





про статус і характер функцій Секретаріату. Тому проблема встановлення основних правил його функціонування лягла на першого Генерального секретаря Організації сера Джеймса Еріка Драммонда, вихідця з Англії, який обіймав свою посаду з 1920 по 1933 рр. З 1900 р. він перебував на британській дипломатичній службі як особистий секретар прем'єр-міністра Герберта Есквіта, а пізніше міністрів закордонних справ Едварда Грея і Артура Бальфура.

Ерік Драммонд був першим Генеральним секретарем Ліги Націй і, на думку деяких учених, першим міжнародним цивільним службовцем. Його особистий внесок у формування інституту міжнародної цивільної служби важко переоцінити. На нього була покладена важливе й досить складне завдання: сформувати ефективно діючий Секретаріат організації, яка має яскраво виражену політичну спрямованість.

Він охарактеризував дві можливі лінії формування та діяльності Секретаріату. Перший варіант полягав у тому, щоб призначення співробітників у міжурядовий Секретаріат здійснювали б самі держави-члени, Секретаріат складався б з національних делегацій держав-членів, яким уряди держав, що їх надіслали, платили заробітну плату, і така делегація була б відповідальна тільки перед своїм урядом. Генеральний секретар виступав би у такому випадку як координатор діяльності національних делегацій.

Прихильники іншої точки зору відзначали, що Секретаріат повинен діяти на основі міжнародної цивільної служби, на якій чоловіки й жінки, представники різних націй повинні об'єднуватися для підготовки об'єктивних і узагальнених пропозицій та їх подання на розгляд членів Ліги. Оплата праці службовців буде здійснюватися із загальних фондів Ліги. Також було запропоновано зарахувати до їхньої компетенції виконання будь-яких рішень, прийнятих урядами. Відповідно до цієї концепції, Генеральний секретар буде

не тільки центром координації діяльності Секретаріату, а й службовці секретаріату будуть підзвітні тільки йому, а не урядам держав, громадянами яких вони є [6].

Е. Драммонд був прихильником другої позиції, він обрав більш складний шлях – формування кар'єрної міжнародної цивільної служби, де головна вимога до службовців – професіоналізм і лояльність Лізі. Якості співробітників, яким він надавав першорядне значення, – компетентність, сумлінність, незалежність і неупередженість, підтвердили свою важливість у функціонуванні організації й були формально схвалені державами-членами в межах офіційної політики. У Пакті Ліги Націй закріплюються такі положення щодо діяльності Генерального секретаря та Секретаріату. У ст. 2 Пакту зазначено, що «діяльність Ліги, як вона визначена в цьому Статуті, здійснюється Зборами і Радою, при яких діє постійний Секретаріат». Ст. 6 засвідчує, що «постійний Секретаріат встановлюється в місці перебування Ліги. Він складається з Генерального секретаря, а також необхідних секретарів і необхідного персоналу. Перший Генеральний секретар зазначений у додатку. Згодом Генеральний секретар призначатиметься Радою зі схвалення більшістю Зборів. Секретарі й персонал Секретаріату призначаються Генеральним секретарем за згодою Ради. Генеральний секретар Ліги є за посадою Генеральним секретарем Зборів і Ради» [2].

Статут закріпив досить загальні, формальні положення щодо Секретаріату Ліги. Детально питання природи й функціонування нового міжнародного секретаріату не були розглянуті учасниками Паризької мирної конференції. Як зазначив професор Л. Горденкер, ідея щодо створення нового секретаріату не викликала значних суперечностей, і тому делегати затвердили план, зміст якого майже не було досліджено [5, с. 5].

Повноваження Генерального секретаря як вищої посадової особи не були



жодним чином обмежені. Рішення про тип персоналу, його склад і функції були залишені на його розсуд. Адміністративна дискреція Генерального секретаря обмежувалася тільки природою завдань, покладених на Секретаріат, і бюджетом. Його повноваження діяти на власний розсуд не ставилися під сумнів [4, с. 273].

До створення секретаріату Ліги Націй фактично не було прикладів міжнародних секретаріатів, які діяли б відповідно до принципів лояльності організації, незалежності й неупередженості. Навіть після того, як Ліга припинила своє існування, стандарти, установлені нею для адміністративного персоналу, були включені до Статуту Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН).

Перший Генеральний секретар ООН зазначив: «Рішення про створення першого дійсно міжнародного секретаріату було рішенням надзвичайної важливості – однозначно одним із найважливіших політичних досягнень ХХ століття» [6, с. 172].

Ті, хто планував створення системи міжнародних організацій після Другої світової війни, розуміли, як спеціалізовані органи міжнародного співробітництва, включаючи Міжнародне бюро праці, можуть вижити й навіть продовжувати функціонувати в періоди розбіжностей між державами-членами.

У прагненні максимально можливою мірою забезпечити незалежність нової системи вони відокремили секторально орієнтовану діяльність від політичного ядра організації та створили низку автономних спеціалізованих установ. Творці системи ООН передбачили механізми, що далеко виходять за межі координації. Вони хотіли створити цілісну та єдину міжнародну цивільну службу. З цією метою Підготовча комісія ООН, яка провела сесію після затвердження Статуту в 1945 р., порекомендувала розробити «загальні стандарти, методи й механізми відносно персоналу», які дають змогу «уникати серйозних невідповідностей в умовах служби» та кон-

куренції під час наймання персоналу й будуть сприяти мобільності персоналу в межах системи. Як бачимо, і після створення в 1945 р. ООН концепція міжнародної цивільної служби залишилася досить актуальною. Так, у ч. 1 і ч. 2 ст. 100 Статуту ООН закріплено: «Під час виконання своїх обов'язків Генеральний секретар і персонал Секретаріату не повинні запитувати або отримувати вказівки від якого б то не було уряду або влади, сторонніх для Організації. Кожний член Організації зобов'язується поважати міжнародний характер зобов'язань Генерального секретаря та персоналу Секретаріату й не намагатися впливати на них під час виконання ними своїх обов'язків». Так, ч. 3 ст. 101 закріпила таке: «При прийнятті на службу та визначенні умов служби варто керуватися переважно необхідністю забезпечити високий рівень працездатності, компетентності й сумлінності. Належну увагу потрібно приділяти важливості підбору персоналу на якомога більш широкій географічній основі» [2].

У Статуті ООН та установчих документах інших організацій передбачається, що поведінка співробітників повинна відповідати високим етичним нормам. Для цього міжнародні цивільні службовці мусять керуватися унікальними стандартами поведінки. Такі стандарти були вперше розроблені в 1954 р. Консультативною радою ООН з міжнародної цивільної служби – попередникові сучасної Комісії з міжнародної цивільної служби (далі – КМЦС). Вони мали назву «Основні етичні та професійні принципи міжнародної цивільної служби» й діяли з 1954 р. по 2001 р.

У 1998 р. КМЦС постановила оновити в консультації із залученими організаціями доповідь 1954 р., підготовлену Консультативною радою з міжнародної цивільної служби і названу «Стандарти поведінки для міжнародної цивільної служби». Протягом останніх трьох років КМЦС тісно співпрацювала з організаціями та представниками персо-



налу для досягнення консенсусу щодо тексту, який відповідав би завданням і вимогам до міжнародної цивільної служби в XXI ст. Отже, КМЦС, узявши до уваги думки Адміністративного комітету з координації, а також думки організацій і представників персоналу, постановила затвердити ці стандарти поведінки. У своїй резолюції 55/244 Генеральна Асамблея схвалила нові стандарти поведінки. У 2001 р. «Стандарти поведінки для міжнародних цивільних службовців» були прийняті, вони діють і на сьогодні.

У підготовлених КМЦС «Основних положеннях, що стосуються управління людськими ресурсами», схвалених Генасамблеєю ООН у 2000 р., були виділені різноманітні, але взаємопов'язані елементи управління людськими ресурсами в загальній системі. У них підкреслюється всеосяжний характер Стандартів поведінки й наголошується, що, «хоча внутрішня культура організацій може різнитися, вони стикаються з однаковими етичними проблемами. Стандарти етичної поведінки сприяють зміцненню спільних цінностей і визначають, яка поведінка і який рівень виконання роботи очікуються від міжнародних цивільних службовців». У Стандартах закріплені норми очікуваної поведінки, вони мають характер рекомендацій і не мають обов'язкової юридичної сили. Варто зазначити, що ці принципи лягли в основу оновлених правил, що стосуються персоналу низки ММУО, на них посилаються адміністративні трибунали під час вирішення трудових спорів у міжнародних організаціях [3, с. 56].

На сьогодні більше ніж 100 000 чоловіків і жінок – співробітників міжнародної цивільної служби – займаються досить різноманітною діяльністю приблизно в більше ніж 600 місцях служби по всьому світу [1].

Інститут міжнародної цивільної служби виник і почав своє формування зі створенням першої міжнародної організації, яка мала яскраво виражену політичну спрямованість, – Ліги Націй,

оскільки саме її секретаріат був дійсно першим міжнародним секретаріатом, а Генеральний секретар, на думку деяких учених, – першим міжнародним цивільним службовцем. Але питання міжнародної цивільної служби загалом залишається актуальним і досі. На сьогодні ідеальною є кар'єрна міжнародна цивільна служба, чиновники на роботу в яку повинні прийматися з урахуванням їхньої працездатності, професіоналізму, сумлінності й неупередженості, на підставі їхніх особистих заслуг і досягнень. Персонал організації має набиратися на якомога більш широкій географічній основі. Такі службовці повинні бути абсолютно відданими цілям організації, на них не повинен здійснюватися вплив з боку держав-членів. Безумовно, у такому вигляді міжнародної цивільної служби не існує в жодній міжнародній організації у світі. Але саме ці вимоги можуть забезпечити незалежність, високий професіоналізм та ефективність міжнародної цивільної служби.

**Ключові слова:** Ліга Націй, Секретаріат міжнародної організації, Генеральний секретар, міжнародна цивільна служба, міжнародний цивільний службовець.

*Стаття присвячена дослідженню історії становлення й розвитку інституту міжнародної цивільної служби. Розглянуто основоположні документи, якими регулюється діяльність міжнародних цивільних службовців. Висвітлені дві історично можливі точки зору щодо лінії формування секретаріату міжнародних організацій.*

*Стаття посвящена исследованию истории становления и развития института международной гражданской службы. Рассмотрены основополагающие документы, которыми регулируется деятельность международных гражданских служащих. Освещены две исторически возможные точки зрения относительно линии формирования секретариата международных организаций.*

The article is devoted to the research of establishment and development of the Institute of International Civil Service. It is considered basic documents, by which it is regulated activity of International Civil Servants. It is highlighted two historical possible points of view regarding the line of formation Secretariat of international organizations.

**Література**

1. Выступление в МГИМО председателя КМГС К. Рюдса 21 мая 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.mgimo.ru/files2/y05\\_2012/224060](http://www.mgimo.ru/files2/y05_2012/224060).

2. Устав Лиги Націй [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hist.msu.ru/Departments/ModernEuUS/INTREL/SOURCES/Legnatus.htm>.

3. Федотов А. Дипломатическая служба. Международная гражданская служба / А. Федотов // *Право и управление XXI века*. – 2013. – № 2. – С. 56.

4. Шулипа А. Институт международной гражданской службы: история становления и принципы построения / А. Шулипа // *Национальный юридический журнал: теория и практика*. – 2014. – № 3. – С. 273.

5. Gordenker L. *The UN Secretary General and the Maintenance of Peace* / L. Gordenker. – New York : Columbia University Press, 1967. – P. 5.

6. Howard-Ellis C. *The Origin, Structure and Working of the League of Nations* / C. Howard-Ellis. – Boston : Houghton Mifflin Company (Reprint 2003 by The Lawbook Exchange), 1929. – 528 p.