Всемирная
организация здравоохранения

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
146-я сессия
Пункт 24.2 предварительной повестки дня

EB146/43
27 декабря 2019 г.

Комитеты Исполнительного комитета

Участие в работе Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам

ВВЕДЕНИЕ

1. На 145-й сессии Исполнительного комитета в мае 2019 г. на рассмотрение Исполкома была представлена «просьба о присутствии Палестины в качестве наблюдателя на будущих совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам».

2. По итогам обсуждений Исполком просил Секретариат подготовить доклад по вопросу об участии в совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам, носящим, с его точки зрения, как технический, так и политический характер, с тем чтобы на своей 146-й сессии Исполком мог вынести взвешенное решение по этому вопросу[1].

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О СУБЪЕКТАХ, ПРИСУТСТВУЮЩИХ В КАЧЕСТВЕ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ НА СЕССИЯХ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

3. **Наблюдатели**. Термин «наблюдатель» традиционно используется ВОЗ для обозначения ограниченного числа субъектов, которым направляются приглашения присутствовать на открытых заседаниях Ассамблеи здравоохранения или любого из ее главных комитетов, а также Исполкома. Текущий состав наблюдателей указан ниже.

(a) Святой Престол. Святому Престолу как одному из государств, не являющихся членами Организации, предлагается присутствовать на Ассамблее здравоохранения в качестве наблюдателя на основании приглашений, направляемых Генеральным директором. Святой Престол в таком же порядке получает приглашения присутствовать в том же качестве на сессиях Исполкома.

(b) Палестина. Приглашения о присутствии в качестве наблюдателя направляются Палестине на основании и со ссылкой на положения резолюции WHA27.37 (1974 г.), дополнительно уточненные в резолюции WHA53.13 (2000 г.). В частности, резолюция WHA27.37 предусматривает приглашение «для участия в совещаниях ВОЗ в качестве наблюдателей». В резолюции WHA53.13 пятьдесят

[1] См. протокол 145-й сессии Исполнительного комитета, первое и второе заседания.

третья сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения постановила «предоставить Палестине в качестве наблюдателя на Всемирной ассамблее здравоохранения и других совещаниях Всемирной организации здравоохранения права и привилегии, перечисленные в приложении» к резолюции 52/250 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (1998 г.).

(c) Перечисленные ниже субъекты традиционно получают приглашения Генерального директора как главного технического и административного должностного лица Организации и, в силу своей должности, секретаря Ассамблеи здравоохранения[1] при условии соблюдения соответствующих руководящих указаний, в том числе со стороны Ассамблеи здравоохранения и Исполкома:

(i) Альянс по вакцинам ГАВИ;

(ii) Мальтийский орден;

(iii) Международный комитет Красного Креста;

(iv) Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца;

(v) Межпарламентский союз;

(vi) Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией.

4. Представители Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций (то есть, организаций системы Организации Объединенных Наций и межправительственных организаций, не входящих в систему Организации Объединенных Наций), а также негосударственные структуры, находящиеся в официальных отношениях с ВОЗ, получают приглашения присутствовать на сессиях руководящих органов на правовых основаниях, отличающихся от упомянутых в пункте 3.

(a) **Другие межправительственные организации**. Присутствие представителей Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций регламентируется соответствующими положениями Правил процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения и Правил процедуры Исполнительного комитета[2], а также соответствующими положениями, содержащимися в заключенных с такими организациями двусторонних соглашениях.

---

[1] В соответствии со статьями 31 и 32 Устава ВОЗ.

[2] Следует отметить, что в настоящем докладе Правила процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения и Правила процедуры Исполнительного комитета приводятся в соответствии с 48-м изданием «Основных документов».

(i) В случае Ассамблеи здравоохранения правовым основанием служит статья 46 ее Правил процедуры, в соответствии с которой:

> при условии выполнения положений любого соглашения представители Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, с которыми Организация установила и фактически поддерживает отношения в соответствии со статьей 70 Устава, могут принимать участие в прениях на заседаниях Ассамблеи здравоохранения и ее главных комитетов без права голоса.

(ii) В случае Исполкома правовым основанием служит статья 4 его Правил процедуры, в соответствии с которой:

> при условии выполнения любого соответствующего соглашения представители Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, с которыми Организация установила и фактически поддерживает отношения в соответствии со статьей 70 Устава, могут участвовать без права голоса в работе заседаний Исполкома и его комитетов. Такие представители могут также, по приглашению, присутствовать на заседаниях подкомитетов и прочих вспомогательных органов и принимать участие в их работе без права голоса.

(b) **Негосударственные структуры, находящиеся в официальных отношениях с ВОЗ**. Механизм взаимодействия с негосударственными структурами предусматривает возможность посещения негосударственными структурами совещаний руководящих органов и уточняет, что к ним относятся сессии Ассамблеи здравоохранения, Исполкома и шести региональных комитетов[1]. Вопрос об участии негосударственных структур определяется соответствующими правилами процедуры, политикой и практикой руководящих органов, а также разделом Механизма, который посвящен официальным отношениям. Механизм также содержит положение о том, что организации, находящиеся в официальных отношениях, «получают приглашение на участие в сессиях руководящих органов ВОЗ»[2].

СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О КОМИТЕТЕ ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

5. Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам является постоянным комитетом ограниченного состава, учрежденным на основании статьи 16 Правил процедуры Исполкома. Он был создан в 2004 г. после принятия Исполкомом решения об объединении трех своих комитетов (Комитета по административным, бюджетным и финансовым вопросам, Комитета по программному развитию и

[1] См. документ WHA69/2016/REC/1, приложение 5, пункт 15 всеобъемлющего механизма.

[2] См. документ WHA69/2016/REC/1, приложение 5, пункт 55 всеобъемлющего механизма.

Ревизионного комитета) в один комитет[1]. Это решение было принято после рассмотрения Исполкомом мандата, работы, роли и структуры этих комитетов[2,3].

6. При учреждении Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам Исполком также согласовал его круг ведения, периодичность совещаний, состав, срок полномочий членов и требования в отношении членского состава[4]. Впоследствии Исполком просил Генерального директора пересмотреть круг ведения в целях усиления роли Комитета, особенно в части руководства мониторингом и оценкой программного и финансового исполнения на трех уровнях Организации[5]. Пересмотренный круг ведения был рассмотрен и одобрен Исполкомом в 2012 г.[6].

7. С момента начала работы Комитета его совещания посещают только представители государств-членов[7]. Вопрос о присутствии на совещаниях наблюдателей никогда не рассматривался в докладах Секретариата, касающихся учреждения Комитета и круга его ведения, и не обсуждался в ходе прений Исполкома по данным вопросам. Следует отметить также, что он не затрагивался ни в одном круге ведения трех комитетов, которые были объединены для образования Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам[8].

8. В соответствии с действующим кругом ведения в обязанности Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам входит рассмотрение, представление руководящих указаний и вынесение рекомендаций Исполкому (а в некоторых случаях от имени Исполкома непосредственно Ассамблее здравоохранения) по вопросам, касающимся планирования, мониторинга и оценки программ, а также по финансовым и административным вопросам. В свете вверенных Комитету функций Исполком может пожелать принять во внимание, что ограничение круга участников совещания Комитета может способствовать более предметному обсуждению вопросов, особенно имеющих чувствительный характер.

---

[1] См. резолюцию EB114.R4 (2004 г.).

[2] См. резолюцию EB112.R1 (2003 г.).

[3] См. документ EB113/2004/REC/2, протокол десятого заседания, раздел 5.

[4] См. приложение к резолюции EB114.R4.

[5] См. решение EBSS2(2) (2011 г.).

[6] Пересмотренный круг ведения приводится в приложении к резолюции EB131.R2 (2012 г.). Внесенные изменения представлены в пункте 4 документа EB131/10.

[7] Под которыми в соответствующих случаях подразумеваются также региональные организации экономической интеграции.

[8] См. приложение к резолюции EB106.R1 (2000 г.).

ДЕЙСТВУЮЩИЕ ПРАВИЛА И ПРАКТИКА В ОТНОШЕНИИ ПРИСУТСТВИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ НА СОВЕЩАНИЯХ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

9. Статья 16 Правил процедуры Исполкома предусматривает, что состав комитетов ограниченного состава определяется Исполкомом, и устанавливает ряд связанных с этим критериев.

10. **Наблюдатели**. В соответствии со сложившейся практикой наблюдателям, упомянутым в пункте 3 настоящего доклада, до сих пор не направлялись приглашения присутствовать на совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам.

11. **Другие межправительственные организации**. Согласно пункту 4(a) (ii) статьи 4 Правил процедуры Исполкома, «*при условии выполнения любого соответствующего соглашения* представители Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, с которыми Организация установила и фактически поддерживает отношения в соответствии со статьей 70 Устава»[1] могут участвовать без права голоса в работе заседаний Исполкома и его комитетов (курсив наш). Поскольку данное разрешение выдается в соответствии с условиями каждого соглашения, заключенного в соответствии со статьей 70, возможность участия той или иной организации в совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам зависит от формулировки соответствующих условий.

12. **Негосударственные структуры, находящиеся в официальных отношениях с ВОЗ**. Как отмечалось выше, Механизм взаимодействия с негосударственными структурами предусматривает направление таким структурам приглашения для участия в совещаниях руководящих органов ВОЗ. По сложившейся до сих пор практике приглашения присутствовать на совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам не направляются.

Правовые соображения

13. **Наблюдатели**. Статьи 16 и 16 bis Правил процедуры Исполкома не затрагивают вопрос о том, должны ли наблюдатели, перечисленные в пункте 3 настоящего документа, быть также допущены на совещания постоянных комитетов ограниченного состава.

---

[1] А именно Организации Объединенных Наций, а также следующих организаций: Африканский банк развития и Африканский фонд развития; Комиссия Африканского союза; Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций; Международное агентство по атомной энергии; Международный комитет военной медицины и фармацевтики; Международный фонд сельскохозяйственного развития; Международная организация труда; Исламский банк развития; Лига арабских государств; Международное эпизоотическое бюро; Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры; Организация Объединенных Наций по промышленному развитию; и Всемирная организация интеллектуальной собственности.

14. Учитывая отсутствие в Правилах прямого разрешения, наблюдатели в соответствии с давно сложившейся практикой не приглашаются на совещания постоянных комитетов ограниченного состава.

15. **Негосударственные структуры, находящиеся в официальных отношениях**. Как было упомянуто выше, Механизм взаимодействия с негосударственными структурами содержит уточнение о том, что к совещаниям руководящих органов относятся сессии Ассамблеи здравоохранения, Исполкома и шести региональных комитетов. В нем не оговаривается посещение совещаний Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам.

Практические соображения

16. В контексте процессов реформирования ВОЗ, в том числе в рамках программы преобразований, ведется работа по повышению результативности совещаний руководящих органов и сведению к минимуму дублирования их функций. В связи с этим был проведен пересмотр повесток дня руководящих органов, а председатели сессий руководящих органов прилагают усилия для обеспечения в ходе дискуссий предметного обсуждения основных рассматриваемых вопросов или тем.

17. Кроме того, в 2012 г. в целях усиления мандата Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам его круг ведения был пересмотрен. В частности, Комитет занимается рассмотрением, представлением руководящих указаний и вынесением рекомендаций Исполкому по вопросам планирования, мониторинга и оценки программ, а также по финансовым и административным вопросам. Комитет также действует от имени Исполкома в целях изучения, консультирования, высказывания замечаний или предоставления рекомендаций Ассамблее здравоохранения в отношении следующих вопросов: финансовые и административные последствия предлагаемых резолюций для Секретариата и их связи с программным бюджетом; положение государств-членов, имеющих такую задолженность, которая оправдывала бы применение статьи 7 Устава; Финансовый отчет и ревизованные финансовые отчеты, а также отчет Внешнего ревизора; и любые другие программные, административные, бюджетные или финансовые вопросы, которые Исполком может счесть целесообразными.

18. Некоторые вопросы, находящиеся в компетенции Комитета, имеют чувствительный характер и могут более эффективно обсуждаться по существу 14 членами Комитета и другими государствами-членами. По итогам обсуждения в Комитете готовится доклад с изложением выводов и рекомендаций Комитета, который затем согласовывается Комитетом. Доклад представляется руководящим органам, которым поручается принять решения по обсужденным Комитетом вопросам.

19. Наряду с определенными преимуществами, такими как повышение транспарентности и возможность заслушать дополнительные мнения, предоставление возможности посещать совещания Комитета широкому кругу участников может иметь также определенные негативные последствия. Например, если участие в совещаниях Комитета будет осуществляться на тех же условиях, что и участие в сессиях Исполкома,

это может привести к размыванию различий между этими двумя руководящими органами. Это может также лишить Комитет возможности проводить предметные дискуссии в составе небольшого круга государств-членов[1]. В некоторых случаях именно это было ключевым условием достижения консенсуса по чувствительным вопросам. Кроме того, в случае расширения круга участников совещаний будет необходимо разъяснить вопрос о том, следует ли заносить выступления таких участников в доклады о работе совещаний Комитета и как изыскать дополнительное время на подготовку и обсуждение докладов.

ВАРИАНТЫ ПРИСУТСТВИЯ НАБЛЮДАТЕЛЕЙ НА СОВЕЩАНИЯХ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

20. **Вариант 1**. Исполком может рассмотреть возможность выдачи разрешения на присутствие в качестве наблюдателя на совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам только в отношении Палестины. Как уже отмечалось, в резолюции WHA27.37 говорится о ее приглашении «для участия в совещаниях ВОЗ в качестве наблюдателей», в то время как в резолюции WHA53.13 упоминаются «Всемирная ассамблея здравоохранения и другие совещания Всемирной организации здравоохранения».

21. **Вариант 2**. Исполком может пожелать разрешить посещение совещаний Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам и в целом совещаний любого другого постоянного комитета ограниченного состава, который Исполком может пожелать учредить в будущем, ограниченному составу наблюдателей, указанных в пункте 3. Принимая решение о направлении приглашений всем наблюдателям, указанным в пункте 3, Исполком может, если сочтет целесообразным, оговорить также конкретные условия участия применительно к каждому или ко всем этим субъектам, в том числе в отношении права на выступления в ходе совещаний руководящих органов.

22. **Вариант 3**. Исполком может пожелать разрешить посещение совещаний Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам и в целом совещаний любого другого постоянного комитета ограниченного состава, который Исполком может пожелать учредить в будущем, более широкому и инклюзивному кругу субъектов, указанных в пунктах 3 и 4. В этом случае Исполком может, если сочтет целесообразным, оговорить также условия участия применительно к каждому или ко всем субъектам, указанным в пунктах 3 и 4[2].

---

[1] На заседаниях 144-й сессии Исполкома в январе 2019 г. присутствовало 1292 участника; по сравнению с этим, на двадцать девятом совещании Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам присутствовало 330 участников.

[2] Условия участия Организации Объединенных Наций и других межправительственных организаций, с которыми Организация установила и фактически поддерживает отношения в соответствии со статьей 70 Устава, будут регламентироваться условиями соглашений, заключенных Организацией с этими структурами.

23. **Вариант 4**. Исполком может пожелать сохранить существующую практику, при которой в том случае, если действующие решения или соглашения не предусматривают иного, наблюдатели не присутствуют на совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам. В этой связи Исполком может пожелать принять решение о том, служит ли резолюция WHA27.37 с уточнениями, внесенными резолюцией WHA53.13, решением, предусматривающим иное, то есть решением, устанавливающим исключение из общего правила о том, что наблюдатели не присутствуют, вследствие чего Палестина приглашается присутствовать на совещаниях Комитета.

24. Необходимо отметить, что при выборе варианта 3, который разрешает присутствовать на совещаниях Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам всем субъектам, перечисленным в пунктах 3 и 4, может возникнуть вопрос о том, следует ли также разрешить присутствие на совещаниях Комитета представителей общественности. Данный вопрос затрагивает соображения, выходящие за рамки настоящего документа, и может потребовать дополнительного изучения.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

25. Исполкому предлагается принять доклад к сведению и предоставить дальнейшие указания по данному вопросу. В частности, Исполкому предлагается рассмотреть вопрос о том, которого из четырех вариантов следует придерживаться, или определить другой вариант и при необходимости принять соответствующее решение.

= = =