


 INDEX UNIT MASTER
 14 OCT 1952

A

GENERAL

A/2214

7 October 1952

RUSSIAN

ORIGINAL: ENGLISH

Седьмая сессия

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ СПИСОК ВОПРОСОВ ДЛЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ СЕДЬМОЙ
ОЧЕРЕДНОЙ СЕССИИ: ВОПРОС, ПРЕДЛОЖЕННЫЙ ГЕНЕРАЛЬНЫМ СЕКРЕТАРЕМ

УПРАВЛЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Объяснительная записка Генерального Секретаря

1. На шестой сессии Генеральной Ассамблеи был поднят вопрос о радикальной реорганизации Секретариата. Во втором докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам за 1951 год^{1/} были указаны административные проблемы, возникшие в связи с учреждением Управления технической помощи вследствие того обстоятельства, что Экономический и Социальный департаменты продолжают работать независимо друг от друга. Во время происходивших в Пятом комитете бюджетных прений ряд делегаций, выразив сомнение в целесообразности текущей административной структуры Секретариата, просил Генерального Секретаря заняться вопросом пересмотра этой структуры и представить доклад Генеральной Ассамблее.

2. В ответ на эти заявления Генеральный Секретарь указал:^{2/}

"Генеральный Секретарь полагает, что было бы преждевременным и непрактичным заниматься реорганизацией экономического и социального отделов и отдела технической помощи на настоящей сессии Генеральной Ассамблеи отдельно от

^{1/} A/1853, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестая сессия, Дополнение № 7.

^{2/} A/C.5/L.111.

других проблем. Если Пятый комитет считает желательным заняться этими вопросами, то Генеральный Секретарь предложил бы составить тщательный обзор желательности общей реорганизации Секретариата для представления его ближайшей сессии Генеральной Ассамблеи через Консультативный комитет. Если Комитет пожелает, чтобы это было сделано, быть может, следовало бы включить настоящий меморандум в доклад, который будет выработан докладчиком Комитета".

3. В докладе, представленном Пятым комитетом Генеральной Ассамблее^{3/} было приведено египетское предложение, содержащее рекомендацию Комитету и гласившее:

"предлагает Генеральному Секретарю подвергнуть пересмотру всю структуру и функции упомянутых трех департаментов Секретариата, а также и систему согласования их работы, причем эта его задача должна войти в круг более широкой реорганизации, о которой говорится в заявлении Генерального Секретаря (A/C.5/L.111), и представить через посредство Консультативного комитета, с замечаниями последнего, рекомендации на седьмой очередной сессии Генеральной Ассамблеи".

4. В соответствии с этой рекомендацией Генеральный Секретарь предлагает нижеследующие соображения и вносит этот вопрос в дополнительный список вопросов для повестки дня седьмой сессии. Хотя эти соображения в значительной степени касаются реорганизации Секретариата, в них вкратце идет речь также и о некоторых особенностях тех из учрежденных Генеральной Ассамблеей органов, деятельность которых тесно связана с управлением Организацией Объединенных Наций.

* * *

3/ A/2022, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестая сессия, приложения, пункт 41 повестки дня, стр. 75 англ. текста.

5. Семь лет прошло с тех пор, как Подготовительная комиссия составила план, по которому в свое время была организована и налажена работа Организации Объединенных Наций. Этот план был составлен для начального периода существования Организации.

6. Различные органы Объединенных Наций, за немногими исключениями были созданы на основе этого плана. Были разрешены материальные проблемы, касающиеся зданий и оборудования, были разработаны методы работы, и был найден и обучен персонал, занятый разнообразными и подчас не имеющими прецедента задачами, выполнения которых требует Организация Объединенных Наций.

7. Конечно, и впредь внимание должно обращаться на дальнейшее усовершенствование применяемых методов и порядка работы и на увеличение эффективности управления.

8. Однако в будущем большее значение должно придаваться вопросам общего направления политики, планирования и координации программ работы, а также руководства выполнением программ работы и оценки ее результатов.

9. Эти задачи трудны и сложны. Существует почти бесконечное число полезных задач, которые теоретически могут быть предприняты Организацией Объединенных Наций и по сравнению с которыми наличные средства представляются по необходимости чрезвычайно ограниченными. Для разрешения возникающей вследствие этого проблемы выбора и формулировки согласованного плана действий для достижения максимальных результатов при помощи наличных средств требуется максимальное общее усилие Генеральной Ассамблеи и ее комитетов, советов и комиссий, а также Секретариата.

10. Генеральный Секретарь полагает, что для успешного разрешения этих задач необходимо упростить структуру Секретариата и улучшить функционирование его механизма, а также яснее разграничить функции как в пределах Секретариата, так и между Секретариатом и другими органами.

I. ОРГАНИЗАЦИЯ СЕКРЕТАРИАТА

11. В первые годы существования Организации Объединенных Наций основной задачей являлось усовершенствование организации и функционирования отдельных департаментов Секретариата. Этот результат был главным образом достигнут под эффективным руководством помощников Генерального Секретаря. Каждый из них оказал ценные услуги в деле организации своего департамента. Хотя представляется необходимым внести еще некоторые изменения, надлежит с чувством удовлетворения отметить, что бюджеты департаментов были стабилизированы и рабочая нагрузка приведена в надлежащее соответствие с наличными финансовыми средствами.

12. Однако с некоторым пор стало выясняться, что в будущем потребуются введение более целесообразных методов координации деятельности разных департаментов, работающих в родственных областях, и установления наиболее ответственными сотрудниками общих руководящих принципов работы. Восемью помощников Генерального Секретаря и генерального директора по технической помощи слишком много как для того, чтобы действовать в качестве координирующей группы, так и для того, чтобы в тесном сотрудничестве с Генеральным Секретарем рассматривать и формулировать руководящие принципы.

13. Важным последствием теперешней структуры была необходимость принятия особых мер к координации работы по вопросам, касающимся более одного департамента. Так, например, на Административный секретариат Генерального Секретаря, на котором лежит общая задача по содействию Генеральному Секретарю в деле общей координации работы Секретариата, была возложена особая задача по координации работы Экономического и Социального департаментов как в их отношениях друг с другом, так и в их отношениях со специализированными учреждениями Координация деятельности миссий и специальных органов, как, например Международный чрезвычайный фонд помощи детям, Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам

/и организации

и организации работ, Орган Организации Объединенных Наций по восстановлению Кореи и Управление Верховного комиссара по делам беженцев, легла также некоторым бременем на Административный секретариат.

14. Генеральный Секретарь полагает, что целый ряд преимуществ будет достигнут в результате проведения в жизнь упрощенного плана, согласно которому три заместителя Генерального Секретаря заменят теперешних помощников Генерального Секретаря, и более значительная часть текущих административных обязанностей будет возложена на главных директоров. Главными отличительными особенностями этого плана являются:

а) Предоставление Генеральному Секретарю возможности сосредоточить все свое внимание на наиболее существенных проблемах установления руководящих принципов и формулировки программ, без того чтобы ему было необходимо заниматься вопросами текущей работы, администрации и координации.

б) Создание при Генеральном Секретаре и для сотрудничества с ним небольшой группы заместителей Генерального Секретаря, отличающихся высокой компетентностью и авторитетом. Хотя на каждом из этих лиц должна лежать ответственность за работу отдельных частей Секретариата, с тем чтобы было обеспечено соответствие реальности установленным им руководящим принципам, их главной обязанностью будет разработка и общая координация руководящих принципов и программ.

с) Перенесение, через посредство заместителей Генерального Секретаря, на руководящих сотрудников следующего класса (главных директоров) ответственности за наибольшую часть функций по текущему управлению различными отраслями Секретариата.

д) Сокращение, путем рациональной группировки отраслей деятельности, необходимости в особых мероприятиях по координации или в передаче вопросов на разрешение товарищей Генерального Секретаря или Генерального Секретаря.

/ Группировка

Группировка отраслей деятельности

15. По предлагаемому новому плану теперешнее разделение на департаменты будет в общем сохранено, и департаменты будут сгруппированы под ведением заместителей Генерального Секретаря следующим образом:

Заместитель генерального секретаря по политическим вопросам и вопросам публичного характера:

- Департамент по делам политическим и Совета Безопасности;
- Департамент по делам опеки и информации
о самоуправляющихся территориях;
- Департамент информации.

Заместитель генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам:

- Экономический департамент;
- Социальный департамент;
- Управление технической помощи.

Заместитель генерального секретаря по вопросам административных служб и конференций:

- Административные и финансовые службы;
- Конференции и общие службы;
- Библиотека.

Кроме этих групп будет существовать Канцелярия по правовым вопросам, непосредственно подчиненная Генеральному Секретарю.

16. Некоторые организационные изменения, однако, представляются желательными, в том числе освобождение Административного секретариата Генерального Секретаря от некоторых функций, надлежащее распределение других функций между заместителями Генерального Секретаря и департаментами, а также некоторая реорганизация работы между департаментами и в пределах департаментов.

/17. В приложении

17. В приложении приводится схема, дающая представление о характере предлагаемой реорганизации (приложение А).

Административный секретариат Генерального Секретаря

18. С учреждением должности Заместителя генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам часть функций Канцелярии директора координации работы специализированных учреждений и экономических и социальных вопросов и часть ее сотрудников смогут быть переданы Административным секретариатом Генерального Секретаря указанному Заместителю генерального секретаря. Должно также оказаться возможным сократить и другие виды деятельности, проводимой в настоящее время Административным секретариатом в связи с координацией работы внутри Секретариата, и перевести часть сотрудников в другие отделы или дать им другое назначение.

19. Библиотека, непосредственно подчиненная Административному секретариату, сможет находиться в ведении Заместителя генерального секретаря по вопросам административным служб и конференций.

20. Управляющий делами Генерального Секретаря и его личные помощники, а также небольшой состав сотрудников по координации работы Генеральной Ассамблеи и Секция протокола и связи останутся при Административном секретариате.

21. Генеральный Секретарь считает, что персонал его Административного секретариата заслуживает высокой похвалы за то, как он справлялся с исключительно сложными задачами, лежащими на нем при теперешней организации Секретариата. Генеральный Секретарь надеется, что менее многочисленный состав, который останется согласно новому плану, сможет оказать ему все то содействие, в котором он будет нуждаться в деле установления общих принципов и координации, а также и в общих вопросах внешних сношений.

Канцелярия по правовым вопросам

22. Правовой департамент является самым малым из всех департаментов. Он дает всем остальным отделам Секретариата юридические консультации и сотрудничает с ними по соответствующим вопросам, а также продолжает работу, выполняемую в деле развития международного права. Этот Департамент находится также в особых взаимоотношениях с Генеральным Секретарем. Ввиду небольшого размера Правового департамента представляется нецелесообразным сохранять его в виде отдельного департамента, а ввиду указанных выше обстоятельств представляется невозможным передать его в ведение какого-либо одного Заместителя генерального секретаря. Этот Департамент надлежит, поэтому, превратить в Канцелярию по правовым вопросам, непосредственно подчиненную Генеральному Секретарю.

Заместитель генерального секретаря по политическим вопросам и вопросам публичного характера

23. В ведении этого Заместителя генерального секретаря, на которого будут также возложены обязанности Генерального Секретаря в отношении Военно-штабного комитета, будут находиться следующие, подчиненные одному из главных директоров, департаменты:

Департамент по делам политическим и Совета Безопасности;

Департамент по делам опеки и информации о самоуправляющихся территориях;

Департамент информации.

24. Хотя в момент первоначальных перемещений и не предполагаются дальнейшие изменения, в дальнейшем придется подвергнуть рассмотрению следующие вопросы:

а) Вопрос о дальнейшей координации "поля" деятельности указанных трех департаментов;

б) Вопрос о преимуществах (если таковые имеются) объединения обслуживания, общего для двух или более советов, комиссий и комитетов;

/с) Вопрос

с) Вопрос о перенесении в соответствующие отделы Секретариата касающихся языков и документации функций (и перевода персонала) Военно-штабного комитета и слияние оставшихся функций Военно-штабного комитета с задачами Департамента по делам политическим и Совета Безопасности.

Заместитель генерального секретаря по экономическим и социальным
вопросам

25. Как в международном, так и во внутригосударственном плане все более и более становится очевидной тесная связь, которая существует между экономическими и социальными факторами. С момента создания Организации Объединенных Наций необходимость такой связи была признана фактом создания Экономического и Социального Совета. Хотя Подготовительная комиссия и рекомендовала учреждение независимых Экономического и Социального департаментов, это было сделано не без некоторых колебаний, и была подчеркнута необходимость принятия мер к координации работы этих департаментов, в особенности по вопросам статистики и в вопросе их взаимоотношений с Советом и специализированными учреждениями.

26. В соответствии с этими рекомендациями почти с самого начала был создан общий отдел для обслуживания Экономического и Социального Совета и для координации взаимоотношений со специализированными учреждениями. Впоследствии часть персонала, занимавшаяся специализированными учреждениями, была переведена в Административный секретариат Генерального Секретаря. Когда было учреждено Управление технической помощи, была сделана попытка установить тесное взаимоотношение между этим Управлением, Экономическим и Социальным департаментами и специализированными учреждениями, сотрудничавшими в тех же областях.

27. Фактически был достигнут значительный успех в деле координации работы в экономической и социальной областях и в области технической помощи, как в рамках Секретариата Организации Объединенных Наций, так и по отношению к специализированным учреждениям, Бюро технической помощи и другим органам. Может быть достигнута еще большая координация, сопровождаемая некоторой экономией в персонале и в работе, если эти обязанности будут возложены на Заместителя генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам.

28. В ведении этого Заместителя генерального секретаря будут находиться Экономический и Социальный департаменты и Управление технической помощи, а также тот дополнительный персонал, который сможет быть переведен из Административного секретариата Генерального Секретаря. При осуществлении этого плана может оказаться выгодным, чтобы секретариат Экономического и Социального Совета (входящий в настоящее время в Экономический департамент) и Секция специализированных учреждений (быть может, снова соединенная с секретариатом Совета) были подчинены Заместителю генерального секретаря. Если эта мера будет осуществлена, то будет необходимо внимательно следить за дальнейшим развитием, чтобы обеспечить, что Заместитель генерального секретаря не оказался загроможденным чрезмерными деталями.

Заместитель генерального секретаря по вопросам административных
служб и конференций

29. В ведении Заместителя генерального секретаря по вопросам административных служб и конференций будет находиться работа, в настоящее время выполняемая Департаментом административных и финансовых служб, Департаментом конференций и общих служб и библиотекой. В его ведении также будет находиться завершение работы Проектно-строительного бюро Центральных учреждений. При общем руководстве этими видами деятельности станет возможным и представится желательным некоторое изменение существующей структуры департаментов. Предлагается следующая структура:

/Департамент

Департамент административных и финансовых служб (за исключением Службы управления зданиями, как это предложено в бюджетной смете на 1953 год);

Документация (теперешнее Управление документации в Департаменте конференций и общих служб);

Общие службы (теперешнее Управление общих служб в Департаменте конференций и общих служб, а также Служба управления зданиями, как это предложено в бюджетной смете на 1953 год);

Примечание: (этот отдел мог бы также быть назван отделом управления зданиями и снабжения)

Библиотека;

Работа, связанная с сооружением зданий Центральных учреждений (до их завершения).

Личный состав секретариатов заместителей Генерального Секретаря

30. Для того чтобы извлечь максимальную пользу из предлагаемого плана, необходимо заместителями Генерального Секретаря назначить лиц, обладающих исключительной компетентностью, и предоставить им вознаграждение, соответствующее их опыту и их функциям. Генеральный Секретарь полагает, что для таких особо квалифицированных лиц, которых он имеет в виду, необходимо ассигновать суммы жалования в 20 000 долл. нетто (33 000 долл. брутто) и предоставить им квартиру (приблизительно 5 000 долл.), надбавку в 10 000 долл. и автомобиль.

31. При каждом из заместителей Генерального Секретаря должен будет состоять небольшой штат сотрудников, примерно следующего состава:

- 1 Главный сотрудник
- 1 Сотрудник первого разряда
- 1 Секретарь (служащий второго разряда)
- 2 Секретаря-конторщика (служащие третьего разряда).

Административные и финансовые последствия реорганизации

32. С осуществлением нового плана должно оказаться возможным сократить на, приблизительно, тридцать число должностей в Секретариате. Несмотря на то, что, как было указано выше, для трех заместителей Генерального Секретаря потребуется небольшой личный состав, в теперешних секретариатах помощников Генерального Секретаря смогут немедленно быть проведены сокращения. Это немедленно выразится в экономии приблизительно в 380 000 долл. брутто или приблизительно в 300 000 долл. после вычетов, предусмотренных в плане налогообложения персонала.

33. Впоследствии, по мере достижения преследуемых новым организационным планом целей упрощения и координации, окажется возможным осуществить даже еще более значительную экономию. Ее результаты скажутся частично в сокращении расходов и, быть может в еще более значительной степени, в увеличенной эффективности работы.

Другие административные проблемы

34. Взаимоотношения между департаментами Центральных учреждений и различными бюро и миссиями, находящимися вне Центральных учреждений, должны в настоящее время быть сохранены на теперешней основе, которая в общем является удовлетворительной. Когда характер новой организации выяснится, взаимоотношения между Центральными учреждениями и органами на местах должны будут подвергнуться пересмотру для выяснения вопроса о необходимости внесения каких-либо изменений.

35. Точно так же в свое время надо будет подвергнуть пересмотру существующий порядок выполнения административной работы, с тем чтобы

/выяснить

выяснить, нельзя ли достигнуть известной централизации в сфере деятельности каждого из заместителей Генерального Секретаря, не посягая чрезмерно на его время для разрешения административных вопросов.

36. В заключение, необходимо подвергнуть пересмотру теперешнюю структуру, существующую внутри Секретариата в соответствии с комитетами, с тем чтобы устранить необходимость в мероприятиях по координации вне департаментов или сократить время, затрачиваемое на них.

37. Если Генеральная Ассамблея примет в общих чертах предлагаемый ныне план, то Генеральный Секретарь предлагает уполномочить его выработать дальнейшие детали и представить Генеральной Ассамблее на ее восьмой сессии бюджетную смету на 1954 год на основе нового организационного плана.

II. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ МЕЖДУ СЕКРЕТАРИАТОМ И ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕЕЙ

38. Некоторые аспекты взаимоотношений между Секретариатом и Генеральной Ассамблеей должны также быть подвергнуты пересмотру в свете исполняемых ими функций. Генеральный Секретарь полагает, что неясность возникла вследствие двойственности статуса некоторых членов органов Генеральной Ассамблеи и, в частности, Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и Административного трибунала.

Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам

39. Члены Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам избираются Генеральной Ассамблеей в индивидуальном порядке, и их позиция не должна зависеть от взглядов соответствующих правительств. Некоторые из членов Комитета представляют также свои правительства в качестве представителей или консультантов в Пятом комитете Генеральной Ассамблеи, в котором они могут выступать в

защиту предложений Консультативного комитета или же могут высказывать соображения и голосовать против его рекомендаций. Это положение вещей, повидимому, создает для Генеральной Ассамблеи ряд недоразумений и не соответствует тем намерениям, которые Генеральная Ассамблея имела, когда она учредила Консультативный комитет в виде группы индивидуально назначенных экспертов.

40. Представляется желательным, чтобы участие в Консультативном комитете исключало для его членов возможность участия в качестве члена или заместителя в Пятом комитете. Консультативный комитет, конечно, продолжал бы быть представленным в Пятом комитете в лице своего председателя.

Комитет по взносам

41. Точно так же и Комитет по взносам состоит из лиц, выбранных в индивидуальном порядке, и часть его членов участвует в качестве представителей правительств в Пятом комитете. Функции Комитета по взносам отличны от функций Консультативного комитета или Административного трибунала, поскольку Комитет по взносам является исключительно законодательным органом и не занимается вопросами администрации. Возможно, что теперешний состав дает Комитету по взносам несколько большую свободу и гибкость при формулировке предложений, передаваемых в Пятый комитет. Во всяком случае, Генеральный Секретарь воздерживается от представления каких-либо предложений относительно этого Комитета.

Административный трибунал

42. Управление Секретариатом происходит на основании принятого Генеральной Ассамблеей Положения о персонале и правил, изданных Генеральным Секретарем в соответствии с этим Положением. На применение этого Положения и этих правил во все возрастающей степени влияет толкование, которое им было дано Административным трибуналом

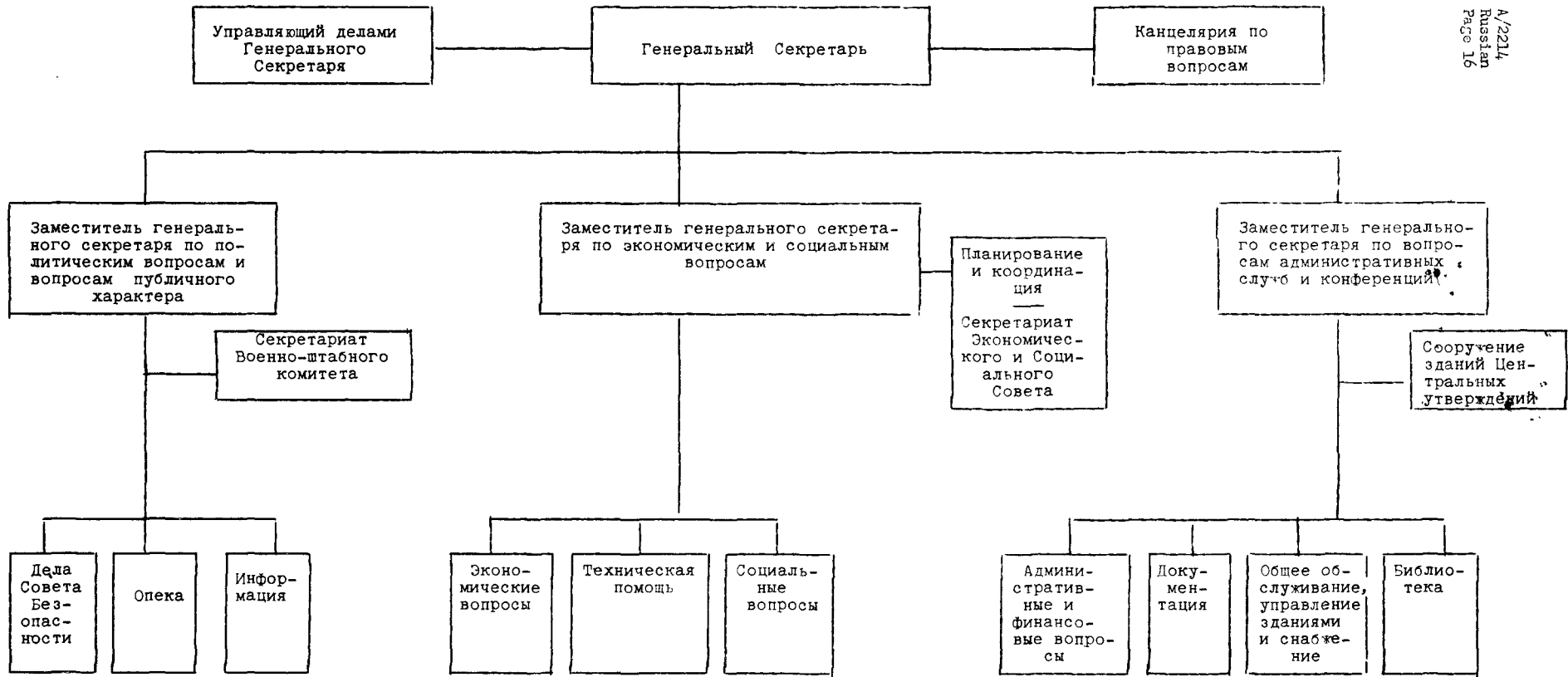
/в решениях,

в решениях, вынесенных по возбужденным сотрудниками Секретариата делам. Число дел, переданных на рассмотрение Трибунала, продолжает увеличиваться, и представляется вероятным, что в 1953 и 1954 гг. оно будет значительно выше, чем в предыдущие годы.

43. Деятельность Трибунала связана со значительными последствиями для Организации. Решения Трибунала отзываются на ходе управления личным составом и имеют существенное юридическое значение для Положения и правил. Деятельность Трибунала и вынесенные им решения имели все более и более значительные финансовые последствия бюджетного характера. Необходимо также отметить, что ожидавшееся заключение специализированными учреждениями соглашений относительно пользования Трибуналом не состоялось. Целый ряд важных вопросов продолжает оставаться невыясненным и, в частности, вопрос о соотношении решений Трибунала и постановлений Правления пенсионного фонда и вопрос о намерениях Ассамблеи в отношении финансовых мероприятий для уплаты присужденных сумм.

44. Как и в отношении Консультативного комитета, участие в Трибунале должно, по мнению Генерального Секретаря, исключать для его членов право участия в качестве представителей правительств в комитетах, имеющих законодательный характер, ибо в противном случае произошло бы нежелательное смешение судебных и законодательных функций.

45. При всяком рассмотрении будущей формы управления Организацией Объединенных Наций необходимо, поэтому, принять во внимание место, занимаемое Административным трибуналом в общей структуре управления. Генеральный Секретарь полагает, что было бы целесообразным, чтобы Генеральная Ассамблея уделила внимание вопросу о создании небольшого комитета для рассмотрения этой проблемы и для представления доклада Генеральной Ассамблее на ее следующей очередной сессии.



ПРИМЕЧАНИЕ:

Подразделения, приведенные в нижнем ряду схемы, соответствуют группировке отраслей деятельности, находящихся в ведении трех заместителей Генерального Секретаря; их расположение в схеме не во всех случаях соответствует их сравнительному статусу или их служебному соотношению.