



Генеральный директор и заместитель Генерального директора Всемирной организации здравоохранения: доклад в соответствии с резолюцией ЕВ120.R19

Доклад Секретариата

1. На своей Сто двадцатой сессии в январе 2007 г. Исполнительный комитет рассмотрел доклад Секретариата, в котором рассматривался целый ряд вопросов, обсужденных Исполкомом на его специальной и Сто восемнадцатой сессиях вследствие внезапной кончины покойного Генерального директора д-ра Чон-вук Ли¹. Исполком принял резолюцию ЕВ120.R19, в которой, в частности, Генеральному директору предлагается представить Исполнительному комитету на его Сто двадцать первой сессии доклад о географической ротации должности Генерального директора и о предложении назначить заместителя Генерального директора с учетом мнений, выраженных членами Исполкома.

ГЕОГРАФИЧЕСКАЯ РОТАЦИЯ ДОЛЖНОСТИ ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

История вопроса

2. Вопрос географической ротации должности Генерального директора был впервые обсужден Исполнительным комитетом на его Сто восемнадцатой сессии в мае 2006 года. В ответ на просьбу представить более полную информацию, в том числе о практике, сложившейся в других организациях системы Организации Объединенных Наций, Исполком был проинформирован на своей Сто двадцатой сессии о том, что семь Генеральных директоров, которые выполняли эти функции с момента создания ВОЗ, являются представителями трех из шести географических регионов Организации и что ни сложившаяся практика, ни уставы, ни соответствующие правила других организаций системы Организации Объединенных Наций не требуют, равно как и не предусматривают каким-либо иным образом географическую ротацию должности исполнительного руководителя².

¹ См. ЕВ119/2006-ЕВ120/2007/REC/2, протокол двенадцатого заседания Сто двадцатой сессии, раздел 4, и протокол тринадцатого заседания, раздел 1.

² См. документ ЕВ120/30.

3. В ходе обсуждения на Сто двадцатой сессии некоторые члены Исполкома подтвердили свою заинтересованность в том, чтобы внести в Правила процедуры соответствующую поправку с целью обеспечить в будущем регулярную ротацию должности Генерального директора между шестью регионами ВОЗ. Основная причина этого предложения заключалась в необходимости "выравнивания правил игры" среди регионов, для того чтобы обеспечить элемент справедливости и дать шанс на успех квалифицированным кандидатам из всех регионов. Вместе с тем, другие члены высказались в поддержку сохранения нынешней системы назначения Генерального директора, отметив, что важнейшим соображением должно оставаться избрание самого квалифицированного кандидата, и подчеркнув при этом некоторые из проблем, присущих концепции ротации.

Уставные соображения

4. Статья 31 Устава предусматривает, что "Генеральный директор назначается Ассамблеей здравоохранения по представлению Комитета на условиях, устанавливаемых Ассамблеей". Таким образом, редакция этой статьи устанавливает условия и порядок назначения весьма в общих чертах; она оставляет на усмотрение Ассамблеи здравоохранения определение порядка, регламентирующего назначение и условия службы Генерального директора. Вместе с тем, это положение следует интерпретировать в свете статьи 35 Конституции, которая гласит, что главным соображением при найме персонала должна являться необходимость "...обеспечить самый высокий уровень работоспособности, добросовестности и международно-представительного характера Секретариата. Должное внимание обращается на важность подбора персонала на возможно широкой географической основе". Процесс и условия назначения детально определяются в статьях 108-114 Правил процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения, а процесс назначения - в статье 52 Правил процедуры Исполнительного комитета. Во втором пункте этой статьи указывается, что "Любое государство-член может предложить на пост Генерального директора одну или больше кандидатур ...".

5. Таким образом, с точки зрения Устава можно вполне утверждать, что порядок региональной ротации должности Генерального директора не противоречит общим условиям статьи 31 Устава. Однако в то же время юридическое требование, предусматривающее регулярную ротацию должности Генерального директора между регионами в соответствии с заранее определенной схемой, может явиться причиной возникновения двух проблем. Первая заключается в том, чтобы ограничить назначение только кандидатами из какого-либо конкретного региона, удовлетворяющими четкой иерархии критериев, отраженных в статье 35, в которой принцип географической представленности носит вторичный характер по отношению к важнейшему принципу, каковым является самый высокий уровень работоспособности и добросовестности.

6. Вторая проблема заключается в том, чтобы ограничить право на выдвижение кандидата на должность Генерального директора только государствами-членами какого-то конкретного региона или на выдвижение кандидатов только из конкретного региона в соответствии с принципом суверенного равенства государств-членов. Этот фундаментальный принцип лежит в основе всей системы Организации Объединенных

Наций. Основным последствием его соблюдения на практике является обеспечение равенства членов международной организации в вопросах осуществления прав и обязанностей, обусловленных их членством, если в уставе соответствующей организации не предусмотрено иное. В этой связи можно утверждать, что выдвижение кандидата на должность Генерального директора является основополагающим правом, обусловленным членством в Организации, и что ни Ассамблея здравоохранения, ни Исполком не могут ущемить или ограничить это право, если в Уставе нет четкого положения на этот счет. С другой стороны, более точная оценка воздействия любой системы региональной ротации на права государств-членов может зависеть от конкретных особенностей данной системы. В этой связи можно утверждать, что следствием региональной ротации будет скорее не лишение государств-членов права на выдвижение того или иного кандидата, а его регламентирование в тех случаях, когда это право будет осуществляться.

Основные правовые и процедурные вопросы

7. Анализ возможных условий реализации системы региональной системы ротации выявляет целый ряд вопросов, которые следует рассмотреть Исполкому до разработки более конкретных предложений. Первый вопрос касается **права выдвигать того или иного кандидата**. В этой связи можно предусмотреть два варианта. Первый заключается в предоставлении права выдвигать кандидата только государствам-членам из конкретного региона, при том что этот кандидат также должен быть гражданином одного из государств-членов этого региона. Второй заключается в предоставлении права выдвигать одного или более кандидатов любому государству-члену, при том, однако, что они должны быть гражданами государства-члена того региона, который рассматривается в данный момент в соответствии с системой ротации. Оба варианта могут явиться причиной возникновения проблемы обеспечения суверенного равенства, о которой говорится в предыдущем пункте.

8. Второй вопрос заключается в **схеме ротации между регионами**. Согласование этой схемы можно оставить полностью на усмотрение государств-членов в зависимости от ее политической значимости, или же положить в ее основу алфавитный порядок названий регионов, или же использовать систему жребия. При определении системы ротации можно было бы также рассмотреть целесообразность учета различий между размерами регионов.

9. Третий и особенно сложный вопрос касается последствий системы ротации для **количества сроков полномочий** Генерального директора. Статья 108 Правил процедуры Ассамблеи здравоохранения предусматривает, что срок полномочий Генерального директора составляет пять лет, причем он или она будут иметь право быть назначенными повторно только один раз. Если государства-члены не намерены изменять это положение, то тогда можно предусмотреть несколько возможностей его адаптации к системе региональной ротации. Основополагающее решение, которое необходимо принять в этой связи, заключается в том, следует ли устанавливать один или два срока полномочий применительно к конкретному региону, очередь которого наступила на данный момент. Два крайних варианта могли бы заключаться либо в ограничении права каждого региона только на один срок, в результате чего каждые пять лет будет избираться новый Генеральный директор из каждого следующего региона, или напротив - предусмотреть,

что кандидатом на второй срок полномочий может быть только Генеральный директор, исполняющий свои функции на данный момент. Первый вариант можно рассматривать как сводящий на нет возможность преемственности на посту Генерального директора; второй будет по сути лишать руководящие органы возложенных на них уставных функций по назначению Генерального директора и может рассматриваться как противоречащий статьям 31 и 35 Устава. Кроме того, он будет предусматривать систему региональной ротации, работающую с 10-летним интервалом, в результате чего очередь каждого региона будет наступать через 60 лет.

10. Вместе с тем в пределах этих двух крайних вариантов возможен и ряд иных комбинаций. Например, Генеральный директор, назначенный в соответствии с системой региональной ротации, мог бы иметь право на второй срок полномочий, а других кандидатов можно было бы выдвигать на этот же срок только из того же региона. Однако в этом случае возникает следующий вопрос: если на должность будет назначен кандидат, иной чем Генеральный директор, который исполняет обязанности на данный момент, то будет ли он назначаться только на один срок или же он будет иметь право и на второй срок полномочий, и если будет, то на каких условиях по отношению к другим возможным кандидатам? Эту схему ротации необходимо будет адаптировать в зависимости от того, какой план действий будет принят. Если Генеральный директор, назначенный в соответствии с системой региональной ротации, может быть выдвинут на второй срок полномочий, то альтернативный вариант мог бы заключаться в предоставлении любому государству-члену права выдвигать кандидатов независимо от региональной принадлежности. Если будет назначен один из кандидатов, указанных в последнем случае, то он может быть выдвинут и на второй срок полномочий, однако другие кандидаты на этот же срок полномочий могут быть выдвинуты только из того региона, который в соответствии с системой региональной ротации стоит на очереди следующим. Если же вместо этого на второй срок полномочий будет назначен Генеральный директор, который исполняет эти функции в данный момент, то кандидаты на избрание в следующий раз могут выдвигаться только из того региона, который в соответствии с системой региональной ротации стоит на очереди следующим. Возможны также и другие альтернативные варианты или их комбинации, однако для этого нужны указания Исполкома на предмет того, будет ли данная система ротации распространяться на один или два срока полномочий.

Прочие соображения

11. Вопрос региональной ротации обсуждался в контексте обеспечения "выравнивания условий игры" с точки зрения неодинаковых возможностей, которыми располагают отдельные правительства в плане поддержки их кандидатов в ходе выборной кампании. Однако возможности стран из одного региона по оказанию такой поддержки могут быть столь же неодинаковыми, как и возможности стран из других регионов по оказанию такой поддержки.

12. Создание системы региональной ротации может предполагать необходимость внесения поправок в Правила процедуры как Ассамблеи здравоохранения, так и Исполнительного комитета в зависимости от выбранной модели. Однако ввиду существенных уставных и политических последствий введение в действие системы,

которая предусматривает регулярную ротацию должности Генерального директора между регионами, органом, уполномоченным создать такую систему и определить ее основные особенности, является Ассамблея здравоохранения. В этой связи Исполнительный комитет мог бы представить Ассамблее здравоохранения соответствующее предложение.

ОБЯЗАТЕЛЬНОЕ НАЗНАЧЕНИЕ ЗАМЕСТИТЕЛЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА

Порядок назначения

13. В настоящее время ни Устав ВОЗ, ни Правила о персонале не предусматривают обязательное назначение заместителя Генерального директора. До сегодняшнего дня заместители Генерального директора назначались Генеральными директорами в порядке осуществления своих полномочий в соответствии с Уставом и Правилами о персонале ВОЗ на основе своего собственного суждения о том, каким образом следует руководить работой Организации.

Соответствующие положения Устава и Правил о персонале ВОЗ и история вопроса

14. **Статья 31** Устава ВОЗ гласит, что Генеральный директор "... является главным техническим и административным должностным лицом Организации.". **Статья 35** предусматривает, что "Генеральный директор назначает персонал Секретариата в соответствии с правилами, установленными Ассамблеей здравоохранения.". **Пункт 4.1 Положений о персонале** предусматривает, что "Генеральный директор назначает сотрудников на должности, руководствуясь соображениями необходимости."

15. Должность заместителя Генерального директора Всемирной организации здравоохранения в течение 59 лет ее существования заполнялась порядка 42 раз и приблизительно в течение двух лет - *на временной основе*¹. Хотя обязательного требования назначать заместителя Генерального директора не существует, все же нынешний Генеральный директор вскоре после вступления в должность назначила на этот пост д-ра Асамоа-Баа. Она сочла, что это назначение отвечало интересам Организации и приняла во внимание пожелание Исполкома по поводу необходимости заполнения этой должности. Объявление о назначении на эту должность д-ра Асамоа-Баа было сделано незамедлительно в соответствии с просьбой Исполкома, высказанной на его специальной сессии (23 мая 2006 г.)². Он приступил к исполнению своих функций 9 января 2007 года.

16. Помимо других обязанностей, заместитель Генерального директора будет исполнять функции Генерального директора в том случае, если она будет не в состоянии выполнять их сама или в случае освобождения этой должности на основании любого соответствующего решения Исполнительного комитета.

¹ Более подробно см. в документах EB118/19 и EB120/30.

² См. документ EBSS-EB118/2006/REC/1, протокол специальной сессии.

Возможные условия

17. На своей Сто двадцатой сессии Исполком поднял вопрос о возможности заполнения должности заместителя Генерального директора и о возможном порядке его назначения¹.

18. **Пункт 12.1 Положений о персонале** гласит, что "настоящие Положения могут быть дополнены или изменены Ассамблей здравоохранения без ущерба для прав, которыми пользуются сотрудники". **Пункт 4.1 Положений о персонале** гласит, что: "Генеральный директор назначает сотрудников на должности, руководствуясь соображениями необходимости.". Таким образом, в соответствии с пунктом 12.1 Положений о персонале, пункт 4.1 Положений по персонале может быть либо дополнен, либо изменен с целью предусмотреть обязательное назначение заместителя Генерального директора.

Вариант 1: дополнение пункта 4.1 Положений о персонале

С учетом слов "руководствуясь соображениями необходимости", содержащихся в пункте 4.1 Положений о персонале, Ассамблея здравоохранения может принять решение дополнить это положение на основании соответствующей резолюции, предусматривающей обязательное назначение заместителя Генерального директора.

Вариант 2: изменение пункта 4.1 Положений о персонале

С целью придать назначению заместителя Генерального директора обязательный характер пункт 4.1 Положений о персонале может быть изменен Ассамблеей здравоохранения следующим образом:

"Генеральный директор назначает заместителя Генерального директора и других сотрудников на должности, руководствуясь соображениями необходимости.".

19. С целью обеспечить полное соблюдение прерогатив Генерального директора, изложенных в статье 31 Устава, то есть прерогатив главного технического и административного сотрудника Организации, предполагается, что любое такое решение принимается Ассамблеей здравоохранения без ущерба для этого положения и с учетом того, что ответственность по определению функций заместителя Генерального директора и их передаче возлагается на Генерального директора.

20. Исполком может, при желании, рассмотреть следующие варианты: (а) следует ли оставлять на усмотрение Генерального директора решение вопроса о том, что должность заместителя Генерального директора всегда входит в структуру руководителей высшего эшелона, или (б) следует ли придать должности заместителя Генерального директора обязательный и постоянный статус.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

21. Исполнительному комитету предлагается принять настоящий доклад к сведению и дать дальнейшие указания.

= = =

¹ См. документ EB119/2006-EB120/2007/REC/2, протокол двенадцатого заседания Сто двадцатой сессии.