



Реформа управления

Предложения по повышению эффективности работы руководящих органов

Доклад Генерального директора

1. 156-я сессия Исполнительного комитета вновь высветила проблему, с которой сталкиваются руководящие органы Организации в связи с насыщенной повесткой дня, большим количеством резолюций и решений и существующей системой калькуляции расходов на осуществление этих резолюций и решений. После обсуждения реформы управления¹ на той сессии данный пункт был добавлен в предварительную повестку дня нынешней сессии Исполкома. Настоящий доклад, посвященный управлению повестками дня, резолюциями и сметами расходов, дополняет работу по реформе управления, осуществляемой под руководством государств-членов, и был подготовлен в консультации с координаторами.
2. Оценка проблем, с которыми сталкиваются руководящие органы ВОЗ, изложенная в пункте 2 документа EB154/33 Add.1, остается в силе². Исполком на своей 156-й сессии после интенсивных консультаций принял решение EB156(13), в котором поручил рассмотреть финансовые последствия осуществления всех резолюций и приоритетов, в том числе рекомендованных Исполкомом на его 156-й сессии, к принятию семьдесят восьмой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения.
3. Несмотря на некоторый прогресс в осуществлении реформы управления, серьезные проблемы и узкие места по-прежнему сохраняются, включая непосильную нагрузку на делегатов государств-членов и Секретариат, необходимость рассмотрения многочисленных пунктов повестки дня, резолюций и решений, возрастающий объем отдельных резолюций и решений, стратегическую значимость резолюций и решений, а также тенденцию к слишком большому распылению усилий Организации, особенно в нынешней ситуации жесткой экономии.

¹ Документы EB156/29 и EB156/29 Add.1; см. также протоколы заседаний 156-й сессии Исполнительного комитета, второе заседание, раздел 4.

² Принято к сведению Исполкомом: см. документ EB154/2024/REC/2, протоколы заседаний 154-й сессии Исполнительного комитета, четвертое заседание.

4. В решении этих проблем достигнут определенный прогресс, в частности, в нижеуказанных областях. Строго соблюдаются ограничения на количество слов в документах. Разработка Четырнадцатой общей программы работы на 2025–2028 гг. сопровождалась беспрецедентно широким консультативным процессом с участием государств-членов. Продолжается внедрение информационно-технологических средств. Вместе с тем для решения проблемы перегруженных повесток дня руководящих органов потребуются дополнительные корректировки. Ключевыми элементами, которые необходимо рассмотреть, являются управление повестками дня и мандатами, резолюциями и решениями, временем, а также программными и финансовыми последствиями осуществления резолюций и решений. Некоторые варианты решения этих проблем приводятся в следующих пунктах.

Управление повестками дня и мандатами

5. Необходимо признать движущие силы и побудительные мотивы, приводящие к перегруженности повесток дня руководящих органов. Пункты повестки дня и резолюции должны отражать приоритеты Организации и глобального здравоохранения, однако государства-члены, негосударственные структуры и технические департаменты Секретариата также используют их для привлечения внимания к конкретным техническим вопросам и мобилизации ресурсов на их решение. Сокращение этих побудительных мотивов было бы более реалистичным, если бы существовали другие возможности для привлечения внимания к таким вопросам. Параллельные мероприятия в рамках Ассамблеи здравоохранения, приостановленные в связи с пандемией коронавирусной инфекции (COVID-19) и строительными работами во Дворце Наций, в 2025 г. возобновлены, что дает возможность государствам-членам, негосударственным структурам и Секретариату привлекать внимание к конкретным темам и подчеркивать их значимость.

6. Пункты повестки дня могут быть подняты на более высокий уровень в качестве всеобъемлющих пунктов повестки дня, таких как всеобщий охват услугами здравоохранения, работа ВОЗ в чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения, неинфекционные заболевания и инфекционные болезни. Тогда в ходе обсуждения этих пунктов можно ежегодно сосредоточивать внимание на некоторых аспектах. Исполнительный комитет может поручить проведение регулярного обзора всех невыполненных требований к представлению докладов с последующим предложением в отношении повышения уровней некоторых из мандатов для включения в такие более широкие пункты, объединения нескольких мандатов в один, отмены некоторых мандатов или создания временного пространства для рассмотрения других мандатов. В ходе такого обзора можно также изучить вопрос о периодичности регулярно повторяющихся пунктов повестки дня и возможность их рассмотрения не каждый год. Новая база данных о резолюциях и решениях с возможностью поиска поможет государствам-членам и Секретариату управлять этими мандатами. Может потребоваться новый подход к рассмотрению докладов о ходе работы, поскольку их рассмотрение Ассамблеей здравоохранения еще в большей мере перегружает повестку дня. Статья 62 Устава Всемирной организации здравоохранения гласит: «Каждый член ежегодно представляет доклад относительно мер, принятых в отношении рекомендаций, сделанных ему Организацией, а также в отношении конвенций, соглашений и правил». До сих пор эта словесная формулировка интерпретировалась как доклады государств-членов. Этот мандат обсуждался Исполнительным комитетом в 2013 г.³

³ См. документы EB132/5 Add.1 и EB132/2013/REC/2, протоколы заседаний 132-й сессии Исполнительного комитета, пятое и шестое заседания (раздел 1).

и в 2014 г.⁴ без последующих корректировок. Новые возможности информационных технологий могут обеспечить новые варианты для выполнения этого требования на современном уровне.

Управление резолюциями и решениями

7. В настоящее время нет мандата на совместное рассмотрение вопросов, касающихся актуальности, сроков и возможных синергетических связей предложений по резолюциям и решениям. Право государств-членов предлагать резолюции и решения должно быть сохранено, но можно проводить обзор, аналогичный тому, который проводят должностные лица Исполкома в отношении предлагаемых дополнительных пунктов повестки дня, с предложением для рассмотрения Исполнительным комитетом или другим механизмом, что позволило бы государствам-членам совместными усилиями согласовывать, какие предлагаемые резолюции и решения должны быть рассмотрены. Можно также установить набор критериев, определить объем или ограничить число новых резолюций и решений, рассматриваемых в течение одной сессии. Можно провести различие между категориями резолюций и решений (например, информация и разъяснения, адресованные только государствам-членам, освещение конкретной темы, координация работы Секретариата или поручение ему работы). Аналогичным образом Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам может рассмотреть программные и финансовые последствия для работы Секретариата, обусловленные предлагаемыми новыми мандатами и будущими требованиями к представлению докладов.

8. В соответствии с пунктом (2)(b) решения ЕВ153(2) (2023 г.) в ходе последних циклов совещаний руководящих органов был опробован график внесения резолюций и решений. В настоящее время нет мандата на продолжение работы по согласованному графику. Исполком может пожелать продлить нынешние графики на год или внести в них поправки, с тем чтобы опробовать некоторые изменения в следующем цикле.

Управление временем

9. Последние совещания руководящих органов и особенно семьдесят седьмая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения в мае 2024 г. были сильно перегружены в связи с многочисленными вечерними заседаниями, которые привели к значительным дополнительным расходам и стрессу для всех участников. Хотя в первые годы истории ВОЗ сессии Ассамблеи здравоохранения длились по две-три недели, в последние 20 лет их продолжительность составляет восемь дней в годы рассмотрения предлагаемого программного бюджета и пять или шесть дней в остальные годы. Различие в продолжительности, в основе которого лежит рассмотрение бюджета, как представляется, более не оправдано. Во избежание частых вечерних заседаний сессии Исполнительного комитета и Ассамблеи здравоохранения могут иметь одинаковую продолжительность в восемь рабочих дней, с понедельника по вторник следующей недели. Можно рассмотреть возможность проведения обсуждений в других форматах вместо длинной серии выступлений. В конце 1990-х и начале 2000-х гг. некоторые пункты повестки дня рассматривались за круглым столом на уровне министров, что позволяло обеспечить значимое участие государств-членов и политическую динамику в отношении ключевых вопросов, а также проводить более интерактивные обсуждения вместо того, чтобы просто

⁴ См. документы ЕВ134/7 и ЕВ134/2014/REC/2, протоколы заседаний 134-й сессии Исполнительного комитета, пятое заседание.

выступать с подготовленными заявлениями. Такая процедура может также уменьшить склонность к повторению заявлений, сделанных в ходе сессий Исполнительного комитета и Всемирной ассамблеи здравоохранения. Управление временем для выступлений на сессиях руководящих органов может быть более эффективным и стратегическим.

Управление программными и финансовыми последствиями осуществления резолюций и решений

10. Секретариат представляет предварительные сметы расходов на осуществление резолюций и решений, которые окончательно дорабатываются после их официального представления руководящим органам. На своей 156-й сессии Исполком поручил провести специальный обзор всех смет расходов⁵, которые привели к длительным обсуждениям. Методология и сроки калькуляции расходов могут быть пересмотрены. Комитету по программным, бюджетным и административным вопросам может быть поручено проведение совместного обзора всех смет расходов, мандатов и требований к представлению докладов, предусмотренных резолюциями и/или решениями, что позволило бы государствам-членам совместными усилиями оценивать последствия осуществления предлагаемой работы с точки зрения ресурсов и рекомендовать Исполкому при необходимости предлагать поправки к резолюциям и/или решениям после принятия во внимание их финансовых последствий или разрешать объединять требования к представлению докладов в рамках существующего мандата на основе практической осуществимости и согласованности с утвержденным программным бюджетом. Такая роль уже предусмотрена в пункте 5(а) круга ведения Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам, но при этом могут потребоваться некоторые корректировки в отношении сроков представления резолюций и решений. Вопросы управления финансовыми последствиями осуществления резолюций и решений могут быть дополнительно рассмотрены Секретариатом в консультации с государствами-членами в рамках реформы управления, осуществляемой под руководством государств-членов. Такой курс мог бы также дать возможность проанализировать — в рамках управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, — эволюционирующую цель и дополнительные преимущества калькуляции расходов в поддержку принятия стратегических решений. Пересмотренный подход может быть предложен для рассмотрения Исполнительным комитетом на его 158-й сессии.

Расходы на совещания руководящих органов и их подготовку

11. В нынешней финансовой ситуации следует также учитывать расходы на организацию совещаний руководящих органов. Для совещаний, проводимых в мае 2025 г., дополнительные финансовые расходы Секретариата, помимо расходов на персонал, сокращены с 4,1 млн долл. США до примерно 2,7 млн долл. США благодаря более строгому управлению, сокращению числа вечерних заседаний и другим управленческим мерам. Кроме того, членам Комитета и его подкомитетов рекомендовано не требовать возмещения путевых расходов и выплаты суточных — на 156-й сессии этой практики придерживалась половина членов Исполкома. Если Исполком пожелает привести размер этих выплат для членов Исполкома и его подкомитетов в соответствие с выплатами для участников заседаний Ассамблеи здравоохранения, которые производятся из расчета на одного делегата из каждой наименее развитой страны, необходимо будет разработать

⁵ См. документ EB156/INF./5.

официальное предложение для представления семьдесят девятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения через Исполнительный комитет на его 158-й сессии.

12. Значительная часть расходов на подготовку и организацию совещаний руководящих органов приходится на лингвистические службы. В настоящее время проводится фундаментальная реформа и модернизация лингвистических служб ВОЗ с целью сохранения твердой приверженности Организации многоязычию и соблюдению равенства между официальными языками⁶ при дальнейшей модернизации использования информационно-технологических средств и экономии расходов. Секретариат представит Исполкому на его 158-й сессии обновленную информацию об этих изменениях, включая вопрос о том, следует ли обновить политику, подтверждающую приверженность многоязычию.

Действия Исполнительного комитета

13. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению и представить любые замечания и рекомендации, которые он сочтет уместными, в частности по следующим вопросам.

- Следует ли Секретариату провести предварительный обзор мандатов на включение пунктов в будущие повестки дня с целью разработки предложения о том, как они могут быть объединены, распределены или отменены?
- Должны ли государства-члены рассматривать предложения по будущим резолюциям и решениям до проведения неофициальных консультаций по предлагаемому тексту? Если да, то какой орган является наиболее подходящим для проведения такого обзора: сам Исполнительный комитет, должностные лица Исполкома или какой-либо другой орган? Следует ли предложить перечень критериев и процедуру для новых резолюций и решений?

⁶ Резолюция WHA71.15 (2018 г.).