منظمة الصحة العالمية

المجلس التنفيذي
الدورة الثالثة والعشرون بعد المائة
البند ٦-١ من جدول الأعمال المؤقت

م ت١٢٣/٦ إضافة ١
١٣ أيار/ مايو ٢٠٠٨
EB123/6 Add.1

الشراكات الصحية العالمية: التقدم المحرز في وضع مسوّدة دلائل إرشادية للسياسة العامة في ما يتعلق بمشاركة منظمة الصحة العالمية

التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع

تقرير من الأمانة

١- كانت منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠٠٠ من بين الأطراف التي أنشأت التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع الذي يرمي، أساساً، إلى تحسين فرص حصول الأطفال على خدمات التمنيع في البلدان المنخفضة الدخل بفضل حشد قدر كبير من التمويلات الجديدة من القطاعين العام والخاص على السواء. وتستضيف منظمة اليونيسيف التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع الذي أصبح يعرف لاحقاً باسم التحالف العالمي GAVI وهو عبارة عن شراكة تجمع بين القطاعين العام والخاص دون أن ينتظم في شكل مؤسسة؛ وتتكون هيئة التوجيه التابعة للتحالف من مجلس يضم طائفة واسعة من الشركاء، متمثلة في البلدان المتقدمة والبلدان النامية ومنظمة الصحة العالمية واليونيسيف والبنك الدولي والمجتمع المدني ودوائر صناعة اللقاحات ومعاهد البحوث. وقد أنشأ بعض الشركاء في التحالف سعياً منهم إلى زيادة تمويل برامج التمنيع وتنويعها منظمة لا تستهدف الربح مقرها الولايات المتحدة الأمريكية تُعرف باسم صندوق التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع وهي ترمي إلى استقطاب الهبات التي تمنحها المؤسسات التي تقتطع من الضرائب بموجب قانون الضرائب الاتحادي في الولايات المتحدة. وقد أصبح صندوق التحالف العالمي بمرور الزمن ذراع التحالف في مجال التمويل وبات يتحمل مسؤوليات ائتمانية تشمل إدارة الأصول واستثمارها والمراقبة المالية. ويتكون صندوق التحالف العالمي من مجلس يتألف من شخصيات بارزة تسهم بمهاراتها في مجالي المناصرة وجمع الأموال. ويعقد مجلسا التحالف والصندوق في غالب الأحيان اجتماعاتهما (وكذلك لجانهما التنفيذية التي أنشئت للعمل بين دورات المجلس) بصفة مشتركة نظراً لتقارب وجهات النظر بعض الشيء بين التحالف والصندوق.

٢- وقد مثّل التحالف العالمي ولايزال مبادرة موفقة للغاية أسهمت في زيادة معدلات تمنيع الأطفال وإدخال لقاحات جديدة في برامج لقاحات الأطفال في العديد من البلدان النامية. وأسهمت الأموال التي قدمها التحالف العالمي لأجل برامج التمنيع باقتراح من الحكومات المؤهلة في التقليل إلى حد كبير من وفيات الأطفال المبكرة الناجمة عن الأمراض التي يمكن توقيها باللقاحات. وقد استهل التحالف العالمي، مؤخراً، برامج تمويلية تستهدف تعزيز النظم الصحية مضيفاً بذلك مكوناً ذا شأن إلى نهجه التشغيلي. وشاركت منظمة الصحة العالمية

التي ترأست حتى الآن بالاشتراك مع اليونيسيف مجلس التحالف العالمي، بهمة في تصميم أنشطة التحالف وإقرارها وفي تقديم الدعم أيضاً إلى البلدان المستفيدة لتنفيذ برامج التمنيع. واستفادت برامج منظمة الصحة العالمية للقاحات والتمنيع وتعزيز النظم الصحية استفادة مباشرة من التمويل الذي يقدمه صندوق التحالف العالمي.

٣- وفيما يتعلق بتصريف الشؤون، استعرض مجلس التحالف العالمي المقترحات المقدمة من البلدان المؤهلة، وأعد توصيات بخصوص تمويلها تقدم إلى مجلس صندوق التحالف العالمي. وسيأذن هذا الأخير بدفع الأموال في حال موافقته على التوصيات المقدمة. وتعود سلطة رصد البرامج المعتمدة وتقييمها إلى التحالف العالمي بينما تحصل اليونيسيف على اللقاحات بناءً على طلب البلدان المستفيدة. واعتباراً من تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٦ قرر المجلسان المشتركان استعراض بنية الإدارة المزدوجة بهدف توحيد الوظائف البرمجية والمالية، التي تتوزع بين التحالف والصندوق، في كيان قانوني واحد. وقد بدا واضحاً أن الوجود المتوازي لكيانين مختلفين إلى حد كبير والتفاعل بينهما، وهو ما أحدث خلطاً على مستوى تحديد المسؤوليات وسلطة اتخاذ القرارات، من العوامل التي تثير قضايا هامة ترتبط بمساءلة كل كيان وتهدد بعرقلة الأنشطة نظراً لازدياد تعقد ترتيبات الإدارة المزدوجة.

٤- وتابعت منظمة الصحة العالمية واليونيسيف والبنك الدولي عن كثب عملية المراجعة وأسهم الكل بصفة ايجابية في الاضطلاع بدوره في إعادة تصميم مبادرة الشركاء المتعددي الأطراف بالكامل، وهي مبادرة معقدة. وأكدت الوكالات الثلاث على أن دورها الفريد داخل التحالف وكذلك احتياجاتها الخاصة بصفتها مؤسسات حكومية دولية سيحظى بكامل الاعتراف والتقدير. وانتهت عملية المراجعة بقرار اتخذه المجلسان المشتركان في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٧ يرمي إلى دمج الوظائف البرمجية والمالية في كيان قانوني واحد ينتظِم في شكل مؤسسة سويسرية. وبعد الإمعان في تحليل مختلف الخيارات وترتيبات الإدارة، وافق المجلسان المشتركان في شباط/ فبراير ٢٠٠٨على النظام الأساسي لمؤسسة مستقلة لا تستهدف الربح يقع مقرها في جنيف وتبقي على اسم "التحالف العالمي من أجل اللقاحات والتمنيع". وعلى الرغم من موافقة المجلسين على معظم الجوانب ذات الصلة بتصريف شؤون المؤسسة، فإن بعض المسائل الهامة لاتزال في حاجة إلى المزيد من الدراسة والتشاور بين أصحاب المصلحة حتى يتم تقديمها إلى المجلسين المشتركين في اجتماعهما القادم في حزيران/ يونيو ٢٠٠٨ للموافقة عليها. ومن المتوقع إنهاء الانتقال من الإدارة المزدوجة حالياً إلى مؤسسة جديدة في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩. ومن المتوقع أيضاً أن تتمتع المؤسسة، بحكم غرضها وبنيتها وعضويتها وبموجب قانون الدولة السويسرية البلد المضيف الذي سُن مؤخراً، بوضع قانوني وامتيازات وحصانات من الحكومة السويسرية تتطابق مع الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها المنظمات الدولية. ومن شأن هذا الوضع القانوني توفير حماية هامة لإدارة التحالف وأمانته وأصوله وأصحاب المصلحة فيه لممارسة وظائفهم على نحو مستقل.

٥- ويتوافق غرض المؤسسة الجديدة، إلى حد كبير، مع غرض التحالف القائم؛ وسينقل صندوق التحالف العالمي أصوله إلى مؤسسة جديدة، وسيكون مخيراً بين الاندماج الكامل فيها أو مواصلة بقائه كمؤسسة مستقلة ذات عدد محدود من الوظائف تتناسب مع كيان مؤسسي لجمع الأموال. وستتألف إدارة التحالف العالمي، في معظمها، من مجلس يضم ٢٨ عضواً يمثلون الهيئة العليا ويتمتعون بكامل السلطات البرمجية وسلطات الرقابة. كما أن المجلس سيكون مكوناً في جزء منه من ممثلين عن المؤسسات التي تحتل حالياً مقاعد في المجلس الحالي للتحالف ومن غير المنتسبين مثل الأفراد الذين يتألف منهم مجلس صندوق التحالف العالمي في الوقت الحاضر. وستُيسر هذه البنية الجديدة على المجلس الاستفادة من مهارات الأعضاء ومساهماتهم، التي تتميز بالتكامل رغم اختلافها، في الإدارة المزدوجة الحالية للنظام. وستكون منظمة الصحة العالمية وكذلك اليونيسيف والبنك الدولي أعضاء في المجلس وستتمتع بكامل حقوق المشاركة. كما أن بنية التحالف العالمي ستشمل عدداً

من اللجان ذات الوظائف والسلطات المتنوعة، ولا تزال السمات النهائية لهذه اللجان والسلطات وتكوينها قيد المناقشة، وسيشمل التحالف العالمي أيضاً أمانة يترأسها مسؤول تنفيذي أول يعينه المجلس. وستُدمج المؤسسة الجديدة في وظائف بنيوية واحدة يضطلع بها في الوقت الراهن كيانان مختلفان، وذلك من شأنه أن يضمن تماسك هذه المؤسسة الجديدة وتعزيز فعالية برامجها ومساءلتها.

٦- وقد أسهمت المديرة العامة، من خلال رئاستها لمجلس التحالف العالمي والتزامها الشخصي في توجيه دفة هذه العملية، وهي ترى أن مشاركة منظمة الصحة العالمية في المؤسسة الجديدة ستوفر دعماً تقييسياً وتقنياً هاماً وستعزز شرعية المؤسسة الجديدة. وسيعود استمرار منظمة الصحة العالمية في المشاركة في التحالف بالفائدة على برامج التمنيع التي أدت إلى تطعيم الملايين من الأطفال وسمحت بتوقي زهاء ٢,٨ مليون من الوفيات المبكرة في نهاية ٢٠٠٧. ومن شأن إنشاء تحالف عالمي قوي يدعم خدمات التمنيع وصحة الأطفال ويضم إليه المانحين، والمهارات المالية للقطاعين العام والخاص، والوكالات التقنية مثل منظمة الصحة العالمية والدول الأعضاء المنفذة أن يعزز القدرة على إنقاذ الأرواح على الصعيد العالمي، والحد من عبء الأمراض والإسهام في تحقيق المرامي الإنمائية للألفية.

٧- وقد أمعنت الأمانة النظر في تحليل الآثار القانونية المترتبة على الدخول في عضوية مؤسسة أنشئت بموجب قانون وطني لتقييم المخاطر المحتملة التي يمكن أن تتعرض لها منظمة الصحة العالمية. وتشمل القضايا القانونية الرئيسية الثلاث التي يتعين تقييمها الحماية من المسؤولية، ولاسيما إدارة التحالف لمبالغ هامة من المال وإنفاقها؛ والتأكد من عدم تعرض الامتيازات والحصانات التي تتمتع بها منظمة الصحة العالمية للشبهة من خلال مشاركتها في إحدى مؤسسات القطاع الخاص؛ والتوفيق بين الواجبات الائتمانية للعضو في إحدى المؤسسات فيما يتعلق بهذه الأخيرة والطابع الدولي البحت لوظائف أمانة منظمة الصحة العالمية.

٨- وترى الأمانة أن النظام الأساسي يعالج على نحو واف بالمراد القضايا الثلاث السابقة وأن مشاركة منظمة الصحة العالمية في التحالف لن تثير أية مخاطر قانونية ذات شأن. ويحتوي النظام الأساسي في هذا الصدد على أحكام واضحة تستبعد مسؤولية أعضاء مجلس التحالف العالمي والمنظمات والكيانات المعنية التابعة لها، وضمان دفع تعويضات لها في حال رفع دعاوى قانونية ضدها. ولا يُطلب من أعضاء المجلس عند الاضطلاع بوظائفهم اتخاذ قرارات تتعارض مع دستور وأحكام وسياسات المنظمات الخاصة بهم، وبالتالي التوفيق بين الواجبات الائتمانية للعضو في إحدى المؤسسات والطابع الدولي البحت لوظائف موظفي منظمة الصحة العالمية. وعلاوة على ذلك يوضح النظام الأساسي أنه لا يحتوي، شأنه في ذلك شأن سائر أحكام التحالف العالمي، على ما يدل ضمناً على التنازل عن الامتيازات والحصانات التي يتمتع بها أعضاء المجلس أو الحد منها. وفضلا عن ذلك من شأن الوضع القانوني الدولي الذي من المتوقع أن تعطيه الحكومة السويسرية للمؤسسة الجديدة أن يوفر حماية قانونية إضافية لها ولأعضائها، بما في ذلك الحصانة من الإجراءات القانونية والإعفاء من دفع الضرائب.

الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٩- المجلس التنفيذي مدعو إلى أن يحيط علماً باستمرار مشاركة منظمة الصحة العالمية في التحالف العالمي على النحو المبين في هذا التقرير وإلى إبداء تعليقاته في هذا المضمار. وسترجع المديرة العامة إلى المجلس بمجرد أن تتم الموافقة على جميع جوانب مراجعة إدارة التحالف العالمي وتوضع عليها اللمسات النهائية.

= = =