



Всемирная организация здравоохранения

**Неофициальные консультации с государствами-членами
и негосударственными структурами
о взаимодействии ВОЗ с негосударственными структурами**

17—18 октября 2013 г., 10:00—13:00 и 15:00—18:00
Зал Исполнительного комитета, штаб-квартира ВОЗ

8 октября 2013 г.

Взаимодействие ВОЗ с негосударственными структурами

**Аналитический документ для неофициальной консультации
с государствами-членами и негосударственными структурами,
17-18 октября 2013 г.**

1. Взаимодействие с негосударственными структурами является критическим аспектом роли ВОЗ в стратегическом руководстве глобальным здравоохранением. Негосударственные структуры играют важнейшую роль в оказании поддержки деятельности ВОЗ по выполнению ее уставных обязанностей. В настоящем документе предлагаются способы, с помощью которых может быть улучшено взаимодействие с неправительственными организациями (НПО) и частными структурами, включая усиление должной осмотрительности, управление рисками и конфликтами интересов и повышение уровня транспарентности взаимодействия.
2. Общими целями этих изменений являются улучшение использования ресурсов (например, знаний, профессионального опыта, сырья, персонала и финансовых средств), имеющихся у негосударственных структур, для оказания поддержки деятельности ВОЗ по выполнению ее уставных обязанностей, обеспечение максимального вклада негосударственных структур в стратегическое руководство и консультации ВОЗ, а также привлечение негосударственных структур к диалогу о путях улучшения их деятельности в целях улучшения защиты и укрепления здоровья. Для такого усиленного взаимодействия требуются усиленная должная осмотрительность, а также управление рисками взаимодействия и их смягчение и повышенный уровень транспарентности.
3. В мае 2013 г. Исполнительный комитет согласился с тем, что во всех видах взаимодействия с негосударственными структурами необходимо руководствоваться

пятью всеобщими принципами¹. Эти всеобщие принципы заключаются в том, что все виды взаимодействия с негосударственными структурами должны:

- (a) демонстрировать четкое преимущество для общественного здравоохранения;
- (b) учитывать межправительственный характер ВОЗ;
- (c) поддерживать и укреплять базу научных и фактических данных, лежащую в основе деятельности ВОЗ;
- (d) осуществляться при активном управлении, чтобы уменьшать любую форму риска для ВОЗ (включая конфликты интересов);
- (e) проводиться на основе транспарентности, открытости и инклюзивности.

4. Всемирная ассамблея здравоохранения и Исполнительный комитет во время предшествующих обсуждений также подчеркивали некоторые четкие границы для взаимодействия с негосударственными структурами, в том числе:

- принятие решений в руководящих органах является исключительной прерогативой государств-членов, а это означает, что негосударственные структуры не участвуют в подготовке и принятии резолюций;
- процессы ВОЗ по установлению норм и стандартов должны быть защищены от какого-либо ненадлежащего влияния;
- ВОЗ не взаимодействует с отраслями промышленности, производящими продукцию, которая может наносить прямой вред здоровью людей, например табак или оружие;
- взаимодействие с негосударственными структурами не должно подрывать репутацию ВОЗ.

5. Для введения в действие этих всеобщих принципов и усиления взаимодействия при защите безупречности ВОЗ предлагаются следующие изменения в управлении взаимодействием:

- усиление должной осмотрительности
- усиление управления рисками, включая конфликты интересов
- повышение транспарентности.

Усиление должной осмотрительности

6. В настоящее время должная осмотрительность ограничивается проектами с участием компаний частного сектора или других структур, финансируемых частным сектором или находящихся под его влиянием, а также некоторых отдельных лиц, таких как послы доброй воли. Должная осмотрительность в отношении НПО не осуществляется систематически. Предложения о взаимодействиях с частным сектором

¹ Эти всеобщие принципы применяются ко всем негосударственным структурам, хотя операционные процедуры могут различаться в том, каким образом они применяются к НПО и к частному сектору

тщательно рассматриваются и анализируются с точки зрения масштабов, намерений, возможностей и рисков. В этом отношении должная осмотрительность опирается на четыре главных принципа:

- (a) углубленная проверка (риск для репутации);
- (b) сохранение лидерства ВОЗ в предложении;
- (c) оценка конфликта интересов;
- (d) оценка результатов в области общественного здравоохранения и добавленной стоимости предложения.

7. Предлагается расширить и усилить процедуры должной осмотрительности с целью их более систематического применения ко всем видам взаимодействия и на всех уровнях Организации. Это будет включать проверку негосударственных структур на основе более полного, четко определенного и транспарентного набора критериев. Пересмотренная процедура могла бы также охватывать стадию контроля со стороны общественности, на которой общественности предлагалось бы обращать внимание на потенциальные риски взаимодействия с конкретной изучаемой негосударственной структурой.

Усиление управления рисками, включая конфликты интересов

8. Нынешняя система управления рисками взаимодействия с частным сектором в значительной мере основана на процедурах должной осмотрительности. Менеджеры проводят анализ рисков и преимуществ для определения того, стоит ли вступать во взаимодействие с конкретной структурой частного сектора и как смягчать какие-либо возникающие риски взаимодействия. Риски взаимодействия с другими негосударственными структурами оцениваются только применительно к каждой конкретной ситуации. Установленная процедура принятия решений с участием внутреннего комитета по вопросам сотрудничества с частным сектором не функционирует надлежащим образом и иногда не принимается во внимание. Это приводит к недостаточной согласованности в принятии решений о взаимодействии.

9. Предлагается применять комплексный подход управления рисками к взаимодействию ВОЗ со всеми негосударственными структурами. Управление рисками взаимодействия будет основано на четком определении этих рисков (таких, как конфликты интересов; аспекты, связанные с репутацией; использование имени, бренда и эмблемы ВОЗ; сравнительные преимущества; необоснованное улучшение корпоративного имиджа партнера; ненадлежащее влияние на установление приоритетов ВОЗ; чрезмерная зависимость от какого-либо одного партнера). Процедуры управления рисками взаимодействия (такие, как должная осмотрительность, заполнение бланков декларации интересов, оценка потенциальных конфликтов интересов, систематическое ведение внутренней документации в отношении предшествующих оценок, принятие решений о взаимодействии и смягчение рисков) должны применяться систематически к взаимодействию со всеми видами

негосударственных структур и на всех уровнях Организации. ВОЗ будет управлять организационными конфликтами интересов явным образом, с четко определенными параметрами, связанными с усиленной должной осмотрительностью, на основе чего будут оцениваться масштабы и условия взаимодействия ВОЗ с какой-либо конкретной негосударственной структурой и приниматься соответствующие решения.

Повышение транспарентности

10. В настоящее время доступ к информации о взаимодействии ВОЗ с негосударственными структурами ограничен. Перечень НПО, состоящих в официальных отношениях с ВОЗ, находится в открытом доступе, в то время как база данных с дополнительной информацией, касающейся этих НПО, предназначена для внутреннего пользования. Данные о финансировании, получаемом от негосударственных структур, приводятся в приложении к ежегодному Финансовому отчету и в ревизованных финансовых отчетах за соответствующий период времени, в то время как детальная информация о деятельности, на которую используются эти финансовые средства, приводится лишь в каждом отдельном случае в выпусках новостей или на веб-страницах, посвященных конкретным темам.

11. Предлагается усилить транспарентность взаимодействия со всеми негосударственными структурами и сделать ее более систематической с помощью онлайн-реестра прозрачности. Этот реестр будет предоставлять основную информацию о негосударственных структурах, с которыми взаимодействует ВОЗ, и более подробную информацию о характере взаимодействия¹. Помимо прочего, он обеспечит центральный архив и прямой доступ к информации о взаимодействии ВОЗ с негосударственными структурами, осуществляемых видах деятельности и уровне финансовых ресурсов, инвестируемых в эти виды деятельности.

Усиление взаимодействия с негосударственными структурами

12. ВОЗ уже осуществляет широкое взаимодействие с негосударственными структурами. Эти виды взаимодействия не ограничиваются строго НПО и частным сектором, но также распространяются на благотворительные фонды, научные институты, лабораторные сети, торговые ассоциации, профессиональные союзы, медийные и коммуникационные организации. В следующих разделах приводятся нынешние формы взаимодействия и исследуется, в какой мере такое взаимодействие и

¹ Такая информация, как название, правовой статус, цель организации, состав правления или источники финансирования, предоставлялась бы самой организацией, в то время как Секретариат ВОЗ сообщал бы о статусе организации, типе взаимодействий, согласованных планах работы и их периодическом пересмотре, координаторах ВОЗ и т. д. Но и при создании такого реестра оставался бы ряд вопросов, требующих уточнения, таких как: какие взаимодействия требовалось бы регистрировать в реестре прозрачности; в какой мере ВОЗ могла бы и должна была бы проверять информацию, сообщаемую негосударственными структурами; с каким интервалом времени было бы реалистически возможно обновлять такую информацию; какими были бы последствия неполных или неверных деклараций, сделанных негосударственными структурами; и какими были бы издержки, связанные с ведением такого реестра?

управление связанными с ним рисками могло бы быть усилено. Это виды взаимодействия включают:

- (a) присутствие на сессиях руководящих органов ВОЗ;
- (b) более значимое участие в сессиях руководящих органов;
- (c) участие в консультациях при подготовке межправительственных совещаний;
- (d) финансовые взносы;
- (e) кадровые ресурсы;
- (f) взносы натурой;
- (g) формирование фактических данных, сбор информации и научные исследования;
- (h) информационно-разъяснительная работа и повышение осведомленности;
- (i) консультирование стран по техническим вопросам;
- (j) сотрудничество с НПО, состоящими в официальных отношениях с ВОЗ.

Присутствие на сессиях руководящих органов ВОЗ

13. В настоящее время структуры частного сектора не присутствуют на сессиях руководящих органов, хотя НПО, представляющие частный сектор, могут присутствовать. Только НПО, состоящие в официальных отношениях с ВОЗ, имеют право присутствовать. Для того чтобы быть квалифицированной как «состоящая в официальных отношениях», НПО должна сотрудничать с ВОЗ, по меньшей мере, на протяжении трех лет. Однако имеется ряд НПО, не состоящих в официальных отношениях с ВОЗ, но желающих присутствовать на сессиях руководящих органов.

14. Часто предлагается создать дополнительную систему аккредитации специально для присутствия на сессиях руководящих органов ВОЗ. И хотя это предложение привлекает тем, что открывает доступ к участию в совещаниях ВОЗ для всех НПО, это осложняет проведение необходимого процесса должной осмотрительности и ставит под угрозу нарушения всеобщие принципы.

15. Другое предложение касается реформы и рационализации системы официальных отношений с целью предоставить доступ тем НПО, которые не могут продемонстрировать требуемые «совместные программы с ВОЗ», но могут внести вклад в обсуждения, проводимые руководящими органами. Для этого можно было бы признать те НПО, в центре внимания которых находится информационно-разъяснительная работа в поддержку проведения политики ВОЗ, и разрешить отражать это в совместных планах работы.

16. В обоих вариантах потребовалось бы установить основные правила для присутствия на совещаниях. НПО надлежало бы объявлять по каждому совещанию принадлежность всех делегатов и назначать главу делегации. Следует уделить внимание ограничению численного состава делегаций НПО.

Более значимое участие в сессиях руководящих органов

17. В настоящее время НПО, состоящие в официальных отношениях с ВОЗ, могут представлять Секретариату заявления, по меньшей мере, за 24 часа до начала сессий Исполнительного комитета или комитетов Всемирной ассамблеи здравоохранения. Эти заявления должны быть согласованы с Секретариатом с точки зрения их продолжительности и актуальности для дискуссии и затем могут быть сделаны в самом конце соответствующей дискуссии. НПО не удовлетворены таким процессом согласования и тем фактом, что их заявления не принимаются во внимание, поскольку они делаются в самом конце обсуждения вопроса.

18. Предварительную проверку Секретариатом заявлений НПО можно было бы заменить на кодекс поведения и возможные последствия в случаях нарушения такого кодекса. Для обеспечения более значимого взаимодействия с НПО во время дискуссий можно было бы поощрять формирование самоорганизуемых групп НПО с аналогичными интересами. Такие группы НПО могли бы иметь расширенные права на выступления на совещаниях, в то время как отдельные заявления могли бы быть доступны на специальном веб-сайте до начала дискуссии.

Участие в консультациях при подготовке межправительственных совещаний

19. ВОЗ все шире проводит консультации с негосударственными структурами при подготовке межправительственных договоренностей. НПО, состоящие в официальных отношениях с ВОЗ, обычно также допускаются к таким консультациям. Кроме того, вопрос участия частного сектора в консультациях и слушаниях регулируется в каждом отдельном случае. Примеры включают разработку Механизма обеспечения готовности к пандемическому гриппу (ГПГ) и непрерывные процессы, касающиеся неинфекционных заболеваний. Предлагается продолжить эту практику.

Финансовые взносы

20. Финансовые взносы в Программный бюджет являются важной частью взаимодействия. Преобразованная модель финансирования, в соответствии с которой приоритеты четко определяются государствами-членами путем утверждения всего Программного бюджета Всемирной ассамблеей здравоохранения, представляет собой надлежащую основу для расширения и более четкого определения возможностей финансовых взносов при строгом управлении связанными с этим рисками. Выделение финансовых средств на детальную разработку норм и стандартов из какого-либо источника, который может повлиять на процесс, по-прежнему строго исключается.

21. После обеспечения усиленной должной осмотрительности, управления рисками взаимодействия и повышенного уровня транспарентности ВОЗ могла бы принять проектное финансирование, нецелевые взносы или взносы, предназначение которых определено на высоком уровне. Для видов деятельности, в отношении которых выделение финансовых средств отдельными структурами могло бы представлять конфликт интересов, можно было бы ввести совместное финансирование (такое, как

общий фонд, созданный Механизмом ГПГ, в который вносят платежи производители вакцин, так как отдельные взносы конкретных компаний могли бы создавать проблемы). ВОЗ могла бы также начать взимать плату за конкретные предоставляемые услуги (например, хотя выделение финансовых средств фармацевтическими компаниями на определение процесса предварительной квалификации продукции медицинского назначения было бы проблематичным, можно было бы рассмотреть вопрос о взимании платы за применение этих норм в процессе предварительной квалификации).

Кадровые ресурсы

22. Негосударственные структуры могут участвовать в работе ВОЗ путем предоставления кадровых ресурсов либо посредством официального прикомандирования, либо в форме работы на основе *pro bono*.

23. Четкое управление рисками такого взаимодействия в сочетании с контролем со стороны общественности с помощью реестра прозрачности могло бы позволить ВОЗ более систематично применять такие меры.

Взносы натурой

24. ВОЗ регулярно получает взносы натурой, такие как предоставляемые бесплатно лекарства для лечения забытых болезней. В отношении таких предоставляемых бесплатно средств применяются соответствующие внутренние руководящие принципы, такие как руководящие принципы в отношении предоставляемых бесплатно лекарственных средств.

Формирование фактических данных, сбор информации и научные исследования

25. ВОЗ регулярно использует знания, информацию и профессиональный опыт, доступные среди негосударственных структур, в своей работе по сбору информации, формированию фактических данных и проведению научных исследований. Кроме того, ВОЗ сотрудничает с НПО в распространении знаний и разработке учебных пособий. Эксперты, входящие в состав групп по разработке руководящих принципов, всегда принимают участие в своем личном качестве и строго проверяются на наличие конфликтов интересов. Участие в таких группах лиц, работающих на частный сектор, исключается.

26. Сотрудничество и взаимодействие в этих областях могут быть расширены в случае, если на них также распространяются явная процедура должной осмотрительности, управление рисками взаимодействия и повышенный уровень транспарентности. Для разработки руководящих принципов, в отношении которых ключевую роль играют знания, доступные в частном секторе, ВОЗ будет более систематично проводить общественные слушания, на которых представители частного

сектора смогут представлять фактические данные, не становясь при этом частью текущего процесса разработки руководящих принципов.

Информационно-разъяснительная работа и повышение осведомленности

27. ВОЗ сотрудничает с негосударственными структурами в области проведения информационно-разъяснительной работы в интересах здравоохранения и повышения осведомленности. Это особенно необходимо в связи с приоритетами в области лидерства, установленными в Двенадцатой общей программе работы, такими как работа в отношении социальных, экономических и экологических детерминант здоровья. Однако информационно-разъяснительная работа в интересах здравоохранения не ограничивается только сотрудничеством с негосударственными структурами, разделяющими взгляды ВОЗ. В действительности необходимо, чтобы ВОЗ могла привлечь негосударственные структуры, особенно в частном секторе, к диалогу о том, как эти структуры могут улучшить свою собственную деятельность с тем, чтобы лучше защищать и укреплять здоровье. На сегодняшний день такой диалог имеет место лишь в очень ограниченных обстоятельствах.

28. Совместную информационно-разъяснительную работу можно также усилить в рамках улучшенной системы. Любое сотрудничество в области информационно-разъяснительной работы, которое могло бы способствовать продвижению продукции какой-либо структуры частного сектора, было бы по-прежнему исключено. При повышенном уровне транспарентности ВОЗ могла бы более систематично проводить диалог о поведении или продукции со структурами, поведение или продукция которых может оказывать позитивное или негативное влияние на здоровье.

Консультирование стран по техническим вопросам

29. Одной из ключевых функций ВОЗ является консультирование стран по техническим вопросам. Негосударственные структуры часто обладают техническими знаниями, квалификацией и ресурсами, которые могут поддержать деятельность ВОЗ по консультированию стран.

30. В этой деятельности также имеются возможности для расширения сотрудничества с негосударственными структурами при условии согласия на такое сотрудничество соответствующего государства-члена и активного управления рисками взаимодействия.

Сотрудничество с НПО, состоящими в официальных отношениях с ВОЗ

31. Хотя установление «официальных отношений» не является единственным средством для сотрудничества с НПО, такое обозначение важно для некоторых НПО. Действительно, некоторые другие НПО, с которыми ВОЗ интенсивно сотрудничает, не прошли через этот процесс. В настоящее время отношения с НПО регулируются «Принципами, регулирующими отношения между Всемирной организацией здравоохранения и неправительственными организациями», принятыми в 1987 году.

Эти принципы определяют официальные отношения как отношения, сложившиеся в результате процесса, включающего три года рабочих отношений, создание совместного плана работы и решение Исполнительного комитета об установлении таких отношений. Нынешняя система координации отношений через назначенного технического сотрудника, по всей видимости, функционирует эффективно для тех НПО, в центре внимания которых находится одна программная область, в то время как более крупные НПО, сотрудничающие с ВОЗ в многочисленных сферах, не имеют надлежащих механизмов для координации такого сотрудничества.

32. Статус официальных отношений можно было бы сделать более значимым путем более строгого применения критериев и четкого определения вклада, вносимого НПО, состоящими в официальных отношениях с ВОЗ, в достижение промежуточных и конечных результатов, согласованных в Программном бюджете. Как и в случае сотрудничающих центров ВОЗ и научных институтов, с которыми ВОЗ сотрудничает систематически, официальные отношения будут ограничены НПО, с которыми ВОЗ сотрудничает систематически.

Применение политики и процедур

33. Изменения политики и процедур будут применяться на всех уровнях Организации и дорабатываться. Секретариат обращается за руководящими указаниями в отношении того, в каких пределах эта политика применяется принятыми и размещенными партнерствами.

= = =