:

"Оклады сотрудников международных организаций, работающих за границей, значительно ниже окладов федеральных служащих. Сравнительный доход является одним из существенных факторов, объясняющих тот факт, что Соединенные Штаты повсеместно недостаточно представлены в международных организациях за границей".

В результате того, что Соединенные Штаты недостаточно представлены за границей в декабре 1969 года Конгрессом Соединенных Штатов был принят закон (№ 91-175), в соответствии с которым государственный служащий Соединенных Штатов, работающий в системе Организации Объединенных Наций, при условии возвращения на государственную службу США

/...

в течение восьми лет, получит разницу между заработной платой в Организации Объединенных Наций и той заработной платой, которую он мог бы получать, находясь на службе у своего правительства, за все время своей работы в системе Организации Объединенных Наций.

Теперь вернемся к вопросу о Нью-Йорке. В связи с этим я должен сказать, что коль скоро справедливо принимать в расчет различие между стоимостью жизни в Женеве и Нью-Йорке, столь же справедливо принимать в расчет различие в стоимости жизни в Нью-Йорке и Вашингтоне. Кроме того, также справедливо принимать в расчет различие в стоимости жизни экспатриантов и неэкспатриантов. И я вновь должен сказать, что если вы хотите провести правильное сравнение между работающими в системе Организации Объединенных Наций и в системе гражданской службы Соединенных Штатов, то следует обратиться к Вашингтону. Согласно статистическим данным стоимость жизни в Нью-Йорке на 10 процентов выше, чем стоимость жизни в Вашингтоне. Мне кажется, что в Соединенных Штатах общепринятой является практика, при которой работодатель считает, что он не может без осложнений перевести служащего на работу в Нью-Йорк из другой части страны, если он не предоставит ему повышения или дополнительной надбавки к заработной плате. Поэтому мне представляется справедливым, что для привлечения американцев на работу Организация Объединенных Наций должна принимать во внимание не меры американского правительства в отношении своих служащих в Нью-Йорке, а то, что сотрудники гражданской службы США получают в Вашингтоне.

/...

Ставки окладов на американской гражданской службе основываются на обзоре внешних ставок во всей Америке, а не на ставках, по которым выплачиваются оклады в городе Нью-Йорке.

На этом основании положение в январе 1970 года было таким, что, если принять во внимание фактор стоимости жизни, то должности в Организации Объединенных Наций класса С.1 - С.3 в Нью-Йорке в выражении реального дохода были примерно на 15 процентов выше уровня окладов сотрудников гражданской службы Соединенных Штатов в Вашингтоне и, если бы с 1 января было утверждено рекомендованное КСМГС валовое повышение на 8 процентов, то разница была бы около 22 процентов. По всей вероятности, самым точным способом сравнения условий Организации Объединенных Наций с условиями в гражданской службе Соединенных Штатов было бы сравнение того, что Организация Объединенных Наций и специализированные учреждения, входящие в общую систему, фактически выплачивают в Вашингтоне О.К. с тем, что гражданская служба Соединенных Штатов выплачивает в Вашингтоне О.К. В таком случае разница в стоимости жизни исчезает. В выражении чистого дохода положение в январе 1970 года в Вашингтоне О.К. было следующим:

Ставки для классов С.1 до С.3 в Вашингтоне были на 15 - 17 процентов выше ставок гражданской службы США;

Ставки для класса С.4 были на 4 процента выше;

Ставки для класса С.5 были примерно одинаковыми;

Ставки для классов Д.1 и Д.2 были на 1 или 2 процента ниже ставок гражданской службы США.

Г-н Председатель, к январю 1971 года положение будет несколько иным, но не слишком изменится и, если вы утвердите рекомендованное КСМГС 8-процентное валовое увеличение, начиная с 1 января, то, при условии, что сотрудники гражданской службы Соединенных Штатов не получают прибавки, сотрудники Организации Объединенных Наций и учреждений ее системы в Вашингтоне, будут получать примерно на 8 процентов больше, чем сотрудники гражданской службы Соединенных Штатов

/...

высшей категории и на 25 процентов больше сотрудников низшей категории. Эти факты, по-моему, ставят вопрос в совершенно иную перспективу, чем некоторые другие цифры, которыми пользовались в ходе обсуждения. Когда вы имеете в виду подлинную разницу в выражении реального дохода, учтите также, что шкала зачитываемых для пенсии окладов Организации Объединенных Наций на 20 процентов ниже шкалы окладов гражданской службы Соединенных Штатов. Помимо этого, максимальная пенсия, выплачиваемая Организацией Объединенных Наций, составляет 60 процентов среднего оклада за последние пять лет службы, тогда как максимальная пенсия на гражданской службе Соединенных Штатов равняется 80 процентам среднего оклада за три наиболее высоко оплачиваемых года. Если мы выплачиваем больше в Нью-Йорке, чем в Вашингтоне, то только потому, что стоимость жизни в Нью-Йорке выше. Для американского гражданского служащего в Нью-Йорке жизнь может быть труднее, потому что никто не дает ему предоставляемую в Нью-Йорке надбавку на дороговизну, но я считаю, что вы не можете, исходя из этого соображения, переиначивать всю систему окладов Организации Объединенных Наций.

Я считаю, что не было доказано, что даже американские граждане, служащие в Организации Объединенных Наций, находятся в лучшем положении, чем сотрудники соответствующих классов гражданской службы Соединенных Штатов в целом. Все, что можно сказать по этому поводу, это, что в младших классах должностей категории специалистов имеется некоторое различие, которое может показаться членам персонала — американцам несколько высоким по сравнению со ставками окладов гражданской службы Соединенных Штатов.

Оставим в стороне американцев. Три четверти сотрудников категории специалистов Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке не-американцы. Они иностранцы, так же как и примерно 90 процентов сотрудников категории специалистов во всей системе Организации Объединенных Наций. В основном нереально пытаться провести сравнение

/...

в абсолютных выражениях между окладом гражданского служащего уроженца страны и окладом экспатриированного гражданского служащего.

Что касается нашего иностранного персонала в Нью-Йорке, мне кажется, что нет убедительных доказательств, что оклады этих сотрудников слишком высоки. Что касается иностранного персонала младшей категории специалистов; например, класса С.1 - С.3, то, по-моему, можно считать как раз обратное. В их случае ставки окладов гражданской службы Соединенных Штатов, мне кажется, не имеют к ним никакого отношения. У нас наблюдались потрясающие случаи молодых людей из-за границы, прибывающих сюда с женой и с семьей и обнаруживающих, что они просто не могут свести концы с концами при таком окладе, который казался им столь привлекательным, когда они находились в своих собственных странах, потому что он в три или в четыре раза превышает то, что они получали на родине. За последние несколько месяцев у меня было два таких случая, в моем собственном отделе, когда два весьма многообещающих молодых сотрудника были вынуждены уехать.

/...

Что касается средних и высших классов, то я сказал несколько минут тому назад, сделав сравнения для Вашингтона, что в выражениях реального дохода мы платили в январе 1970 года только на 1 или 2 процента больше, чем гражданская служба Соединенных Штатов в Вашингтоне. И я не упоминал об экстренных расходах, которые могут выпасть на долю иностранных служащих. Если хотите, мы можем оставить это в стороне и говорить лишь о положении после января 1970 года, так как я считаю, что произведенное Консультативным комитетом изменение рекомендации КСМГС основывается главным образом на событиях, имевших место после января 1970 года, и в принципе я считаю это достаточно справедливым.

Совершенно верно, что, тогда как к январю 1970 года увеличение реального дохода окладов в Организации Объединенных Наций на 8 процентов отставало от уровня окладов Соединенных Штатов, к январю 1971 года эта разница составит всего лишь 1 процент, как и говорит Консультативный комитет в пункте 33 своего доклада. Это объясняется, разумеется, тем, что между 1970 и 1971 годами реальный доход сотрудников гражданской службы Соединенных Штатов уменьшится, если сотрудники гражданской службы не получат новой прибавки. Однако весь имеющийся опыт показывает, что такое понижение будет чисто временным и я сомневаюсь в возможности установления какой-то средней величины между положением в январе 1970 года и положением в январе 1971 года и получить правильный ответ. Если вы хотите получить правильную картину, вы должны обозреть положение в течение достаточно длительного периода времени. Вы должны иметь в виду не только январь 1970 года и январь 1971 года, но также июль 1971, 1972 и возможно 1973 годов. Вы должны помнить, что в выражении реального дохода Секретариат получает увеличение окладов в среднем примерно каждые три или четыре года, тогда как оклады на гражданской службе за последние годы, как мне кажется, повышались ежегодно.

Верно, то, что как бы ни повышались оклады персонала Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке путем дополнительных коррективов

/...

по месту службы, их оклады в выражении реального дохода не будут ни- сколько выше, чем они были в январе 1966 года. Увеличение на 5 процентов брутто в январе 1969 года, вряд ли даже компенсировало больше чем на 2-3 процента подлинный урон в реальном доходе, имевший место между 1966 и 1969 годами. К 1971 году все повышение было бы сведено на нет и в выражении реального дохода Организация Объединенных Наций была бы в том же положении, в котором она была в январе 1966 года. Но это не будет так в отношении гражданской службы Соединенных Штатов. Как видно из пункта 21 доклада КСМГС, между январем 1966 года и январем 1970 года оклады на гражданской службе Соединенных Штатов увеличились на 31 процент брутто в денежном выражении и на 9 процентов брутто в выражении реального дохода, и хотя я и не претендую на то, чтобы знать, что случится в будущем, я полагаю, что мы можем воспользоваться имеющимся у нас опытом и что по всей вероятности, оклад сотрудников гражданской службы Соединенных Штатов в какой-то момент 1971 года не будет сведен на уровень января 1970 года.

Кроме того, как видно из пункта 21 доклада КСМГС, в течение истекших четырех лет оклады служащих гражданской службы Соединенных Штатов увеличивались примерно на 5 процентов в год быстрее, чем вознаграждение сотрудников в Организации Объединенных Наций в Женеве. Если такая тенденция будет продолжаться, скажем, до 1973 года, то в Организации Объединенных Наций в Женеве будут выплачивать классам С.4 и выше примерно на 25 процентов меньше, чем выплачивает гражданская служба Соединенных Штатов в Вашингтоне. Я считаю, что Комитет должен обзирать всю картину, а не только часть ее".

