



Реформа управления

Реформа управления под руководством государств-членов

Доклад Генерального директора

1. Настоящим Генеральный директор имеет честь препроводить 158-й сессии Исполнительного комитета записку и доклад, представленные должностными лицами Исполнительного комитета (см. приложение и добавление к нему).

Действия Исполнительного комитета

2. Исполкому предлагается принять доклад к сведению и рассмотреть дальнейшие действия, предлагаемые в пунктах 30–37.

Приложение

Записка об ускоренных мерах по осуществлению реформ под руководством должностных лиц Исполнительного комитета

1. ВОЗ как центральный руководящий и координирующий орган мировой архитектуры здравоохранения играет важнейшую роль в улучшении показателей здоровья. Для выполнения своего основного мандата ВОЗ требуются эффективные и надежные структуры управления, обеспечивающие транспарентное принятие продуманных решений.
2. С учетом возникших в 2025 г. проблем с финансированием ВОЗ, а также трудных, но неизбежных ответных мер Секретариата появляется насущная необходимость в проведении дополнительных реформ, позволяющих государствам-членам содействовать успешной реализации текущих мероприятий по реорганизации.
3. В добавлении «Ускоренные меры по осуществлению реформ под руководством должностных лиц Исполнительного комитета» излагаются широкомасштабные меры по укреплению структур управления и обеспечению конструктивного участия всех государств-членов в их работе.
4. В ходе обсуждений на 157-й сессии Исполнительного комитета многие государства-члены признали острую необходимость в изменениях на фоне факторов, хронически препятствующих проведению реформ. После этого должностные лица Исполнительного комитета организовали несколько раундов консультаций, включая:
 - региональные консультации в августе – сентябре 2025 г., проведенные каждым из должностных лиц Исполкома в своем регионе;
 - два раунда письменных консультаций с участием всех государств-членов, состоявшихся 23–31 октября и 10–14 ноября 2025 г.; и
 - неофициальное совещание Исполнительного комитета, проведенное 10 ноября 2025 г. для обсуждения документа по реформе управления.
5. В ходе предыдущих обсуждений на совещаниях руководящих органов и в процессе консультаций по подготовке добавления были выявлены следующие направления улучшений:
 - направление 1 – управление процессом принятия резолюций и решений;
 - направление 2 – ведение повестки дня и контроль выполнения поручений руководящих органов;
 - направление 3 – порядок проведения совещаний.
6. Данный процесс осуществлялся под руководством должностных лиц Исполкома в целях согласования государствами-членами возможных решений выявленных проблем. Представленные меры по осуществлению реформ были определены на основании информации, полученной в ходе консультаций, и отражают изменения, которые были признаны необходимыми большинством государств-членов.

7. В дальнейшем государствам-членам предстоит рассмотреть вопрос о распределении обязанностей по планированию и осуществлению этих мер. Вместе с тем для ускорения хода работы и реализации улучшений, определенных государствами-членами, предлагаемые масштабные преобразования должны быть сначала апробированы в экспериментальном порядке и лишь затем официально утверждены. Апробация позволит проверить обоснованность предлагаемых мер и даст возможность государствам-членам гибко скорректировать принятый подход, устранив возможные нежелательные последствия еще до официального внедрения изменений.

8. Приведенный в добавлении доклад отражает мнения, высказанные большинством участников в ходе нескольких раундов консультаций, однако по некоторым элементам направления 1 сохраняются разногласия. Для устранения этих разногласий Исполнительному комитету рекомендуется сосредоточить внимание на общих принципах, которые лежат в основе предлагаемых решений и будут служить отправной точкой для обсуждения путей их практической реализации.

9. Предлагаемые реформы представляют собой комплекс дополнительных мер, призванных повысить доверие к деятельности ВОЗ и усилить транспарентность, подконтрольность и эффективность ее работы. Они были определены в ответ на неоднократно высказанные пожелания государств-членов о реализации внутренних изменений в Организации. Такие изменения могут быть проведены в жизнь только совместными усилиями государств-членов и ВОЗ. Представленные меры направлены на создание четких структур, помогающих государствам-членам принимать обоснованные решения на основе своевременно представляемых рекомендаций и информации. Предлагаемые реформы управления не ограничивают права государства-членов представлять ВОЗ свои предложения или выдавать ей прямые поручения.

10. В Организации продолжается осуществление целого ряда параллельных и дополняющих друг друга реформ, в том числе в соответствии с рекомендациями Гибкой целевой группы государств-членов по усилению управления бюджетом, программами и финансами ВОЗ (ГЦГГЧ). Для обеспечения доверия к ВОЗ как ведущей мировой организации по вопросам общественного здравоохранения необходимо обеспечить своевременный прогресс по каждому из направлений реформ.

Добавление

Ускоренные меры по осуществлению реформ под руководством должностных лиц Исполнительного комитета

Введение

1. Настоящий документ подготовлен должностными лицами Исполнительного комитета – так называемым Президиумом Исполнительного комитета – для определения практических мер по совершенствованию отдельных элементов системы управления ВОЗ, которые, по общему мнению государств-членов, нуждаются в реформировании. Он призван ускорить выполнение основных рекомендаций Гибкой целевой группы государств-членов по усилению управления бюджетом, программами и финансами ВОЗ (ГЦГГЧ)¹, которые были направлены на повышение транспарентности, подотчетности, подконтрольности и эффективности работы Организации в долгосрочной перспективе² и были приняты семьдесят шестой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения в 2023 г.
2. Хотя многие из рекомендаций ГЦГГЧ уже выполнены³, повестки дня сессий Всемирной ассамблеи здравоохранения остаются крайне обширными и насыщенными, а количество предлагаемых резолюций и решений продолжает расти. Данная тенденция свидетельствует о широте намерений государств-членов, однако их намерения должны соответствовать возможностям и финансовому положению ВОЗ и не должны ограничивать способность государств-членов, особенно располагающих меньшими ресурсами, к конструктивному участию в обсуждениях. Работа руководящих органов и качество организационных процессов должны отвечать требованиям инклюзивности, оперативности, эффективности и соответствия поставленным целям. Это даст возможность всем государствам-членам вносить ценный вклад в работу, а ВОЗ – оставаться авторитетным и влиятельным представителем государств-членов в многосторонней системе мирового здравоохранения.
3. Благодаря модели управления, осуществляемого при ведущей роли государств-членов, страны участвуют в более общих инициативах по реализации реформ, предусмотренных еще не выполненными рекомендациями ГЦГГЧ. Доклад об этой работе будет представлен в документе ЕВ158/37. Ускоренные меры по осуществлению реформ под руководством должностных лиц Исполнительного комитета являются частью модели управления, осуществляемого под руководством государств-членов, и дополняют собой эту модель.
4. На 157-й сессии Исполнительного комитета в мае 2025 г. государства-члены определили и в целом поддержали несколько дополнительных мер в областях, которые, по мнению Ассамблеи здравоохранения, нуждались в улучшениях в соответствии с рекомендациями ГЦГГЧ. Эти меры были распределены по трем направлениям реформ, а именно: направление 1 – управление процессом принятия резолюций и решений; направление 2 – ведение повестки дня и контроль выполнения поручений руководящих

¹ Учрежденной в соответствии с решением ЕВ151(1) (2022 г.) Исполнительного комитета для продолжения работы над рекомендациями по вопросам управления, вынесенными Рабочей группой по устойчивому финансированию.

² См. решение WHA76(18) (2023 г.) Всемирной ассамблеи здравоохранения и документ ЕВ152/33.

³ См. документы ЕВ154/33 и ЕВ156/29.

органов; и направление 3 – порядок проведения совещаний. Некоторые элементы реформ могут быть реализованы сразу же, на основании принятых Ассамблеей здравоохранения рекомендаций ГЦГГЧ. Отдельные меры, в том числе требующие значительных бюджетных средств или ресурсов, могут быть апробированы по согласованию с Исполнительным комитетом, а затем рассмотрены руководящими органами на предмет внедрения на постоянной основе.

Направление 1. Управление процессом принятия резолюций и решений

Выявленная проблема

5. Каждый год на рассмотрение выносится большое количество резолюций и решений, для выполнения которых требуются финансовые средства и ресурсы. Как показывает опыт, действующий порядок согласования и принятия каждого такого предложения Ассамблеей здравоохранения требует значительных трудозатрат. Семьдесят шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения в 2023 г. приняла 19 резолюций, семьдесят седьмая сессия в 2024 г. – 17 резолюций, а семьдесят восьмая сессия в 2025 г. – 28 резолюций. Такая динамика приводит к неконтролируемому и дестабилизирующему росту бюджетных потребностей и рабочей нагрузки на ВОЗ. Во многих случаях резолюции и решения предлагаются без предварительного анализа того, пользуются ли они поддержкой государств-членов в различных регионах ВОЗ. Кроме того, такие предложения зачастую не обоснованы четким указанием на очевидный «пробел» в деятельности ВОЗ и/или анализом связанных с ними бюджетных последствий. Это создает значительную и ненужную нагрузку на делегации государств-членов на этапе консультаций и переговоров по тексту документа. **Такая нагрузка еще больше возрастает при рассмотрении большого числа предлагаемых проектов и особенно затрудняет работу небольших государств-членов и делегаций, располагающих ограниченными возможностями для участия в очных обсуждениях.** Более высокое качество текстов на этапе составления «нулевого» проекта и концептуальной записки (в том числе за счет анализа бюджетных последствий и определения случаев дублирования и существенных противоречий между документами) уменьшит потребность в тщательной коллективной работе по устранению недостатков в текстах; даст возможность государствам-членам взвешенно оценивать относительные преимущества предлагаемых документов; и позволит заблаговременно судить о том, смогут ли государства-члены и Секретариат выполнить предусмотренные ими обязательства в рамках утвержденного бюджета. Государствам-членам требуется простой и транспарентный алгоритм, при помощи которого они смогут на ранних этапах цикла работы над резолюциями определять, какие предложения учитывают вышеуказанные соображения, и оценивать их увязку со стратегическими целями и осуществимость в пределах предусмотренного бюджета.

6. В соответствии с процедурой, согласованной государствами-членами, предлагаемые ими проекты резолюций и решений представляются Исполнительному комитету на его сессии в январе – феврале каждого года. В ходе этой сессии Исполком может рекомендовать документ для принятия Ассамблеей здравоохранения или в некоторых случаях поручить провести перед сессией Ассамблеи дополнительные консультации.

7. Право выдвигать предложения и резолюции – основа динамичного и активного многостороннего взаимодействия и важнейшее условие сохранения ведущей роли государств-членов в работе ВОЗ. В то же время для активного многостороннего взаимодействия требуется система, обеспечивающая наилучшие возможности

для эффективного участия в процессе принятия резолюций и решений всем государствам-членам независимо от их организационно-кадрового потенциала. В такой системе рабочая нагрузка ограничивается рассмотрением приемлемого числа предложений по наиболее приоритетным вопросам, в том числе согласующихся с Общей программой работы (ОПР) и направленных на выполнение нерешенных и/или критически важных задач, в наибольшей степени соответствующих профилю работы и возможностям ВОЗ. В целях стандартизации процедур апробируются такие инструменты, как график, контрольный перечень и шаблоны для вынесения на рассмотрение проектов резолюций и решений⁴. В ходе первых пробных циклов их применения государства-члены определили ряд способов дальнейшего совершенствования этих инструментов⁵.

(a) Текущая версия контрольного перечня имеет процедурный характер.

При подготовке предложений не всегда тщательно анализируются случаи взаимного усиления или дублирования различных направлений работы. Аналогичным образом, вопреки требованиям нынешнего контрольного перечня предложения не всегда сопровождаются четким указанием на их взаимосвязь с ОПР или программными приоритетами государств-членов, а также обоснованием резолюции или решения. Еще одна трудная задача заключается в обеспечении доступа государств-членов к соответствующей информации, позволяющей выполнить требования контрольного перечня и представить необходимые сведения в сопроводительной документации к предложению.

(b) Трудности с соблюдением графика и поддержанием информационного взаимодействия.

- (i) Представление проектов резолюций и решений после истечения установленных сроков. Данная проблема может быть обусловлена сочетанием таких факторов, как недостаточно активное распространение Секретариатом информации о применяемой процедуре, ограниченные возможности государств-членов, препятствующие строгому соблюдению сроков, и недостаточно формализованный статус самого графика.
- (ii) Нехватка или отсутствие информации о ранее принятых или рассматриваемых в текущем цикле резолюциях и решениях, а также о возможных пересечениях между ними.
- (iii) Отсутствие рекомендаций ВОЗ в отношении передовых методов организации консультаций, которые могли бы быть согласованы государствами-членами.

(c) Повышенная нагрузка на государства-члены, располагающие меньшим объемом ресурсов.

Трудности с соблюдением графика и поддержанием информационного взаимодействия усугубляются дополнительной нагрузкой на государства-члены, испытывающие нехватку ресурсов, поскольку им приходится, иногда в срочном порядке, изыскивать возможности и время для участия в переговорах, а это не всегда удается сделать.

⁴ Решение EB153(2) Исполнительного комитета.

⁵ См. приложение 1 к документу EB157/6 и протокол обсуждения пункта 6.2 повестки дня 157-й сессии Исполнительного комитета.

(d) **Отсутствие единообразного подхода к составлению проектов и несоблюдение требований шаблона.** При подготовке резолюций и решений должен применяться единый подход. Он обеспечит четкое понимание государствами-членами общей цели и актуальности рассматриваемого документа и предлагаемых в нем действий.

(e) **Калькуляция расходов.** Сметы расходов должны представляться Секретариатом на ранних этапах цикла работы с резолюциями, до начала переговорного процесса. Это позволит государствам-членам конструктивно взаимодействовать между собой, достигая баланса между конкурирующими приоритетами в рамках системы управления, ориентированной на достижение результатов⁶, а также оценивать финансовые последствия до принятия ключевых решений, в том числе о соответствии предлагаемой резолюции или решения существующим бюджетным возможностям ВОЗ или о дополнительных ресурсах, которые необходимо привлечь для выполнения предложения.

Ход выполнения мандата

8. **Введение контрольного перечня, графика и стандартного шаблона для вынесения на рассмотрение проектов резолюций и/или решений.** Текущая процедура подготовки предложений по проектам резолюций предусматривает использование контрольного перечня, графика и стандартных шаблонов⁷. Однако, как отмечается в пункте 7 выше, в настоящее время предложения не содержат достаточной информации, позволяющей государствам-членам судить об их соответствии основному мандату ВОЗ, ее относительным преимуществам, а также ОПР. Государствам-членам необходимо усилить процессуальную дисциплину, включив в контрольный перечень требования о проведении стратегической оценки предложения, соблюдении установленных сроков и единообразном применении соответствующих шаблонов.

Меры, которые могут быть реализованы в ближайшее время

9. **Обеспечение своевременного и единообразного представления точной информации о расходах.** В соответствии с текущим графиком Секретариат обязан представлять государствам-членам калькуляцию расходов на самых ранних этапах подготовки проектов резолюций и решений. Получение авторами предложений сведений о расходах (в том числе по каждому предлагаемому действию Секретариата) и их учет в «нулевом» проекте документа и концептуальной записке будут способствовать улучшению текущей практики, поскольку это позволит всем государствам-членам изучать соответствующую сметную информации до начала консультаций. Следует отметить, что государства-члены не получали смет расходов на этапе представления «нулевых» проектов резолюций и решений к семьдесят восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения. Сметы были распространены в письменном виде только с документами к 156-й сессии Исполнительного комитета.

10. Поскольку точность предварительных смет расходов зависит от проработанности предложения, а корректировки, внесенные в текст проекта в процессе переговоров, могут повлечь за собой существенное изменение расходов, Секретариату

⁶ См., например, [“Results-based management in the budget context in WHO”](#); Geneva: World Health Organization; 2024 (дата обращения: 12 ноября 2025 г.).

⁷ См. решение EB153(2) Исполнительного комитета.

следует предложить механизм информирования государств-членов о методах, позволяющих им в ходе консультаций транспарентным, единообразным и надежным способом рассчитывать влияние тех или иных корректировок на исходные параметры сметы. По завершении процесса консультаций смета должна быть приведена в соответствие с окончательным текстом документа и направлена государствам-членам перед сессией Исполкома в январе/феврале. Кроме того, до сведения государств-членов должны доводиться любые изменения в методологии, применяемой для изначальной калькуляции расходов.

Меры, требующие санкции руководящих органов

11. Контроль за соблюдением процедур, предусмотренных действующим графиком, контрольным перечнем и шаблоном. В целях обеспечения качества и своевременного представления проектов предложений, доходящих до этапа консультаций, государства-члены должны поручить Секретариату строго контролировать и применять действующие процедуры и сроки, транспарентным образом отбирая предложения, которые полностью соответствуют критериям и срокам перехода к следующему этапу процесса (например, представляются своевременно и в полном объеме). На практике это означает, что дальнейшая поддержка в калькуляции расходов и проведении консультаций будет оказываться только авторам предложений, соблюдающим требования в отношении сроков. Единообразный подход к составлению текстов и соблюдение требований шаблонов и графика позволит государствам-членам полноценно участвовать в консультациях и переговорах по тексту.

12. Предложения, представленные в неполном объеме и с нарушением требований контрольного перечня и шаблона, не будут допускаться к дальнейшему рассмотрению. Секретариат будет представлять членам Исполкома заключения о соответствии каждого предложения контрольному перечню и шаблону. В целях соблюдения требований к проектам резолюций и решений государства-члены могли бы запрашивать заключение Секретариата до официального представления предложений. Благодаря этому они смогут выявлять и исправлять несоответствия и недостатки своих предложений до истечения конечного срока их представления, приводя проекты резолюций и решений в соответствие со всеми действующими требованиями до перехода к следующему этапу процедуры. Для содействия государствам-членам в эффективной проработке всех аспектов предложения Секретариат мог бы использовать инновационные цифровые системы, в частности портал для представления проектов резолюций.

13. На 157-й сессии Исполнительного комитета государства-члены отметили, что для обоснованного определения приоритетности будущих проектов резолюций и решений им требуется дополнительная информация. Им, в частности, требуются сведения о соответствии предложений ОПР и их увязке с нерешенными задачами или новыми приоритетами, а также точная информация о ресурсах, необходимых для их реализации.

14. Поскольку ВОЗ как организация работает под руководством государств-членов, именно они должны определять порядок подготовки резолюций и решений. Крайне важно, чтобы вводимые процедурные изменения не ограничивали инициативу государств-членов по представлению предложений. Сами по себе улучшения должны быть направлены на выполнение обязательства государств-членов по обеспечению упорядоченности, предсказуемости и транспарентности процедуры в целях сокращения нагрузки на государства-члены и Секретариат. Они должны также повышать вероятность успешного

выполнения всех резолюций и решений за счет реалистичного прогнозирования финансовых поступлений и способствовать более обоснованному выбору государствами-членами принимаемых проектов резолюций и решений. График, стандартный шаблон и контрольный перечень следует скорректировать указанным ниже образом.

(а) **Более проработанные критерии для повышения качества проектов резолюций и решений.** Разработка стандартного шаблона и контрольного перечня для подготовки государствами-членами проектов резолюций и/или решений Всемирной ассамблеи здравоохранения⁸ – необходимый первый шаг к обеспечению соответствия таких документов надлежащим требованиям процедуры. Необходимо обеспечить, чтобы предложения, допускаемые к дальнейшему рассмотрению, имели четкую цель и были направлены на устранение пробелов в текущей программе работы ВОЗ. Предложения должны также соответствовать основному мандату ВОЗ, задействовать ее относительные преимущества и обеспечивать достижение максимально возможных позитивных изменений во всем мире в рамках имеющихся бюджетных средств. В интересах объективного принятия решений каждый критерий должен быть обоснован уже имеющейся фактической информацией. При оценке каждого предложения Исполнительному комитету следует опираться на следующие дополнительные критерии, позволяющие убедиться в том, что проект резолюции или решения:

- (i) соответствует результатам процедуры определения приоритетов программного бюджета, о чем должно свидетельствовать четкое указание на соответствующий конечный результат ОПР и на уровень значимости данного конечного результата в установленной иерархии приоритетов программного бюджета;
- (ii) направлен на устранение очевидного пробела в ОПР или достижение нового глобального приоритета в сфере здравоохранения в рамках четко определенных и общепризнанных функций ВОЗ и в соответствии с ее относительными преимуществами. Все предлагаемые действия должны дополнять собой сложившиеся и осуществляемые в настоящее время направления деятельности ВОЗ. Предложения должны по возможности усиливать деятельность других учреждений Организации Объединенных Наций в соответствии с мандатом каждого учреждения. Соответствие данному критерию должно быть обосновано подтверждением того, что действия, предусмотренные проектом резолюции, не дублируют содержание действующих резолюций и решений, а также деятельность других структур Организации Объединенных Наций или соответствующих международных учреждений здравоохранения;
- (iii) предусматривает достижение четкого и поддающегося измерению конечного результата, имеющего очевидно важное значение для государств-членов в различных регионах. О выполнении данного критерия может свидетельствовать наличие на этапе «нулевого» проекта трех соавторов документа из числа государств-членов, представляющих по меньшей мере три из шести регионов ВОЗ (включая регион автора предложения).

⁸ См. [Шаблон и контрольный перечень для подготовки государствами-членами резолюций и/или решений Ассамблеи здравоохранения](#). Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2023 (дата обращения: 12 ноября 2025 г.).

Если предложение предусматривает достижение нескольких конечных результатов, они должны согласовываться между собой и иметь непосредственное отношение к основной цели проекта резолюции, которая определена в концептуальной записке;

(iv) направлен на решение проблемы, имеющей существенные последствия для здоровья населения, о чем свидетельствуют ссылки на соответствующие отчетные данные ВОЗ и Организации Объединенных Наций, включая, помимо прочего, данные Глобальной обсерватории здравоохранения или отчетность об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.;

(v) содержит четкое указание на финансовые средства и ресурсы, которые потребуются Секретариату, обеспечивая соответствие новых направлений деятельности практическим возможностям Организации во избежание принятия резолюций, не имеющих шансов на успешное осуществление на практике;

(vi) содержит убедительное обоснование того, почему данная проблема должна рассматриваться именно в резолюции или решении Всемирной ассамблеи здравоохранения (а не в рамках других информационно-просветительских усилий или мер по повышению осведомленности) и в ходе текущего цикла работы руководящих органов. Следует обосновать наличие благоприятных условий для решения проблемы, ее своевременность, наличие практических возможностей для совершения предлагаемых действий и их связь с другими важными этапами деятельности.

(b) Представление Секретариатом на рассмотрение государств-членов руководящих указаний в отношении числа проектов резолюций и решений, которые могут быть рассмотрены в пределах имеющихся возможностей за период переговоров в ходе текущего цикла без организации дополнительных заседаний вне обычного расписания. Данная мера предлагается с учетом ограниченности времени для содержательного обсуждения и согласования проектов, возможностей отдельных государств-членов и непропорционально большой нагрузки на участников из числа небольших стран. При подготовке указаний Секретариат должен руководствоваться принципом ограничения нагрузки на государства-члены и учитывать количество переговорных совещаний, которые потребовались в ходе предыдущего цикла, а также запланированные или ожидаемые параллельные мероприятия и другие временные ограничения в рамках текущего цикла. Руководящие указания должны доводиться до сведения всех государств-членов и служить им ориентиром при принятии обоснованных решений. Тем не менее окончательное число предложений, рекомендуемых к дальнейшему рассмотрению, должно по-прежнему определяться Исполнительным комитетом.

(c) Соблюдение инициаторами проектов резолюций и/или решений согласованных критериев при содействии Секретариата. В целях предоставления государствам-членам информации, необходимой для принятия взвешенных решений, Секретариату следует после получения первоначального проекта предложения рассмотреть его и предоставить автору информацию, помогающую проверить проект резолюции или решения на соответствие критериям. Предоставляемая информация может представлять собой объективное заключение о соответствии предложения установленным критериям, а также сведения, которые государство-член

(государства-члены) не в состоянии получить самостоятельно, включая предварительную калькуляцию расходов, соответствующий конечный результат ОПР и степень его приоритетности, наличие дублирующих направлений работы и данные отчетности ВОЗ и Организации Объединенных Наций. Для обеспечения транспарентности и удобства рассмотрения документа другими государствами-членами Секретариат внесет изменения в шаблон предложения, добавив к нему титульную страницу с изложением согласованных критериев. Титульная страница заполняется предложившим резолюцию или решение государством-членом (государствами-членами) на основе информации и сметы, представленных Секретариатом. В интересах транспарентности отдельное место на титульной странице следует отвести для заключения Секретариата и пояснений автора о причинах невыполнения каких-либо критериев. При этом Секретариату важно своевременно предоставлять заключения государствам-членам, представляющим предложения.

(d) Представление Исполнительному комитету соображений должностных лиц Исполкома по всем проектам резолюций и решений. Должностные лица Исполкома проводят совещания для рассмотрения всех предложений, в том числе на предмет их соответствия согласованным критериям, и доводят до сведения Исполнительного комитета свои соображения о том, какие из проектов резолюций и решений следует допустить до этапа консультаций с государствами-членами. В своих соображениях они должны руководствоваться согласованными критериями, а также потребностями в финансовых средствах в течение предполагаемого срока выполнения проекта резолюции или решения. В интересах транспарентности должностные лица Исполнительного комитета должны представить членам Исполкома обоснования соображений по каждому предложению.

(i) Для выработки позиции по предложениям должностные лица Исполкома могут консультироваться с другими государствами-членами своих регионов посредством существующих или при необходимости новых официальных и неофициальных консультативных механизмов. Благодаря этому в ходе процесса будут учтены согласованные приоритеты регионов.

(e) Вынесение членами Исполнительного комитета рекомендаций о допуске проектов резолюций и решений до этапа консультаций с государствами-членами. Должностные лица Исполнительного комитета направляют всем членам Исполкома свои соображения, в том числе обоснования, по каждому предложению для их согласования в порядке отсутствия возражений. Тем не менее рекомендации по предложениям во всех случаях выносятся членами Исполкома. Шаги, изложенные в подпунктах (c) и (d) пункта 14 выше, направлены исключительно на содействие членам Исполкома в принятии информированных решений. Если кто-либо из членов Исполнительного комитета не согласен с представленными соображениями, члены Исполкома проводят неофициальное совещание для рассмотрения предложений и вынесения окончательной рекомендации о том, какие проекты резолюций и решений следует допустить к рассмотрению в ходе консультаций с государствами-членами. В интересах экономии времени члены Исполнительного комитета обсуждают только те предложения, по которым имеются разногласия. В тех случаях, когда соответствующими критериям признаются большое количество проектов резолюций и решений при существенной нехватке финансовых средств и/или ресурсов для их выполнения, членам Исполкома потребуется отбирать предложения по своему усмотрению. В таких случаях для обеспечения объективности

члены Исполкома проводят сравнение проектов резолюций и/или решений исключительно на основе соответствия полученной информации установленным критериям, таким как приоритеты программного бюджета, официальные медико-санитарные данные ВОЗ и бюджетные последствия, обусловленные принятием каждого проекта резолюции и решения. При вынесении рекомендаций члены Исполкома могут принимать во внимание информацию Секретариата об общей ситуации с бюджетом и его руководящие указания в отношении оптимально допустимого числа проектов и рекомендаций и решений, которые могут быть рассмотрены в ходе текущего цикла. В интересах обеспечения транспарентности члены Исполнительного комитета представляют обоснования окончательных рекомендаций по всем предложениям (для сведения всех государств-членов). Консультации по допущенному к рассмотрению проекту резолюции должны проводиться предлагающим его государством-членом и/или государствами-членами, выступающими соавторами документа.

(f) Рассмотрение Комитетом по программным, бюджетным и административным вопросам (КПБАВ) бюджетных последствий принятия проектов резолюций и решений. КПБАВ рассматривает каждый проект резолюции с финансовой точки зрения и представляет Исполнительному комитету рекомендации о возможности ее выполнения Организацией. Исполнительный комитет рассматривает эти рекомендации, руководствуясь сбалансированным подходом к затрагиваемой проблеме в области здравоохранения. Поскольку некоторые проекты резолюций согласуются в течение длительного времени в межсессионный период, КПБАВ на его втором совещании в текущем году перед сессией Ассамблеи здравоохранения могут быть представлены уточненные сметы расходов в случае утраты актуальности смет, представленных на предыдущем совещании КПБАВ. В рамках реформирования текущей процедуры подготовки проектов резолюций и решений государствам-членам потребуется согласовать сроки представления таких проектов для калькуляции расходов.

15. Стремление государств-членов обеспечить транспарентность, предсказуемость и упорядоченность процедуры не означает отказа от существующего алгоритма внесения предложений по проектам резолюций или решений, предусмотренного действующими правилами процедуры. Следует, однако, признать, что данный алгоритм может систематически лишать возможности участия некоторые государства-члены, в том числе не имеющие достаточных ресурсов, поскольку на рассмотрение, согласование и утверждения текста в некоторых случаях остается не более одного дня. Государствам-членам следует зарезервировать этот алгоритм для экстраординарных случаев и использовать его только в исключительных и непредвиденных обстоятельствах, требующих срочных и решительных действий.

Направление 2. Ведение повестки дня и контроль выполнения поручений руководящих органов

Выявленная проблема

16. Повестки дня руководящих органов становятся все насыщеннее и сложнее из-за количества тем, обсуждаемых в рамках каждого пункта, и увеличения числа обязательств по представлению докладов. В ходе семьдесят восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения было рассмотрено примерно 75 пунктов и подпунктов, что намного

больше, чем на семьдесят третьей и шестьдесят восьмой сессиях Всемирной ассамблеи здравоохранения, когда было рассмотрено, соответственно, порядка 52 и 56 пунктов и подпунктов. На сегодняшний день не имеется каких-либо напрямую сформулированных принципов определения приоритетности пунктов при формировании повесток дня. Это приводит к увеличению продолжительности заседаний и росту расходов. Текущая ситуация также ограничивает возможности государств-членов, особенно имеющих небольшие делегации, для надлежащего участия в работе и взаимодействия с коллегами. Она создает существенную нагрузку на Секретариат и не позволяет государствам-членам полноценно участвовать в обсуждении всех пунктов повестки дня.

Меры, которые могут быть реализованы в ближайшее время

17. Использование дискреционного мандата Председателя Исполнительного комитета для переноса рассмотрения пунктов повестки дня, по которым не может быть представлена документация с соблюдением Правил процедуры. Решение EB154(3) уполномочивает Председателя Исполнительного комитета рассматривать в консультации с должностными лицами Исполкома вопрос о переносе пунктов повестки дня, по которым не может быть представлена документация с соблюдением Правил процедуры. Этот дискреционный мандат пока не применялся на практике, однако в случае его использования Исполнительному комитету и государствам-членам будет предоставлено достаточно времени для рассмотрения пунктов повестки дня.

18. Интеграция Секретариатом будущих поручений Исполнительного комитета и Всемирной ассамблеи здравоохранения по представлению докладов в уже согласованные обязательства по докладам, при наличии такой возможности. Данный принцип уже используется в последнее время при подготовке ряда резолюций и сводных докладов, но должен стать стандартной практикой, в том числе, по возможности, путем интеграции в существующие форматы докладов новых требований по представлению отчетности, устанавливаемых резолюциями и решениями (вместо выдачи поручений о подготовке отдельных докладов). Это позволит рационализировать повестку руководящих органов, на рассмотрение которых будут выноситься сквозные вопросы здравоохранения, а не множество отдельных пунктов, относящихся к одной и той же широкой теме.

Меры, требующие дополнительных решений

19. Завершение Секретариатом обзора действующих обязательств по представлению докладов руководящим органам, включая вынесение рекомендаций для Исполнительного комитета в отношении обязательств, которые могут быть объединены, отложены или прекращены. Актуальной задачей является обеспечение баланса между обсуждением ранее утвержденных мандатов и рассмотрением новых глобальных вопросов здравоохранения. Объединение нескольких смежных пунктов повестки дня в рамках одной более обширной «зонтичной» темы позволило бы оптимизировать повестку и избежать дублирования отчетности. Кроме того, это позволило бы сократить время на обсуждение докладов о выполнении устаревших мандатов. Секретариат должен предоставить Исполкому рекомендации по каждому мандату, особо выделив мандаты, которые могут быть объединены, отложены, пересмотрены или прекращены. В соответствии с передовой практикой во всех новых поручениях по представлению докладов должны указываться сроки их прекращения или пересмотра. В интересах транспарентности государствам-членам наряду с рекомендациями должна быть также представлена методология проведения обзора. Такой порядок действий необходим

для того, чтобы гарантировать транспарентность и уменьшить рассогласованность принимаемых решений.

20. Подготовка Секретариатом документа с анализом вариантов консолидации докладов о выполнении резолюций в повестках дня руководящих органов. Настоятельно необходимо свести к минимуму количество пунктов повестки дня, посвященных докладам о выполнении резолюций, обеспечив логически связное, доходчивое и комплексное представление информации о работе Секретариата. Доклады по резолюциям можно группировать по конечным результатам ОПР, а не по отдельным резолюциям, как это делается в настоящее время в рамках расширенного пункта повестки дня, посвященного сводному докладу о ходе работы. В документе с анализом вариантов могут быть сопоставлены преимущества обсуждения докладов по резолюциям как в рамках отдельного пункта повестки дня, так и в соответствии с нынешней практикой представления отчетности по ОПР, в частности в виде ежегодного доклада о результатах работы.

Направление 3. Порядок проведения совещаний

Выявленная проблема

21. Возможности государств-членов для участия в совещаниях руководящих органов ограничены. Неоднократные случаи продления заседаний и организации ночных заседаний в последние годы свидетельствуют о необходимости:

- (a) сокращения повестки дня;
- (b) более эффективного распоряжения временем, отводимым для заседаний, в том числе за счет уменьшения числа дублирующих друг друга выступлений (которые не способствуют выполнению программы работы ВОЗ или повторяются на различных заседаниях руководящих органов); и
- (c) более строгого соблюдения установленных сроков, включая своевременную публикацию повестки дня и документов.

22. Эти меры позволят государствам-членам, особенно представленным небольшими делегациями или имеющим ограниченные возможности, полноценно участвовать в рассмотрении стратегических вопросов при обсуждении пунктов повестки дня.

Меры, которые могут быть реализованы в ближайшее время

23. **Более строгое соблюдение сроков публикации документов в соответствии с правилами процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения и Исполнительного комитета.** Согласно действующим правилам процедуры, документация должна публиковаться за шесть недель до начала сессии, однако это правило соблюдается и применяется не всегда. Благодаря своевременному выпуску документации у государств-членов будет достаточно времени и возможностей для полноценного участия в решении вопросов управления и рассмотрении приоритетных тем. Это также побудит государства-члены выступать по существу рассматриваемых тем и предлагаемых к обсуждению вопросов.

24. **Контроль за соблюдением регламента выступлений.** Председателям руководящих органов было настоятельно рекомендовано контролировать соблюдение установленных

временных ограничений на выступления государств-членов, в том числе путем выдачи предупреждений докладчикам и отключения микрофонов. Это помогло добиться более четкого соблюдения регламента заседаний благодаря тому, что государства-члены стали внимательнее следить за продолжительностью выступлений своих делегатов. Данное требование рекомендуется систематически и повсеместно применять на всех совещаниях КПБАВ, сессиях Исполнительного комитета и Всемирной ассамблеи здравоохранения.

25. Проведение консультаций с государствами-членами по пунктам повестки дня перед их рассмотрением руководящими органами. Ведущая роль государств-членов является одной из сильных сторон ВОЗ. До начала совещаний руководящих органов отдельные пункты повестки дня должны обсуждаться в рамках соответствующих региональных механизмов. Заблаговременное обсуждение рассматриваемой тематики в региональном формате помогает государствам-членам более рационально планировать свое участие в работе сессии. В некоторых случаях это способствует сокращению продолжительности выступлений по ключевым вопросам и увеличению доли заявлений от имени групп государств и регионов.

26. Повышение заметности и роли письменных заявлений на сессиях руководящих органов как стимул для подачи таких заявлений государствами-членами. В целях сокращения числа устных выступлений Секретариат рекомендует государствам-членам представлять письменные заявления по каждому пункту повестки дня. Государства-члены не всегда заинтересованы в этом, поскольку письменные заявления не включаются в официальный протокол. Создание более весомых стимулов к подаче письменных заявлений может способствовать уменьшению числа устных выступлений по каждому пункту повестки дня. К таким стимулам относятся занесение письменных заявлений в официальные протоколы заседаний, включение ссылок на положения письменных заявлений в рекомендации комитетов и другие способы повышения заметности письменных заявлений в ходе заседаний. Для реализации данной меры необходимо обеспечить представление письменных заявлений и их публикацию онлайн до рассмотрения каждого пункта повестки дня. Перед обсуждением соответствующего пункта председатель должен сообщить делегатам, какие государства-члены представили письменные заявления, и напомнить им о том, как найти их электронные копии в сети. При этом государства-члены смогут пользоваться своим правом ответить на любые официальные заявления. Для обеспечения согласованности между письменными заявлениями и устными выступлениями письменные заявления будут заноситься в официальный протокол только при отсутствии устного выступления.

Меры, требующие санкции руководящих органов

27. Введение стандартной продолжительности ежегодных сессий Всемирной ассамблеи здравоохранения и Исполнительного комитета. Сессия Ассамблеи здравоохранения продолжается восемь дней в бюджетные годы и шесть дней – в небюджетные годы. Аналогичный формат применяется в отношении сессий Исполкома в январе/феврале. Специфика обсуждений по программному бюджету не представляется достаточным основанием для того, чтобы дифференцировать продолжительность сессий руководящих органов в бюджетные и небюджетные годы. В целях экономии ресурсов, необходимых государствам-членам для участия в совещаниях руководящих органов, а также максимально эффективного взаимодействия с главами делегаций стандартная продолжительность сессий может быть ограничена шестью днями (с понедельника по субботу).

28. Вопрос о возможности эффективного практического осуществления данной меры предлагается рассмотреть после реализации и оценки других мер по оптимизации повестки дня и порядка проведения совещаний.

29. Внесение изменений в правила и порядок организации устных выступлений по пунктам повестки дня Исполнительного комитета для придания стратегической направленности обсуждениям. В целях стимулирования стратегической дискуссии и сокращения числа шаблонных заявлений на сессиях Исполнительного комитета продолжительность устных выступлений следует сократить до трех минут для групповых заявлений, двух минут для членов Исполкома и одной минуты – для делегатов, не являющихся членами Исполкома, а также для членов Исполкома, участвующих в групповых заявлениях. После этого членам Исполнительного комитета должна предоставляться возможность ответить на другие заявления в течение одной минуты. Новые правила призваны придать выступлениям государств-членов более предметный и системный характер. Предоставляя членам Исполкома право на дополнительное выступление, они обеспечивают им равные возможности для участия в обсуждении темы и при этом ориентируют дискуссию на рассмотрение стратегических вопросов в режиме диалога. Для этого Председателю Исполнительного комитета рекомендуется задавать выступающим уточняющие вопросы для увязки заявлений государств-членов с обсуждаемыми вопросам и целями рассмотрения соответствующего пункта повестки дня. За Председателем следует сохранить полномочия гибко управлять ходом заседания и при необходимости корректировать регламент выступлений.

Дальнейшие действия

30. Планирование улучшений является важным первым шагом. Вместе с тем для получения положительной отдачи от изменений необходимо тщательно анализировать проводимые реформы, оценивая их соответствие поставленным целям и эффективность в решении выявленных проблем.

31. Реформа управления под руководством государств-членов осуществляется при поддержке Секретариата и сопровождается системным преобразованием процедур, однако в конечном счете успешность решения выявленных проблем при помощи таких мер будет определяться поведением самих государств-членов, их поддержкой и соблюдением новых процедур, а также осмотрительностью при введении новых требований (к государствам-членам и ВОЗ).

32. В ходе обсуждения на 158-й сессии Исполнительному комитету следует согласовать меры по устранению проблем, которые излагаются в настоящем документе и подробно описывались в ходе неоднократных дискуссий и консультаций с государствами-членами. Представленные в настоящем документе проблемы и принципы их решения уточнялись в процессе целого ряда обсуждений и консультаций с государствами-членами. Ожидается, что после согласования необходимых мер государства-члены приступят к разработке подробного порядка их осуществления. В ходе обсуждений практических аспектов реализации мер могут быть согласованы корректировки сроков выполнения резолюций и решений, а также показатели, используемые для оценки апробированных мер, которые будут внедряться в экспериментальном порядке.

33. С учетом текущего финансового положения ВОЗ государства-члены могут в ходе межсессионных обсуждений запросить у Секретариата заключение об объеме ресурсов, необходимом для осуществления реформ, согласованных на 158-й сессией Исполнительного комитета. Такая ориентировочная калькуляция расходов может быть полезна для согласования государствами-членами оптимального поэтапного порядка реализации реформ.

34. **Экспериментальное внедрение предлагаемых мер позволит государствам-членам проверить их обоснованность. После этого они смогут скорректировать принятые меры с учетом полученного практического опыта, обеспечив ожидаемый эффект изменений.** В рамках эксперимента могут быть апробированы следующие меры:

- (a) обновленная процедура подготовки резолюций и решений (все элементы, изложенные в пунктах 11–15 выше), которую государства-члены могут испытать в действии в ходе циклов работы руководящих органов в связи с восьмидесятой и восемьдесят первой сессиями Всемирной ассамблеи здравоохранения;
- (b) введение в действие начиная со 160-й сессии Исполнительного комитета предложенных изменений в отношении письменных заявлений (пункт 26 выше); и
- (c) введение в действие начиная со 160-й сессии Исполнительного комитета изменений, касающихся рассмотрения пунктов повестки дня (пункт 29 выше).

35. **Апробированные меры должны быть проанализированы, а результаты анализа рассмотрены государствами-членами на 162-й сессии Исполнительного комитета в 2028 г.** При этом следует учитывать мнения государств-членов об осуществлении экспериментальных мер, в частности о том, удалось ли с их помощью успешно решить выявленные проблемы и требуется ли дополнительно скорректировать какие-либо элементы этих мер. Исполнительному комитету следует рассмотреть результаты анализа и согласовать при поддержке Секретариата возможные корректировки практических аспектов, определив, какие дополнительные действия требуются для постоянного внедрения мер, признанных им успешными. Такой порядок обеспечивает достаточно времени для того, чтобы проанализировать результаты одного полного цикла работы руководящих органов и представить их на 162-й сессии Исполнительного комитета.

36. **Дальнейшая разработка и оценка экспериментального проекта будет осуществляться в процессе обсуждения государствами-членами более общих вопросов, связанных с выполнением рекомендаций ГЦГЧ.** Это будет способствовать закреплению практики целенаправленного обсуждения реформ в рамках существующего и будущего процессов, а также более широкому участию государств-членов.

37. Перед сорок третьим совещанием Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам (28–30 января 2026 г.) должностные лица Исполкома подготовят проект решения о введении в действие вышеописанных мер и представят его в документе EB158/36 Add.1.