



## Партнерства

### Доклад Секретариата

1. В предыдущих докладах, представленных Исполнительному комитету<sup>1</sup>, были обобщены многочисленные выгоды и проблемы, сопутствующие глобальным партнерствам в области здравоохранения<sup>2</sup>, и отмечалась необходимость того, чтобы ВОЗ играла более заметную координирующую роль. На своей Сто двадцать третьей сессии Исполком отметил доклад о ходе работы по разработке проекта руководящих принципов политики в отношении участия ВОЗ в глобальных партнерствах в области здравоохранения<sup>3</sup>. Секретариат обязался разработать проект руководящих принципов в свете замечаний, высказанных членами Исполкома, и итогов последующих консультаций. Подготовленный в результате проект руководящих принципов содержится в приложении к настоящему документу.
2. В целях продвижения глобального общественного здравоохранения ВОЗ поддерживает многочисленные широкие и разнообразные связи, начиная неофициальными договоренностями и кончая официальными обязательствами в отношении партнерств. ВОЗ предлагается взять под свою эгиду группу таких партнерств и, в частности, обеспечить функционирование их секретариатов.
3. Прилагаемые руководящие принципы служат основой для участия ВОЗ в неофициальных и официальных партнерствах различных типов и для оценки этих связей; они также содержат конкретные параметры, подлежащие соблюдению в тех случаях, когда ВОЗ получает просьбы и соглашается взять под свою эгиду какое-либо официальное партнерство.
4. В случае одобрения проекта руководящих принципов Ассамблеей здравоохранения Секретариату предлагается ежегодно представлять ей доклад с кратким изложением различных шагов, предпринятых Секретариатом в связи с различными видами

---

<sup>1</sup> Документы ЕВ122/19, ЕВ123/6 и ЕВ123/6 Add.1.

<sup>2</sup> В большинстве случаев под "глобальными партнерствами в области здравоохранения" подразумеваются официально оформленные отношения сотрудничества между многочисленными организациями, в рамках которых риски и выгоды распределяются между всеми участниками, преследующими общую цель. Подобные партнерства имеют собственный отдельный руководящий орган.

<sup>3</sup> Документ ЕВ123/2008/REC/1, протокол первого заседания, раздел б.

сотрудничества, охватываемого этими принципами, и их последствий для ВОЗ. Кроме того, как предлагается в проекте руководящих принципов, Секретариат будет представлять на рассмотрение Исполнительного комитета предложения о принятии под эгиду ВОЗ официальных партнерств.

#### **ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**

5. Исполкому предлагается принять к сведению доклад и обеспечить дальнейшее руководство.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

**ПРОЕКТ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ ПОЛИТИКИ В ОТНОШЕНИИ  
ГЛОБАЛЬНЫХ ПАРТНЕРСТВ В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И  
МЕХАНИЗМОВ СОТРУДНИЧЕСТВА**

1. Настоящий проект руководящих принципов политики состоит из двух частей. В Части 1 внимание сосредоточено на условиях участия ВОЗ в партнерствах и механизмах сотрудничества. В Части 2 содержатся конкретные руководящие принципы об институциональных механизмах принятия под эгиду ВОЗ, используя которые Генеральный директор будет устанавливать внутренние процедуры ВОЗ.

2. Условия, содержащиеся в Части 1, призваны служить ориентирами в процессе принятия ВОЗ решений о том, когда и как участвовать в партнерствах и механизмах сотрудничества и каким образом развивать, пересматривать или прекращать такое участие. Как правило, ВОЗ отдает предпочтение механизму, способствующему сотрудничеству через неофициальные механизмы. Подобное участие также может принимать форму оказания Секретариатом поддержки таким механизмам и осуществления в полном объеме или частично их деятельности. Однако вопрос о деятельности официальных партнерств на базе ВОЗ будет рассматриваться исходя из ясных и строгих критериев. В Части 2 проекта руководящих принципов рассматриваются официальные партнерства, в рамках которых ВОЗ обеспечивает в качестве принимающей организации механизмы деятельности и секретариатскую поддержку, необходимые для оказания партнерству содействия в достижении его целей при соблюдении уставных требований, правил и положений ВОЗ. Применение этих руководящих принципов повысит согласованность и эффективность партнерств или механизмов сотрудничества и облегчит любое бремя, которое Организация может испытывать в этой связи на всех уровнях.

***Определения***

3. За последнее десятилетие количество глобальных партнерств и инициатив в области здравоохранения неуклонно возрастает. При использовании термина "партнерства" имеются в виду разнообразные организационные структуры, связи и механизмы по содействию сотрудничеству. Они варьируются между юридически оформленными субъектами и более неофициальными формами сотрудничества, не сопровождающимися отдельными механизмами управления. Используются такие термины, как "партнерство", "альянс", "сеть", "программа", "сотрудничество в осуществлении проекта", "совместная (информационно-разъяснительная) кампания" и "целевая группа". Для целей настоящих руководящих принципов под термином "официальные партнерства" подразумеваются партнерства с самостоятельным руководящим органом (например, правлением или руководящим комитетом), который принимает решения о направлении деятельности, планах работы и бюджетах. Неофициальные механизмы, которые не имеют самостоятельного руководства и призваны служить средством сотрудничества с многочисленными заинтересованными сторонами, именуются "механизмами

сотрудничества". В настоящем докладе все указанные связи именуются "партнерствами и механизмами сотрудничества".

#### **ЧАСТЬ 1. Условия для участия в партнерствах и механизмах сотрудничества**

4. Во всех случаях, когда ВОЗ выявит потребность в каком-либо официальном партнерстве или неофициальном механизме сотрудничества или ей будет предложено участие в них<sup>1</sup>, она будет пользоваться схемой принятия решений, рассматривая такие предложения и изыскивая при необходимости альтернативные варианты. При этом всеобъемлющие соображения включают обеспечение того, чтобы партнерство или механизм сотрудничества не создавали дополнительного бремени для Организации, чтобы они минимизировали операционные издержки ВОЗ, приумножали отдачу от работы ВОЗ и соблюдали основы обеспечения подотчетности в ВОЗ. С указанными условиями тесно связаны следующие принципы, которые учитываются Исполнительным комитетом<sup>2</sup>.

(1) **Партнерство или механизм сотрудничества демонстрирует очевидную дополнительную отдачу.** Предлагаемая направленность и назначение партнерства или механизма сотрудничества должны представлять ясную дополнительную отдачу в плане мобилизации партнеров, знаний и ресурсов и создания синергизма в целях достижения какой-либо цели в области общественного здравоохранения, которую в противном случае не удалось бы достичь в такой же степени. Наряду с потенциальными выгодами следует оценивать транзакционные издержки, связанные с тем или иным партнерством или механизмом сотрудничества.

(2) **У партнерства или механизма сотрудничества имеется ясная цель, относящаяся к какой-либо приоритетной области ВОЗ.** Партнерство или механизм сотрудничества должны преследовать четко сформулированную цель, имеющую отношение к какой-либо приоритетной области работы ВОЗ, которая отражена в ее стратегических целях и для которой установлены реалистичные временные рамки. Участие будет представлять распространение на другие организации основных функций, мер политики и относительных преимуществ ВОЗ и усилит качество и целостность программ и работы ВОЗ. Партнерства и механизмы сотрудничества должны руководствоваться техническими нормами и стандартами, установленными ВОЗ.

(3) **Партнерство или механизм сотрудничества поддерживает национальные цели в области развития.** Партнерство или механизм сотрудничества должны способствовать укреплению странового потенциала, и участие ВОЗ будет способствовать согласованию усилий и, таким образом, сокращению общего управленческого бремени стран. Механизм должен подкреплять или усиливать

---

<sup>1</sup> ВОЗ использует термин официальные партнерства для обозначения партнерств, имеющих собственный самостоятельный руководящий орган. Многочисленные неофициальные партнерства и механизмы поддержания партнерских связей, не имеющие самостоятельной руководящей структуры, именуются механизмами сотрудничества.

<sup>2</sup> Документ ЕВ123/2008/REC/1, протокол первого заседания, раздел 6.

принцип разумного государственного руководства общественным здравоохранением и должен увязываться с Принципами надлежащей практики в отношении деятельности глобальных партнерств в области здравоохранения на страновом уровне<sup>1</sup>, а также с утвержденными принципами согласования и надлежащей практикой координации в области здравоохранения, которые были отмечены в Парижской декларации о повышении эффективности внешней помощи: приверженность, гармонизация, согласование, результаты и взаимная подотчетность (2005 г.) и Программе действий, принятой в Аккре.

**(4) Партнерство или механизм сотрудничества обеспечивает должное участие заинтересованных сторон.** Легитимность партнерства или механизма сотрудничества должна обеспечиваться через активное участие все соответствующих заинтересованных сторон (в том числе всех соответствующих получателей выгоды, гражданского общества и частного сектора) и соблюдения их индивидуальных мандатов. Партнерства или механизмы сотрудничества могут получать отдачу благодаря вкладу организаций и учреждений, не входящих в традиционный сектор общественного здравоохранения. В соответствующих случаях ВОЗ следует поощрять установление межсекторальных партнерских отношений.

**(5) Роли партнеров ясно определены.** Для того чтобы ВОЗ участвовала в таких механизмах, партнерство или механизм сотрудничества должны ясно указать преимущества партнеров и избегать развертывания параллельных систем; они также должны признавать мандат и основные функции ВОЗ, соответствовать им и дополнять их, не дублируя их или не конкурируя с ними. Следует оценить предполагаемую дополнительную рабочую нагрузку для ВОЗ (на всех уровнях).

**(6) Преследуемая общественная цель превосходит по важности особые интересы участников.** Следует определять риски и обязанности, сопутствующие частно-государственным партнерствам, и решать связанные с ними проблемы. Партнерство или механизм сотрудничества должны располагать инструментами выявления и разрешения конфликтов интересов. Всякий раз, когда на роль потенциальных партнеров рассматриваются частные коммерческие фирмы, преследующие получение прибыли, учет потенциальных конфликтов интересов должен закладываться в организацию и структуру партнерства или механизма сотрудничества.

**(7) Структура партнерства или механизма сотрудничества соответствует предлагаемым функциям.** При разработке структуры партнерства или механизма сотрудничества форма должна определяться функцией. Партнерствам или механизмам сотрудничества со значительным элементом финансирования может потребоваться более официальная структура руководства, предусматривающая ясную

---

<sup>1</sup> Принципы надлежащей практики в отношении деятельности глобальных партнерств в области здравоохранения на страновом уровне. Доклад Рабочей группы по глобальным партнерствам в области здравоохранения, Форум высокого уровня по связанным со здравоохранением Целям тысячелетия в области развития (Париж, 14-15 ноября 2005 г.).

подотчетность за принимаемые решения в области финансирования. Партнерства и механизмы сотрудничества, выполняющие главным образом роль координатора, наиболее эффективны при менее официальной структуре руководства. Нацеленные на решение задач сети (нежестко структурированные альянсы организаций, взаимодействующих с целью обмена информацией и координации деятельности) обычно являются предпочтительным вариантом для осуществления координации, поскольку они могут быть крайне действенными и эффективными в достижении целей партнерства; они также могут обеспечить максимальную гибкость и ограничить транзакционные издержки, часто сопутствующие официальным структурам и механизмам руководства.

**(8) Партнерство или механизм сотрудничества располагает инструментом для проведения оценки или собственного мониторинга.** В соответствующих случаях следует регулярно проводить обзор и изменение временных рамок, назначения, целей, структуры и функционирования партнерства или механизма сотрудничества. Следует ясно указать условия и критерии прекращения или изменения деятельности партнерства или механизма сотрудничества, а также рассмотреть переходные планы.

## **ЧАСТЬ 2. Руководящие принципы для ВОЗ как организации, принимающей под свою эгиду институциональные механизмы**

5. В случаях, когда ВОЗ выявит потребность в каком-либо официальном партнерстве или неофициальном механизме сотрудничества или согласится взять их под свою эгиду, она обеспечит, чтобы при исполнении ею для партнерства секретариатских функций соблюдались основы обеспечения подотчетности<sup>1</sup> и оперативные принципы ВОЗ (охватывающие политическую, правовую, финансовую, информационную и административную деятельность) и были защищены имя, имидж и репутация ВОЗ.

6. Решение ВОЗ принять под свою эгиду какое-либо официальное партнерство зависит в первую очередь от ее стратегического и технического участия в этом партнерстве. Особенно важно, чтобы ВОЗ входила в состав и участвовала в полном объеме в деятельности руководящего органа партнерства и приняла меры предосторожности к обеспечению того, чтобы решения партнерства соответствовали правилам и политике ВОЗ. ВОЗ следует взаимодействовать с основными партнерами, содействуя выработке программы партнерства, выявлению пробелов и возможностей для совместных действий. Основу работы партнерства и участия ВОЗ должна составлять ориентация на стратегические цели ВОЗ. Принятие под эгиду ВОЗ партнерства или механизма сотрудничества не должно рассматриваться изолированно, а должно являться результатом технического и стратегического участия в нем ВОЗ.

7. Рассмотрение и осуществление договоренностей о деятельности на базе ВОЗ всегда должно происходить в рамках Устава ВОЗ, ее Финансовых положений и Финансовых правил, Положений о персонале и Правил о персонале, а также административных и иных

---

<sup>1</sup> Особенно в связи со Статьей 37 Устава ВОЗ и соглашением о штаб-квартире ВОЗ со страной пребывания.

соответствующих правил и мер политики Организации (“правил ВОЗ”). В тех случаях, когда ВОЗ выступает в роли принимающей организации, партнерство обязано согласиться с тем, что деятельность секретариата партнерства должна во всех отношениях осуществляться в соответствии с Правилами ВОЗ.

8. С Исполнительным комитетом проводятся консультации относительно предложений о принятии под эгиду ВОЗ официальных партнерств.

9. Чаще всего ВОЗ предлагается обеспечить (со стороны партнерства) ряд функций в рамках договоренности о деятельности на базе ВОЗ, включая функции секретариата, целевого фонда и/или закупочных функций. Обязуясь исполнять любые из этих функций принимающей организации, ВОЗ должна распространить на работу партнерства действие собственных более широких основ обеспечения подотчетности.

10. Обеспечение условий для деятельности партнерства на базе ВОЗ выходит за рамки простого административного обслуживания. Секретариат партнерства на база ВОЗ является частью Секретариата ВОЗ и в этом качестве на него распространяются правовая идентичность и статус Организации. В частности, как персонал ВОЗ, сотрудники партнерства будут пользоваться действующими привилегиями и иммунитетами, ограждающими исполнение ими своих функций. Этот момент особенно важен для Швейцарии, принимающей страны ВОЗ, которая предоставила особый статус Организации и ее персоналу для исполнения уставных обязанностей. Для того, чтобы соответствовать соглашению с принимающей страной между ВОЗ и Федеральным советом Швейцарии, функционирование секретариата партнерства должно являться частью общих функций ВОЗ и не должно рассматриваться отдельно от этих функций. При рассмотрении вопроса о размещении на базе ВОЗ официальных партнерств Секретариат ВОЗ будет проводить консультации со швейцарскими властями.

### ***Секретариат партнерства***

11. Когда на базе ВОЗ функционирует какое-либо официальное партнерство, ожидаемые результаты, план работы и бюджет последнего должны быть ясно и транспарентно представлены отдельно от программ ВОЗ. Они могут включаться или не включаться в программный бюджет ВОЗ; в любом случае они будут выделены как деятельность, относящаяся к партнерству.

12. В рамках полномочий, делегированных Генеральным директором, секретариат партнерства должен поддерживать достижение целей и решение задач партнерства и отвечать за осуществление плана работы партнерства (соблюдая основы обеспечения подотчетности в ВОЗ).

13. Организационная структура и конкретные обязанности секретариата партнерства должны определяться его главой в пределах общего бюджета секретариата и, как правило, в консультации с руководящим органом партнерства. Сотрудники секретариата подбираются, управляются и оцениваются в соответствии с правилами ВОЗ и полномочиями, делегированными Генеральным директором, и назначаются ВОЗ. Важнейшим соображением при назначении сотрудников секретариата партнерства

является необходимость обеспечить высочайшие стандарты эффективности, компетентности и добросовестности.

14. В свете исполнения ВОЗ функций принимающей организации все сотрудники секретариата партнерства должны наниматься исключительно для работы в секретариате партнерства. Соответственно, если только не существует иной договоренности, право на переподчинение и служебный перевод внутри ВОЗ возникать не будет.

### ***Программное и финансовое управление***

15. В Программном бюджете на 2010-2011 гг.<sup>1</sup> впервые ясно указаны и отслеживаются партнерства и механизмы сотрудничества, в том числе те из них, в которых ВОЗ играет исключительную роль в принятии стратегических и оперативных решений и результаты которых являются в полной мере частью структуры результатов ВОЗ. В подобных случаях ожидаемые результаты и бюджеты должны составляться и оглашаться в соответствии с требованиями ВОЗ; они должны отражаться в докладах ВОЗ об оценке результатов деятельности и ее финансовых отчетах и они должны представляться Ассамблее здравоохранения (целиком, в разбивке по стратегическим задачам). Те официальные партнерства (с собственным руководящим органом), в отношении руководства которыми и стратегического и оперативного планирования которых роль ВОЗ *не* считается исключительной, будут вынесены за рамки программного бюджета. Этот подход соотнобразуется с внедрением в ВОЗ Международных стандартов бухгалтерского учета в государственном секторе.

16. Прямой вклад ВОЗ в оказание поддержки тому или иному партнерству должен включаться в программный бюджет и в ожидаемые результаты, бюджет и план работы в соответствующих областях программного бюджета. Более конкретно, подробная информация, представленная в этих разделах, должна отражать временные издержки и финансовые расходы ВОЗ, поступления от партнерств и административную деятельность, осуществляемую ВОЗ для партнерств, которая финансируется партнерствами или иными донорами. В соответствующей информации следует указать финансовые ресурсы, необходимые для достижения ожидаемых результатов ВОЗ.

17. Как отмечается в пункте 6, на все партнерства, функционирующие на базе ВОЗ, распространяется действие правил ВОЗ. Соответственно, для каждого партнерства открываются отдельные счета для регистрации поступлений и расходов и представления отчетности по ним. ВОЗ вкладывает любые имеющиеся остатки наличных средств или приравненных к наличности финансовых инструментов в соответствии со своими положениями для сугубого и исключительного использования партнерством.

18. Различия между двумя типами партнерств и их отношение к программному бюджету (см. пункт 15) имеют последствия для управления финансами. Партнерства и механизмы сотрудничества в рамках программного бюджета подлежат внутренней ревизии, как и вся

---

<sup>1</sup> Проект Предлагаемого программного бюджета на 2010-2011 гг. представлен Исполкому отдельно (документы MTSP/2008-2013 (исправленный (проект)) и РРВ/2010-2011).



деятельность ВОЗ. Для партнерств, находящихся за рамками программного бюджета, их секретариаты должны готовить отдельные финансовые отчеты о поступлениях и расходах, которые заверяются Управлением главного бухгалтера ВОЗ и ежегодно представляются правлению партнерства. По отчетам обычно требуется отдельное аудиторское заключение внешнего ревизора ВОЗ. Помимо внешней проверки партнерства, не включаемые в программный бюджет, подлежат внутренней ревизии в соответствии с практикой ВОЗ.

19. При осуществлении любых платежей, производимых с соответствующих счетов партнерств, должны соблюдаться Финансовые положения и Финансовые правила ВОЗ с тем, чтобы обеспечить возможности для надлежащего мониторинга финансовой подотчетности получателей грантов и других реципиентов и прогресса в направлении достижения целей программ.

### ***Мобилизация ресурсов и возмещение затрат***

20. Каждое партнерство должно нести ответственность за мобилизацию достаточных средств на покрытие его эффективного функционирования, в том числе расходов его секретариат и всю сопутствующую деятельность, предусмотренную в его бюджете и плане работы. Обязанность ВОЗ реализовывать любой конкретный аспект деятельности партнерства обуславливается получением ВОЗ всего необходимого финансирования (определяемого в соответствии с правилами ВОЗ). Мобилизация ресурсов партнерством и механизмом сотрудничества, функционирующими на базе ВОЗ, будет осуществляться с соблюдением правил ВОЗ и должна тесно координироваться с ВОЗ. Партнерства при ВОЗ должны компенсировать ей финансовые риски и ответственность, которые она несет в процессе исполнения функций принимающей организации. Кроме того, сбор средств партнерством при ВОЗ в коммерческом частном секторе должен осуществляться с соблюдением руководящих принципов ВОЗ в отношении взаимодействия с коммерческими предприятиями.

21. Если только в соглашении между ВОЗ и партнерством о размещении на базе ВОЗ не предусмотрено иное, ВОЗ получает компенсацию расходов на поддержку программ, как это определено Ассамблеей здравоохранения и/или внутренней политикой ВОЗ. Партнерства на базе ВОЗ могут повлечь большой объем работы для различных звеньев Организации, в том числе на страновом уровне. В результате ВОЗ будет добиваться компенсации всех административных расходов и расходов на техническую поддержку, понесенных в процессе исполнения функций принимающей партнерства организации и осуществления их деятельности.

### ***Коммуникации***

22. Чтобы обеспечить соблюдение принципа добросовестности в деятельности партнерства и связях ВОЗ с ним, в том числе в подразумеваемом обеспечении партнерству правовой идентичности со стороны ВОЗ и в принятии Организацией ответственности за действия партнерства, секретариат партнерства должен соблюдать руководящие принципы ВОЗ и ее административные процедуры в отношении внутренних и внешних коммуникаций (включая идентичность, медийные продукты, публикации, технические

доклады и информационно-разъяснительные материалы). Официальные коммуникации секретариата партнерства с государствами-членами, бюро и персоналом ВОЗ должны осуществляться по обычным каналам ВОЗ. В брендовом оформлении партнерства и в процессе его внешних коммуникаций следует должным образом указывать, что партнерство функционирует на базе ВОЗ и управляется ею.

### ***Оценка и истечение срока действия***

23. Договоренности ВОЗ со всеми действующими на его базе партнерствами должны обычно содержать "положение об оценке и истечении срока действия" с указаниями о проведении оценки до истечения срока действия договоренности исходя из результатов деятельности партнерства в прошлом, его отношений с ВОЗ, сохранения потребности в партнерстве на местах, возникающих альтернативных возможностей укрепления сотрудничества и ожиданий на будущее. По проведении оценки ВОЗ и партнерство проведут обсуждение ее результатов с тем, чтобы выбрать один из пяти возможных подходов, а именно: (а) продление действующей договоренности на оговоренный период; (b) формулирование рекомендаций о внесении изменений в структуру и/или цели партнерства и пересмотре договоренности с ВОЗ как принимающей организацией; (c) интегрирование партнерства в ВОЗ с ясной детализацией обеспечения широкого и инклюзивного сотрудничества; (d) отделение партнерства от ВОЗ; или (e) прекращение деятельности партнерства.

= = =