



Методы работы Исполнительного комитета

Доклад Секретариата

ВВЕДЕНИЕ

1. Правила процедуры Исполнительного комитета были пересмотрены Исполкомом на его Сто двенадцатой сессии (май 2003 г.) после тщательного изучения его методов работы в ответ на резолюцию WHA54.52. Новые Правила процедуры были введены в действие начиная со Сто тринадцатой сессии Исполкома в январе 2004 года. Опыт, накопленный с тех пор, свидетельствует о необходимости внесения некоторых уточнений, в частности в связи со сроками составления предварительной повестки дня и доступностью документов Исполнительного комитета в системе Интернет. Кроме того, Комитет Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам просил Секретариат на своем пятом совещании (январь 2007 г.) подготовить предложения по сокращению количества и повышению качества резолюций¹ для их представления Исполкому и, в качестве последней меры, он предложил привести статус Председателя Исполкома в соответствие со статусом Председателя Ассамблеи здравоохранения и должностных лиц президиума большинства руководящих органов организаций системы Организации Объединенных Наций.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПУНКТЫ К ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ПОВЕСТКЕ ДНЯ: КРИТЕРИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ ПРЕДЛОЖЕНИЙ

2. В соответствии со статьей 8 Правил процедуры Исполнительного комитета предварительная повестка дня каждой сессии разрабатывается Генеральным директором в консультации с должностными лицами Исполкома на основе проекта предварительной повестки дня, подготовленной Генеральным директором, и предложений о включении в повестку дня дополнительных пунктов, полученных от государств-членов и ассоциированных членов. На консультативном совещании, состоявшемся 7 ноября 2006 г. в целях рассмотрения повестки дня Сто двадцатой сессии, должностные лица согласовали соответствующие критерии включения предложений, а именно: предложения, которые касаются какого-либо вопроса общественного здравоохранения на глобальном уровне, предполагают рассмотрение какой-либо новой проблемы или посвящены вопросу,

¹ См. документ ЕВ120/3.

представляющему собой существенное бремя для общественного здравоохранения, и которые еще не были рассмотрены Исполкомом на его самых последних сессиях.

3. Исполком может, при желании, одобрить вышеупомянутые критерии и предложить Генеральному директору довести их до сведения государств-членов в тот момент, когда он будет обращаться к ним с просьбой направлять предложения о включении дополнительных пунктов в предварительную повестку дня будущих сессий Исполнительного комитета.

Включение дополнительных пунктов в предварительную повестку дня: сроки направления предложений

4. Сроки составления предварительной повестки дня регламентируются статьей 8 Правил процедуры Исполнительного комитета, которая предусматривает следующее:

- Генеральный директор составляет проект предварительной повестки дня для каждой сессии Исполкома, который рассылается государствам-членам и ассоциированным членам **в течение четырех недель после закрытия** предыдущей сессии;
- любое предложение о включении в предварительную повестку дня любого вопроса в соответствии с пунктами (c), (d) и (e) статьи 9 должно быть получено Генеральным директором **не менее чем за 10 недель до начала сессии**;
- Генеральный директор и должностные лица Исполкома рассматривают полученные предложения, принимают решение по поводу необходимости рекомендовать отсрочку или исключение любых предложений и рассылают аннотированную предварительную повестку дня (в том числе такие рекомендации в отношении отсрочки или исключения) с уведомлением о созыве **за восемь недель до начала сессии**.

5. Статья 5 Правил процедуры предусматривает, что документы сессии направляются **не менее чем за шесть недель** до начала очередной сессии и одновременно с этим размещаются в электронной форме на сайте Организации в Интернете. В этой связи у Секретариата есть только четыре недели, с момента истечения крайнего срока получения предложений до уставной даты распространения, для проведения изыскательской работы, подготовки, получения необходимых разрешений, перевода, подготовки макета, издания в типографской форме и рассылки документов по любым новым предложениям, включенным в предварительную повестку дня. Если из-за короткого периода времени между январской и майской сессиями этот срок неизбежен, то в период между майской и январской сессиями увеличение этого срока позволило бы завершить работу над повесткой раньше, предоставляя тем самым Секретариату больше времени на подготовку документации.

6. В этой связи Исполком может, при желании, изменить второй пункт статьи Правил процедуры с целью дать государствам-членам и ассоциированным членам больше времени для изучения проекта предварительной повестки дня и рассмотрения предложений для

включения, а Секретариату - для подготовки документации. Примеры сроков, которые будут обусловлены таким изменением для Сто двадцать второй и Сто двадцать третьей сессий Исполнительного комитета, содержится в Приложении 1. Следует иметь в виду, что в соответствии с положениями статьи 10 Правил процедуры предусматривается возможность направления предложений о включении в дополнительную предварительную повестку дня дополнительных пунктов неотложного характера после конечного срока, указанного во втором пункте статьи 8, и до дня открытия сессии.

7. В резолюции WHA51.30 (1998 г.) о методах работы Ассамблеи здравоохранения впервые упоминается вопрос о доступности документов на сайте Организации в Интернете. В ходе обсуждения этого вопроса было указано на отсутствие во многих странах на тот момент времени связи с системой Интернет¹, в результате чего Ассамблея здравоохранения решила уточнить, что документы следует рассылать и размещать в Интернете **одновременно** с рассылкой документов в типографской форме. Этот подход получил дополнительное закрепление в результате пересмотра статьи 5 Правил процедуры Исполнительного комитета на основании резолюции EB112.R1 и принятия резолюции WHA59.18, в соответствии с которой крайний срок рассылки документов Ассамблеи здравоохранения был приведен в соответствие с крайним сроком рассылки документов Исполкома (шесть недель до начала сессии) посредством внесения соответствующей поправки в статью 14 Правил процедуры Ассамблеи здравоохранения.

8. Связь с Интернетом в настоящее время существует практически во всех государствах-членах, и он доступен для должностных лиц государственных служб. В этой связи предлагается изменить третий пункт статьи 5 Правил процедуры с целью дать Секретариату возможность размещать документы на сайте Организации в Интернете на всех официальных рабочих языках Исполкома без указания даты рассылки. Таким образом, у государств-членов будет доступ к документам сразу же после того, как они будут подготовлены на всех языках, и им не придется ждать варианты этих документов в типографской форме, которые должны прийти по почте.

9. Изменения, которые предлагается внести в статьи 5 и 8, содержатся в Приложении 2.

КОЛИЧЕСТВО И КАЧЕСТВО РЕЗОЛЮЦИЙ РУКОВОДЯЩИХ ОРГАНОВ

10. Вопрос количества и качества резолюций уже давно является предметом озабоченности руководящих органов ВОЗ. В частности, резолюция WHA47.14 (1994 г.) подтвердила общий принцип, в соответствии с которым резолюции должны рассматриваться Исполнительным комитетом до их представления Ассамблее здравоохранения. В этой резолюции Председателю Исполкома предлагалось содействовать обеспечению такого положения, при котором проекты резолюции сначала представляются Исполкому с четким указанием реалистичного конечного срока действия каждой резолюции, а также соответствующего механизма и интервала времени для осуществления последующих действий и представления отчета о выполнении. В

¹ См. документ WHA51/1998/REC/3, протокол четвертого заседания Комитета В.

соответствии с нынешней практикой практически все резолюции по техническим вопросам и вопросам здравоохранения сначала рассматриваются Исполкомом, который стремится принять ту или иную резолюцию практически по всем техническим вопросам и вопросам здравоохранения, которые включены в его повестку дня. Что касается роли Председателя в этой практике, то Исполком не применяет соответствующие положения резолюции WHA47.14.

11. Прежний Комитет Исполкома по программному развитию держал вопрос, касающийся резолюций, под постоянным контролем. На своем шестом совещании в январе 2000 г. Комитет призвал Исполнительный комитет и Ассамблею здравоохранения строго придерживаться правил подготовки резолюций и выразил обеспокоенность по поводу того, что требования о предоставлении докладов по целому ряду резолюций продолжали действовать. В ответ на это Секретариат попытался ограничить число предлагаемых им проектов резолюций. Эта мера применяется и сегодня. Вместе с тем опыт показывает, что хотя Секретариат может воздержаться от разработки соответствующего проекта резолюции по конкретному техническому вопросу, государства-члены, тем не менее, все еще могут предлагать резолюции по целому ряду причин.

12. Озабоченность по поводу осуществления резолюций проявляют не только руководящие органы ВОЗ. Международная конференция труда МОТ строго ограничивает число резолюций, которые могут быть рассмотрены на одной сессии Конференции. Конференция учреждает комитет по резолюциям, который проверяет, удовлетворяют ли некоторые резолюции условиям приемлемости, изложенным в регламенте (правилах процедуры) Конференции. Существует также процедура, в соответствии с которой Генеральный директор может принять решение задержать распространение текста той или иной конкретной резолюции до консультации с должностными лицами руководящего органа. Вопрос резолюций также рассматривается и в контексте реформы системы Организации Объединенных Наций. Резолюция 60/286, касающаяся, в частности, рабочих методов Генеральной Ассамблеи, призывает государства-члены представлять проекты резолюций, отличающиеся большей краткостью, конкретностью и целенаправленностью, подтверждая при этом суверенное право государств-членов представлять предложения.

13. И наконец, в тексте стратегической цели 12 среднесрочного стратегического плана на 2008-2013 гг. и в проекте программного бюджета на 2008-2009 гг. содержится показатель, предусматривающий "долю принятых резолюций, которые посвящены политике и могут быть осуществлены на глобальном, региональном и национальном уровнях". Базовый показатель составляет 20%, а целевой показатель, который должен быть достигнут к 2009 г., - 40%.

14. Исполком может, при желании, рассмотреть возможность учреждения механизма, на основании которого Председатель и должностные лица Исполкома будут рассматривать резолюции, внесенные в ходе сессии Исполкома, с целью обеспечить, в консультации с соответствующими членами Исполкома, такое положение, при котором они содержали бы указание на реалистичные сроки действия, а также на соответствующий механизм и интервал времени для осуществления последующих действий и представления отчета о

выполнении и отличались бы краткостью, конкретностью и целенаправленностью. Исполком может, при желании, просить Генерального директора обеспечить применение этих требований к резолюциям, предлагаемым Секретариатом.

Статус Председателя Исполнительного комитета

15. Статья 12 Правил процедуры Исполкома гласит, что Исполком избирает Председателя и других должностных лиц из числа своих членов. Эту статью следует рассматривать в контексте статьи 24 Устава, которая предусматривает, что "Комитет состоит из 34 членов по назначению такого же числа членов Организации" и что "каждый из этих членов должен назначать в Комитет представителя, технически квалифицированного в области здравоохранения, которого могут сопровождать заместители и советники".

16. Статья 24 Устава в английском варианте предусматривает, что Исполнительный комитет состоит из лиц, исполняющих свои функции скорее в личном качестве, нежели в качестве представителей своих государств-членов. Как следствие, Председатель избирался из числа лиц, входящих в состав Исполкома; за ним располагаются заместители и советники, которые оказывают ему помощь. В связи с неоднозначностью аутентичных формулировок Устава в отношении статуса членов Исполнительного комитета в резолюции WHA51.26 было уточнено, что "государства-члены, которым предоставлено право назначить по одному лицу в Исполнительный комитет, должны назначать их в качестве представителей правительств, технически квалифицированных в области здравоохранения".

17. Однако вместо того чтобы следовать практике Ассамблеи здравоохранения и большинства руководящих органов организаций системы Организации Объединенных Наций, в которых должностное лицо, исполняющее функции Председателя, не может одновременно исполнять и функции представителя своей страны, Исполком продолжал применять свою прежнюю практику, несмотря на изменение своего статуса. Поэтому Председатель исполняет одновременно и функции Председателя, возложенные на него в соответствии с Правилами процедуры, и функции представителя своей страны. У делегации, из состава которой он был избран, нет отдельного места за столом Исполкома; вместо этого место Председателя обозначено двумя табличками: одна, идентифицирующая его в качестве "Председателя", и другая - в качестве представителя своей страны. Он может выступать в том и другом качестве (указав заранее, будет ли он выступать в качестве представителя своей страны). Председатель может также осуществлять иные права, которыми наделено его государство, являющееся членом Исполкома, включая, в том числе, право голоса. В рамках системы Организации Объединенных Наций есть прецеденты, из которых наиболее ярким примером является Совет Безопасности.

18. Хотя можно утверждать, что до настоящего времени эта практика не вызывала каких-либо особых проблем, тем не менее Исполком может, при желании, обсудить вопрос о том, желает ли он сохранить ее или привести ее в соответствие с практикой, которой

придерживается большинство руководящих органов организаций системы Организации Объединенных Наций, прежде всего Ассамблея здравоохранения. В этих случаях Председатель избирается из числа представителей государств-членов, участвующих в работе сессии, однако исполняет функции исключительно Председателя, не исполняя при этом также функции представителя своей страны. У его делегации есть отдельное место, а права, связанные с участием государства-члена в ходе сессии, возлагаются на другого представителя.

19. Изменение практики имело бы то преимущество, что это позволило бы четко провести разделение между конкретными функциями, возлагаемыми на то или иное избранное должностное лицо, и правами, которыми наделен представитель того или иного государства-члена. Таким образом, это позволило бы уточнить роль Председателя, которая сводится исключительно к руководству работой, и избежать любой двусмысленности или нечетности его функций и прав. С практической точки зрения это можно было бы сделать, просто сохранив отдельное место для делегации Председателя; права соответствующего государства-члена, обусловленные его членством, в частности право на выступление от имени этого государства и право на голосование, возлагались бы на одного из заместителей.

20. Один из возможных недостатков этого метода заключается в том, что интересы государства-члена, из состава делегации которого избирается Председатель, придется представлять одному из заместителей. Действительно, в соответствии со статьей 24 Устава и статьей 2 Правила процедуры, каждая делегация состоит только из одного "члена" вместе с заместителями и советниками. Этим он резко отличается от практики Ассамблеи здравоохранения, на которой каждое государство-член может быть представлено, в соответствии со статьей 11 Устава, не более как тремя делегатами. В настоящее время эта ситуация не ограничивает права участия государств-членов, поскольку статья 27 разрешает выступать и голосовать по любому вопросу одному из заместителей. Однако государства-члены могут, при желании, рассмотреть вопрос о том, целесообразно ли допускать с политической точки зрения, чтобы интересы страны на двух сессиях Исполкома представлял один из заместителей.

21. В случае желания Исполком может изменить применяемую им практику посредством отражения своего понимания этой концепции в официальных протоколах. Для этого не потребуются вносить никаких существенных изменений в Правила процедуры, которые в этом отношении носят нейтральный характер. Единственная поправка, которая может потребоваться, будет состоять во введении в действие нового правила, предусматривающего, что Председатель или заместитель Председателя, исполняющий функции Председателя, не может участвовать в голосовании. Для этой цели можно было бы использовать в качестве образца текст статьи 29 Правил процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения. В этой связи новую статью можно было бы изложить в следующей редакции: "Председатель или заместитель Председателя, исполняющий обязанности Председателя, не участвует в голосовании, однако, в случае необходимости, он может уполномочить на это одного из заместителей из своей делегации в соответствии со статьей 27". Текст этой новой статьи (статья 14) содержится в Приложении 2.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

22. Исполком может, при желании, рассмотреть следующий проект резолюции:

Исполнительный комитет,

рассмотрев доклад о методах работы Исполнительного комитета;¹

1. ПОСТАНОВЛЯЕТ:

(1) одобрить критерии включения предлагаемых дополнительных пунктов в предварительную повестку дня сессий Исполнительного комитета, а именно, предложения, которые касаются какого-либо вопроса общественного здравоохранения, имеющего глобальное значение, предполагают рассмотрение какой-либо новой проблемы или посвящены вопросу, представляющему собой существенное бремя для общественного здравоохранения, и которые еще не были рассмотрены Исполкомом на его самых последних сессиях;

(2) просить Председателя и должностных лиц Исполнительного комитета рассматривать резолюции, внесенные на сессиях Исполкома, с целью обеспечить такое положение, при котором они содержали бы указание на реалистичный конечный срок действия, а также на соответствующий механизм и интервал времени для осуществления последующих действий и представления отчета о выполнении и отличались бы краткостью, конкретностью и целенаправленностью;

(3) изменить свои Правила процедуры в соответствии с предложением, содержащимся в Приложении 2 к настоящему докладу о методах работы Исполнительного комитета с вступлением в действие с момента закрытия его Сто двадцать первой сессии.

2. ПРЕДЛАГАЕТ Генеральному директору:

(1) доводить критерии, упомянутые в пункте 1(1) выше, до сведения государств-членов одновременно с просьбой направлять предложения о включении дополнительных пунктов в предварительную повестку дня будущих сессий Исполнительного комитета;

(2) обеспечить применение параметров, упомянутых в пункте 1(2) выше, к проектам резолюций, предлагаемым Секретариатом.

¹ Документ EB121/5.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

**ПЕРЕСМОТРЕННЫЕ СРОКИ ДЛЯ ДОКУМЕНТАЦИИ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА: ПРИМЕР**

	Сто двадцать вторая сессия Исполнительного комитета (предположительно 21-26 января 2008 г.)	Сто двадцать третья сессия Исполнительного комитета (предположительно 26-29 мая 2008 г.)
Распространение проекта предварительной повестки дня (в течение четырех недель после закрытия предыдущей сессии)	25 июня 2007 г.	25 февраля 2008 г.
Предложения по дополнительным пунктам повестки дня (не менее чем за 12 недель после распространения проекта предварительной повестки дня или 10 недель до начала сессии, в зависимости от того, какой срок наступает раньше)	17 сентября 2007 г.	17 марта 2008 г.
Направление уведомления о созыве и рассылка предварительной повестки дня (в течение восьми недель до начала сессии)	26 ноября 2007 г.	31 марта 2008 г.
Рассылка документов (в течение шести недель до начала сессии)	10 декабря 2007 г.	14 апреля 2008 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ПРАВИЛА ПРОЦЕДУРЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

СУЩЕСТВУЮЩИЙ ТЕКСТ

Статья 5, третий пункт

Документы сессии направляются Генеральным директором не менее чем за шесть недель до начала очередной сессии Исполкома. Одновременно с этим они предоставляются в электронной форме на рабочих языках Исполкома на сайте Организации в Интернете.

Статья 8, второй пункт

Любое предложение о включении в повестку дня любого вопроса, в соответствии с пунктами (c), (d) и (e) статьи 9, должно быть получено Генеральным директором не позднее чем за 10 недель до начала сессии.

*Статья 14 bis*ПРЕДЛАГАЕМЫЙ
ПЕРЕСМОТРЕННЫЙ ТЕКСТ

Документы сессии направляются Генеральным директором не менее чем за шесть недель до начала очередной сессии Исполкома. Они размещаются в электронной форме на рабочих языках Исполкома на сайте Организации в Интернете.

Любое предложение о включении в повестку дня любого вопроса, в соответствии с пунктами (c), (d) и (e) статьи 9, должно быть получено Генеральным директором не позднее чем за 12 недель после распространения проекта предварительной повестки дня или за 10 недель до начала сессии, в зависимости от того, какой срок наступает раньше.

Председатель или заместитель Председателя, исполняющий обязанности Председателя, не участвует в голосовании, однако может, при необходимости, назначить в этих целях одного из заместителей из своей делегации в соответствии со статьей 27.

= = =