



РЕФОРМЫ В ВОЗ

ВОЗДЕЙСТВИЕ РЕФОРМЫ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Доклад Генерального директора

Часть I данного доклада касается просьбы Исполнительного комитета, выраженной на его Сто первой сессии, включить в повестку дня Сто второй сессии вопрос о реформе системы Организации Объединенных Наций и, особенно, о ее воздействии на ВОЗ. В ней кратко излагаются основные аспекты процесса реформы с акцентом на области, имеющие особое значение для ВОЗ. Исполнительному комитету предлагается прокомментировать поднятые вопросы и дать ориентиры относительно того, каким образом продолжать над ними работать.

Часть II доклада касается просьбы Ассамблеи рассмотреть функции и роль Научного комитета Организации Объединенных Наций по действию атомной радиации. Исполкому предлагается рассмотреть проект резолюции по этому вопросу.

ЧАСТЬ I. ВОЗДЕЙСТВИЕ РЕФОРМЫ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ НА ВОЗ

ВВЕДЕНИЕ

1. В ходе 1997 г. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций представил широкую гамму мер по реформированию. В январе этого года программа работы Секретариата Организации Объединенных Наций была реорганизована в соответствии с основными задачами Организации Объединенных Наций: мир и безопасность, экономические и социальные вопросы, сотрудничество в целях развития, гуманитарные вопросы и права человека. В марте было объявлено о новом комплексе административных и бюджетных мер, включая объединение департаментов по экономической и социальной областям в один, и ряд мер по повышению эффективности, включая меры для обеспечения отрицательного роста бюджета на 1998-1998 гг. В июле эти меры были включены в более широкую программу

реформы¹, которая была представлена Пятьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи и впоследствии стала предметом широкой дискуссии.

2. По сегодняшний день Генеральная Ассамблея приняла две резолюции, касающиеся мер реформирования². Первая резолюция в основном касается тех действий, которые Генеральный секретарь может предпринять в рамках собственных полномочий, тогда как вторая касается рекомендаций Генерального секретаря Генеральной Ассамблее. Последняя, в частности, включает создание должности первого заместителя Генерального секретаря, реформу Экономического и Социального Совета, реформу организационной части работы по гуманитарным вопросам, более тесную интеграцию управленческого надзора ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ, а также ряд управленческих и финансовых реформ.

3. В дополнение к вышесказанному продолжаются консультации между государствами о реформе Совета Безопасности и о его членстве. Генеральный секретарь, в частности, предлагает Совету Безопасности рассмотреть вопрос о том, как повысить эффективность санкций, одновременно ограничив сопутствующий ущерб. Он также предлагает, чтобы Совет Безопасности занимался более широкими гуманитарными и экономическими последствиями санкций, а также объективными критериями их применения и прекращения, за что также выступает и Генеральный директор ВОЗ.

4. Обсуждавшиеся изменения на более длительную перспективу включали учреждение "Ассамблеи тысячелетия" в 2000 г. одновременно с "Народной ассамблеей" и преобразование Совета по опеке в форум в интересах неприкосновенности глобальной окружающей среды и такого всеобщего достояния, как океаны, атмосфера и космическое пространство. Генеральная Ассамблея отложила рассмотрение этих вопросов в ожидании доработки Генеральным секретарем своих предложений и их представления в конце марта 1998 г.

5. Принятые меры в первую очередь касаются Организации Объединенных Наций и ее программ и фондов. Имеются также важные последствия для специализированных учреждений, работа которых уже была предметом обзора исполнительных глав всех учреждений, программ и фондов Организации Объединенных Наций на последних двух сессиях Административного комитета по координации под председательством Генерального секретаря.

ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ВОЗ

6. Аспекты реформы Организации Объединенных Наций, указанные ниже, имеют особые последствия для работы ВОЗ и дают возможность увязать реформу ВОЗ с реформой Организации Объединенных Наций и всей системы Организации Объединенных Наций. Один из важнейших вопросов - это связь между фондами и программами Организации Объединенных Наций и специализированными учреждениями, особенно теми, что действуют на уровне стран. По мере того как фонды и программы стремятся к более тесной координации между собой, необходимо найти способ обеспечения того, чтобы специализированные учреждения могли участвовать и выполнять свои мандаты. Это особенно важно для ВОЗ в

¹ Документ А51/950 "Обновление Организации Объединенных Наций: программа реформы".

² Резолюции Генеральной Ассамблеи 52/12 и 52/12 В.

отношении Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам (ИКГВ), о чем говорится ниже.

Специальная комиссия

7. Предлагается создать специальную комиссию на министерском уровне для рассмотрения возможных потребностей в изменении Устава Организации Объединенных Наций и соглашений, из которых проистекают мандаты специализированных учреждений. Задача заключается в том, чтобы улучшить рабочие отношения между Организацией Объединенных Наций и специализированными учреждениями¹ в интересах государств-членов. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций в резолюции 52/12 В предложила Генеральному секретарю доработать это предложение к концу марта 1998 г. для представления Генеральной Ассамблее.

8. Генеральный секретарь указал АКК на его первой очередной сессии в 1998 г., что успехи в обеспечении эффективного разделения труда в системе Организации Объединенных Наций и совместные действия, когда такие требуются, должны устранить необходимость изменения Устава. Поэтому в запрошенном Генеральной Ассамблеей докладе он предложит повременить с идеей о создании специальной комиссии. Ассамблея тысячелетия (2000 г.) будет подходящим форумом для оценки достигнутых успехов и определения, требуется ли дальше прорабатывать эту идею или нет.

Структурная и организационная реформа Организации Объединенных Наций

9. Новый объединенный Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), созданный для сокращения фрагментарности в Организации Объединенных Наций, занимается широкими социальными и экономическими вопросами, которые касаются работы ВОЗ. Региональные комиссии, ЮНКТАД и ЮНЕП участвуют в Исполнительном комитете ДЭСВ. ДЭСВ предоставляет существенную поддержку ЭКОСОС с помощью приверженного своему делу секретариата, в рамках которого для обслуживания АКК и его Организационного комитета был создан секретариат по межучрежденческим вопросам. Просьба Генерального секретаря об укреплении секретариата по межучрежденческим вопросам за счет сотрудников, откомандированных из специализированных учреждений, активно прорабатывается в ВОЗ. Организация также активно участвует в Межучрежденческом комитете АКК по устойчивому развитию и поддерживает тесные связи с его секретариатом в ДЭСВ. В общем, Организация стремится поддерживать эффективную связь с ДЭСВ, особенно в областях, связанных со здоровьем и другими аспектами социального развития.

Сотрудничество в целях развития и координации на уровне стран

10. Наиболее важным для ВОЗ аспектом реформы Организации Объединенных Наций является интеграция мероприятий Организации Объединенных Наций на уровне стран в рамках укрепленной системы координаторов-резидентов. Этот процесс возглавляет Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития под председательством Администратора ПРООН, охватывающая основные фонды и программы (ЮНИСЕФ, ВПП, ЮНФПА, ПРООНКН), департаменты и другие соответствующие органы, включая ООН-СПИД. Верховный комиссар по правам человека, ЮНКТАД, МФСР и представители региональных комиссий получили предложения войти в состав Группы. Исполнительный комитет Группы, включающий ЮНИСЕФ, ПРООН, ВПП и ЮНФПА, обеспечивает форум для совместных

¹ Статья IV соглашения между Организацией Объединенных Наций и ВОЗ касается реагирования ВОЗ на рекомендации, исходящие от Организации Объединенных Наций, и обязанность Организации сотрудничать со специализированными учреждениями и Организацией Объединенных Наций.

обсуждений политики и обслуживается отдельным секретариатом. Основные цели Группы - содействие объединенному присутствию Организации Объединенных Наций в странах, укрепление единства политики и повышение эффективности затрат, действий Организации Объединенных Наций в области развития за счет снижения дублирования и объединения ресурсов и служб. Тем не менее, фонды и программы сохраняют нынешние отличия друг от друга и существующие структуры отчетности. Основные задачи включают управленческий надзор за подготовкой, обзором и оценкой Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития РПООНПР), обеспечивая ее использование в качестве общей основы для разработки программ по странам; укрепление системы координаторов-резидентов; содействие созданию в странах "Домов ООН" с общими службами; и укрепление сотрудничества с международными финансовыми учреждениями.

11. Единственное специализированное учреждение, приглашенное участвовать в Группе Организации по вопросам развития, - это МФСР, рассматриваемый как фонд, действующий на местах. Деятельность Группы касается ВОЗ, потому что в связи с ее членством она будет принимать решения по широкому спектру вопросов развития, в которых, несомненно, важное место будет занимать здоровье. ВОЗ потребует принять решение в отношении наилучшей стратегии поддержания связи с Группой, учитывая мандат Организации по обеспечению соблюдения политики здравоохранения, установленной Ассамблеей здравоохранения, и осуществления медико-санитарных программ под руководством ВОЗ.

12. ВОЗ и другие специализированные учреждения, с другой стороны, получили предложение участвовать в РПООНПР в качестве средства для содействия бригадной работе и осуществления целенаправленного сотрудничества, согласования программ и взаимоукрепления. Для испытания РПООНПР было выделено 18 стран (см. таблицу ниже). В ответ на предложение Генерального секретаря специализированным учреждениям принять участие в деятельности РПООНПР ВОЗ выделила координатора, а представителям ВОЗ было рекомендовано участвовать вместе с системой координатора-резидента в 10-этапном процессе по подготовке документа РПООНПР. Подробный доклад о результатах осуществления первого пробного этапа РПООНПР будет представлен Сто третьей сессии Исполнительного комитета.

СТРАНЫ, ВЫДЕЛЕННЫЕ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОБНОГО ЭТАПА

Африка	Азия	Арабские государства	Латинская Америка	Европа и СНГ
Гана Кения Мадагаскар (НРС) Малави (НРС) Мали (НРС) Мозамбик (НРС) Намибия Сенегал Южная Африка Зимбабве	Индия Филиппины Вьетнам	Марокко	Колумбия Гватемала	Румыния Турция

Гуманитарные вопросы и чрезвычайные ситуации

13. Резолюцией 52/12 В Генеральной Ассамблее Координатор чрезвычайной помощи назначается Координатором гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций, который сохранит ответственность за оказание помощи в случае стихийных бедствий. ПРООНПР будет отвечать за оперативные мероприятия по смягчению последствий и предотвращению стихийных бедствий и обеспечению готовности к ним. Генеральный секретарь одобрил новую структуру для замены Департамента по гуманитарным вопросам менее крупным, но более сконцентрированным Бюро по координации гуманитарных вопросов (БКГВ) с Исполнительным комитетом (ИКГВ) в составе органов и учреждений Организации Объединенных Наций. Недавно назначенный руководитель Бюро направил письмо Генеральному директору, разъясняющее, что внесенные изменения имеют целью сблизить между собой учреждения, занимающиеся сложными чрезвычайными ситуациями, и приблизить их к оперативным учреждениям в Женеве, сохраняя более мощный потенциал в Нью-Йорке для связи с теми органами, которые расположены в Соединенных Штатах.

14. ВОЗ решительно поддерживает действия Генерального секретаря по рационализации и повышению эффективности деятельности по гуманитарным вопросам и укрепила потенциал Организации по выполнению ее ответственности, особенно посредством ее специфической технической компетенции. Для выполнения своих функций ВОЗ должна участвовать в качестве полноправного партнера в разработке программ реагирования на чрезвычайные ситуации с самого начала. В этом контексте огромное значение имеет использование надежных данных вместе с точными оценками на базе страны, реалистичной стратегией мероприятий в области здравоохранения, надежной технической поддержкой и консультациями для оперативных учреждений. Однако имеются опасения, что новые структуры могут отстранить специализированные учреждения от участия на определенных этапах, и Генеральный директор поддерживает контакты с Организацией Объединенных Наций по этим вопросам.

Политика, программы, управление

Контроль над наркотиками, предупреждение преступности, международный терроризм

15. Отделение Организации Объединенных Наций в Вене стало центром, из которого исходят усилия по борьбе с преступностью, наркотиками и терроризмом. Для борьбы с терроризмом, отмыванием денег и торговлей женщинами и детьми был создан Центр по предупреждению международной преступности, тогда как Программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами уделяет основное внимание незаконному обороту наркотиками и контролю над ними, включая предупреждение, реабилитацию и сокращение незаконных поставок. Была создана совместная управленческая структура, которая подчиняется новому Исполнительному директору.

Вопросы персонала

16. Заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по управлению людскими ресурсами представил в начале февраля Генеральному секретарю и его кабинету предложение обновить кадровую политику Организации Объединенных Наций за счет упрощения правил и придания системе больше гибкости и справедливости. Это предложение получило единодушную поддержку, и назначена целевая группа экспертов. Генеральная Ассамблея также решила рассмотреть рекомендацию Генерального секретаря о проведении

обзора работы Комиссии по международной гражданской службе (КМГС). Она просила компетентные межправительственные органы изучить условия такого обзора и представить Ассамблее доклад до окончания ее сессии. ВОЗ поддерживает меры, предпринимаемые в рамках подготовки обзора работы КМГС. Проект кодекса поведения персонала Организации Объединенных Наций был представлен пятьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи, которая в резолюции 52/12 В согласилась ускорить его рассмотрение. Последствия проекта кодекса рассматриваются ВОЗ и другими специализированными учреждениями.

Бюджет и финансы

17. Генеральная Ассамблея в резолюции 52/12 В приняла к сведению рекомендацию Генерального секретаря о необходимости перехода к бюджетированию "по результатам" и перехода от микроменеджмента к макроотчетности, а также просила представить более подробный доклад до окончания ее нынешней сессии. ВОЗ информировала Генерального секретаря, что ее собственное бюджетирование "по результатам", которое все в более широкой степени применяется за последние два двухлетия, по-прежнему получает решительную поддержку от государств-членов, и в этом отношении ВОЗ может поделиться с Организацией Объединенных Наций своим опытом. Генеральная Ассамблея также вновь подтвердила обязанность всех государств-членов выплачивать начисленные взносы полностью, вовремя и без условий. Она приняла к сведению предложение создать оборотный кредитный фонд Организации Объединенных Наций и запросила более подробную информацию; она также приняла к сведению рекомендацию удерживать неизрасходованные на конец финансового периода остатки и направила вопрос о соответствующем использовании таких остатков на рассмотрение компетентных органов.

Гражданское общество

18. В программе реформы признано растущее влияние гражданского общества на систему Организации Объединенных Наций. Все основные подразделения Организации Объединенных Наций назначили сотрудника по связи с неправительственными организациями и выступают за расширение отношений с деловым сообществом. Предпринимаются инициативы по проведению встреч видных лидеров, представителей академического мира, организованного труда, неправительственных организаций, частного сектора, молодежи и фондов. АКК обсудил отношения между системой Организации Объединенных Наций, гражданским обществом и частным сектором на своей второй сессии в 1997 г. и, в частности, пришел к выводу, что политика системы Организации Объединенных Наций, касающаяся взаимодействия с гражданским обществом, варьируется в зависимости от характера партнерской организации и типа деятельности. ВОЗ и другие учреждения указали, что это сотрудничество в общем было плодотворным, хотя в отдельных случаях требовало осторожности для избежания возможных конфликтов интересов. Негосударственное участие в работе системы Организации Объединенных Наций должно стать предметом более активных обменов информацией между учреждениями. ВОЗ внесет свой вклад в разработку службы межучрежденческой связи в целях сотрудничества с деловым сообществом.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

19. Исполнительный комитет, возможно, пожелает прокомментировать различные вопросы, поднятые в этом докладе, и предложить ориентиры в отношении их дальнейшей проработки.

Часть II. ФУНКЦИИ И РОЛЬ НАУЧНОГО КОМИТЕТА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ДЕЙСТВИЮ АТОМНОЙ РАДИАЦИИ (НКООНДАР)

1. 10 декабря 1997 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла без голосования резолюцию 52/55 "Действие атомной радиации", пункт 9 постановляющей части которой гласит:

9. [Генеральная ассамблея] *Предлагает Международному агентству по атомной энергии и Всемирной организации здравоохранения рассмотреть вопрос о функциях и роли Научного комитета [Организации Объединенных Наций по действию атомной радиации] и представить Генеральной Ассамблее на ее Пятьдесят третьей сессии соответствующую рекомендацию и одновременно с этим просит Научный комитет представить его доклад Международному агентству по атомной энергии и Всемирной организации здравоохранения, а также Генеральной Ассамблее, которая рассмотрит доклад вместе с оценкой, вынесенной Международным агентством по атомной энергии и Всемирной организацией здравоохранения по этому докладу.*

2. Эта резолюция связана с процессом реформы в системе Организации Объединенных Наций, одобренным Генеральной Ассамблеей в резолюции 51/241 "Укрепление Организации Объединенных Наций", принятой 31 июля 1997 г.

3. Генеральный директор в консультации с МАГАТЭ внимательно рассмотрел предложение Генеральной Ассамблеи, содержащееся в резолюции 52/55, и провел оценку работы Научного комитета, в частности его отношений с ВОЗ¹. Результаты консультаций можно вкратце изложить следующим образом.

4. Научный комитет был создан Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1955 г. для оценки уровней ионизирующей радиации и радиоактивности в окружающей среде и последствий ионизирующей радиации для здоровья. Это было время испытаний ядерного оружия в атмосфере, которые вызывали глубокую озабоченность во многих странах. Сегодня основные цели работы Научного комитета - это оценка последствий для здоровья человека широкой гаммы доз ионизирующей радиации и определение дозы для людей во всем мире от природных и антропогенных источников радиации.

5. Анализ деятельности Научного комитета, проведенной за последние 43 года, показывает, что Комитет, с точки зрения ВОЗ, внес ценный вклад в понимание механизмов последствий ионизирующей радиации для здоровья, разработав основные нормы безопасности и усовершенствовал использование ионизирующей радиации в медицине, а также содействуя созданию и укреплению программ радиационной защиты на национальном и международном уровнях. Научный комитет сохраняет ведущую роль как единственный международный комитет, обеспечивающий всеобъемлющую оценку воздействия ионизирующей радиации.

6. Мероприятия ВОЗ и Научного комитета в области оценки последствий ионизирующей радиации для здоровья являются взаимодополняющими, а не конкурирующими. Обе организации всегда уделяли должное внимание оценке воздействия радиации на людей и потомство человека, радиоактивность в окружающей среде и ее возможные последствия для здоровья. В этом контексте Научный комитет обеспечивает общую оценку глобальной информации в отношении источников, уровней и воздействия ионизирующей радиации. Эта

¹ Документ ЕНГ/98.15, который можно получить по запросу.

оценка также охватывает соответствующие доклады и публикации ВОЗ. ВОЗ сосредоточивает свое внимание на таких вопросах, как оценка воздействий применения ядерной технологии на здоровье, сравнение таких воздействий с результатами других технологий, используемых в медико-санитарных целях, оценка медико-санитарных последствий ядерной энергетики и предупреждение либо снижение степени опасных последствий ионизирующей радиации для здоровья. Мероприятия ВОЗ в области радиационной защиты, однако, не ограничиваются оценкой медико-санитарных последствий. Они касаются широкого спектра таких проблем, как разработка базовых норм радиационной защиты, диагностика высоких доз и лечение радиационных травм, медицинский контроль за лицами, работающими с источниками радиации, радиационная защита пациентов и сотрудников в больницах, медицинские мероприятия в случае радиационных катастроф и т.п. Главная цель ВОЗ в области радиационной защиты - это улучшение служб радиационной защиты на национальном и международном уровнях. Оценки Научного комитета закладывают основы для достижения этой цели.

7. Научный комитет действует в качестве независимого научного органа в рамках системы Организации Объединенных Наций. Он непосредственно подчиняется Генеральной Ассамблее. Однако в процессе реформы системы Организации Объединенных Наций Генеральная Ассамблея в резолюции 52/55 просила Научный комитет представить его следующий доклад ВОЗ и МАГАТЭ, а также Ассамблее, которая рассмотрит доклад вместе с оценкой, вынесенной Международным агентством по атомной энергии и Всемирной организацией здравоохранения по этому докладу.

8. В 1991 г. Генеральная Ассамблея рассматривала возможность слияния секретариатов Научного комитета и МАГАТЭ¹. Однако МАГАТЭ считает, что Научный комитет должен сохранить полную независимость, поскольку мандаты этих двух учреждений четко различаются. Научный комитет поддержал эту позицию, указав Ассамблее в июне 1992 г., что альтернативная структура его секретариата может поставить под угрозу как его полномочия, так и его независимость.

9. Рекомендуются, чтобы Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций сохранила нынешние функции и независимую научную роль Комитета, включая нынешний порядок представления докладов. Далее рекомендуется, что, если Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций пожелает принять другое решение, Генеральный секретарь должен проконсультироваться с ВОЗ до принятия такого решения, с тем чтобы рассмотреть другие организационные структуры, например совместный научный комитет ВОЗ/МАГАТЭ.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

10. Исполнительному комитету предлагается принять следующую резолюцию:

Исполнительный комитет,

принимая к сведению резолюцию 52/55 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, принятую 10 декабря 1997 г.;

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 46/185 С.

рассмотрев доклад Генерального директора¹;

положительно оценивая работу Научного комитета Организации по действию атомной радиации, которая весьма актуальна для охраны и укрепления здоровья человека,

1. РЕКОМЕНДУЕТ сохранить нынешние функции и независимую роль Комитета, включая нынешний порядок представления докладов;
2. ТАКЖЕ РЕКОМЕНДУЕТ, чтобы до принятия любого решения об изменении нынешних функций и роли Комитета были проведены консультации с ВОЗ в целях рассмотрения других организационных структур, например совместного Научного комитета ВОЗ/МАГАТЭ;
3. ПРЕДЛАГАЕТ Генеральному директору передать эту резолюцию Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

= = =

¹ Документ ЕВ102/6.