



## **Механизм взаимодействия с негосударственными структурами**

### **Доклад Секретариата**

1. На своей Сто тридцать третьей сессии в мае 2013 г. Исполнительный комитет в решении ЕВ133(2) предложил Генеральному директору активизировать деятельность, направленную на более детальную проработку механизма взаимодействия с негосударственными структурами, и представить результаты на рассмотрение текущей сессии Исполкома, учитывая результаты обсуждений на Сто тридцать третьей сессии Исполнительного комитета, в частности в отношении вопросов прозрачности, риска и конфликта интересов.
2. Осуществление направляющей и координирующей роли ВОЗ в глобальном здравоохранении и реализация шести приоритетов в области руководства, установленных в Двенадцатой общей программе работы на 2014-2019 гг., потребуют от Организации взаимодействия с широким кругом негосударственных структур с соблюдением принципа добросовестности. При этом полноценная политика, направленная на обеспечение качества взаимодействия в интересах укрепления общественного здравоохранения, должна быть основана на действующей практике.

### **ЦЕЛИ, ПРИНЦИПЫ И ПРЕДЕЛЫ**

3. Главной целью взаимодействия ВОЗ с негосударственными структурами является более эффективное использование ресурсов негосударственных структур (включая знания, опыт, материальные, кадровые и финансовые ресурсы) в рамках работы по претворению в жизнь мандата Организации. Для этого ВОЗ должна извлекать максимальную пользу из участия негосударственных структур в заседаниях руководящих органов и консультациях ВОЗ, а также привлекать негосударственные структуры к диалогу о том, каким образом они могли бы повысить эффективность своей деятельности по охране и укреплению здоровья.
4. Взаимодействие ВОЗ с негосударственными структурами основано на пяти основополагающих принципах. Любое взаимодействие должно:
  - (a) нести очевидную пользу для общественного здравоохранения
  - (b) осуществляться с соблюдением межправительственного характера ВОЗ

- (с) поддерживать и расширять базу научных и фактических данных, которая лежит в основе деятельности ВОЗ
- (d) быть субъектом активного управления во избежание возникновения любого типа риска для ВОЗ (включая риск возникновения конфликта интересов)
- (е) осуществляться на основе принципов прозрачности, открытости и инклюзивности.

5. На взаимодействие ВОЗ с негосударственными структурами наложено четыре четких ограничения:

- (а) принятие решений в руководящих органах ВОЗ является исключительной прерогативой государств-членов
- (b) деятельность ВОЗ по установлению норм и стандартов должна быть ограждена от любых форм ненадлежащего влияния
- (с) ВОЗ не взаимодействует с компаниями, производящими продукцию, которая может нанести прямой вред здоровью людей, например табак или оружие
- (d) взаимодействие с негосударственными структурами не должно подрывать репутацию ВОЗ.

## **РАБОЧИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ**

6. В данном разделе приведены рабочие определения негосударственных структур и типов взаимодействия с ними<sup>1</sup>.

### **Негосударственные структуры**

7. Предлагаются следующие рабочие определения:

- **негосударственная структура** – собирательный термин, используемый для обозначения структур, которые не относятся к каким-либо государственным учреждениям или институтам, являются участниками или игроками в национальных и международных отношениях и имеют возможность оказывать влияние и способствовать переменам в области общественного здравоохранения.

Для целей ведения взаимодействия ВОЗ относит к негосударственным структурам следующие виды организаций:

---

<sup>1</sup> В настоящее время ведется работа по более подробному анализу текущего взаимодействия ВОЗ с негосударственными структурами посредством сбора информации о нынешнем и недавнем опыте такого взаимодействия (частота взаимодействия, типы негосударственных структур, типы взаимодействия).

- **неправительственные организации:** некоммерческие организации, ведущие деятельность независимо от правительств
- **частные коммерческие субъекты:** юридические лица, от которых ожидается прибыль в пользу их владельцев
- **благотворительные фонды:** некоммерческие организации, активы которых формируются за счет взносов доноров; управление активами осуществляется сотрудниками самой организации, а доходы используются на общественно полезные цели
- **академические учреждения:** организации, деятельность которых направлена на получение и распространение знаний посредством ведения научных исследований, образовательной деятельности и профессиональной подготовки.

8. Каждая основная категория негосударственных структур может быть разбита на множество подгрупп. Подгруппы отличаются по целям, членскому составу, источникам финансирования или по другим параметрам. Так, неправительственные организации можно разделить на представляющие интересы бизнеса и представляющие интересы общества. Кроме того, характеристики конкретной негосударственной структуры со временем могут меняться.

#### **Типы взаимодействия**

9. В ходе неофициальных консультаций Генерального директора с государствами-членами и негосударственными структурами о взаимодействии ВОЗ с негосударственными структурами (Женева, 17-18 октября 2013 г.)<sup>1</sup> было выявлено пять крупных областей взаимодействия: присутствие и участие, привлечение ресурсов, формирование фактических данных, информационно-разъяснительная работа и техническое сотрудничество.

#### **Участие**

10. Участие предполагает возможность присутствия негосударственных структур на совещаниях или их участия в консультациях, организованных ВОЗ. Участие в сессиях руководящих органов может принимать различные формы от простого присутствия в зале заседаний в качестве наблюдателя до права выступать с заявлениями. Присутствие на сессии руководящего органа означает физическое присутствие в зале заседания, возможность следить за ходом обсуждения и вступать в неформальное взаимодействие с делегатами.

11. В процессе разработки различных мер политики ВОЗ все чаще проводит неофициальные консультации с негосударственными структурами. Консультации могут проводиться заочно по сети Интернет или в форме очных слушаний, на которых

---

<sup>1</sup> См. документы на: [http://www.who.int/about/who\\_reform/non-state-actors/en/index.html](http://www.who.int/about/who_reform/non-state-actors/en/index.html) (по состоянию на 19 декабря 2013 г.).

негосударственные структуры могут представлять свою точку зрения. Формат проведения таких консультаций определяется в отдельном порядке в каждом конкретном случае.

### **Привлечение ресурсов**

12. ВОЗ также взаимодействует с негосударственными структурами в целях привлечения их ресурсов, необходимых для выполнения мандата ВОЗ в целом и для достижения промежуточных и конечных результатов, предусмотренных в программном бюджете Организации, в частности.

13. Ресурсы могут предоставляться негосударственными структурами в различной форме. В отношении финансовых взносов, согласно преобразованной модели финансирования, процесс определения приоритетов государствами-членами путем принятия Ассамблеей здравоохранения общего программного бюджета был отделен от процесса обсуждения финансовых взносов со стороны как государственных, так и негосударственных структур. Кадровые ресурсы могут предоставляться посредством либо официального прикомандирования работников, либо предоставления работников на общественных началах. Взносы в натуральной форме, такие как безвозмездное предоставление лекарственных средств для лечения забытых тропических болезней, нередко являются частью широкого механизма сотрудничества с организациями-донорами. В отношении таких предоставляемых на безвозмездной основе средств применяются соответствующие руководящие принципы ВОЗ, такие как руководящие принципы безвозмездного предоставления лекарственных средств<sup>1</sup>.

14. Негосударственные структуры могут также выступать в роли получателей ресурсов со стороны ВОЗ. Например, действуя в качестве партнера по осуществлению проектов, ВОЗ может предоставлять негосударственным структурам ресурсы в целях достижения промежуточных результатов, установленных в программном бюджете. Кроме того, ВОЗ нередко заключает договоры с негосударственными структурами о закупке у них товаров и услуг.

### **Фактические данные**

15. ВОЗ – организация, деятельность которой основана на научной информации и знаниях. Поэтому ВОЗ тесно взаимодействует с негосударственными структурами в области формирования фактических данных, управления знаниями, сбора информации и научных исследований.

16. В этой связи чрезвычайно важным представляется проведение различия между взаимодействием с негосударственными структурами в качестве отдельных субъектов и взаимодействием с частными лицами, работающими на какие-либо негосударственные структуры. Частные лица, работающие на негосударственные

---

<sup>1</sup> Руководящие принципы безвозмездного предоставления лекарственных средств – пересмотренная редакция, 2010 год. Женева: Всемирная организация здравоохранения, третье издание, 2011 г.

структуры, преследующие определенные интересы, или связанные с ними, не могут входить в состав консультативных групп; тем не менее, группы экспертов в необходимых случаях должны иметь возможность приглашать этих лиц на слушания в целях получения от них информации.

17. ВОЗ регулярно использует знания, информацию и профессиональный опыт негосударственных структур в своей деятельности по сбору информации, формированию фактических данных и ведению и продвижению научных исследований.

### **Информационно-разъяснительная работа**

18. ВОЗ сотрудничает с негосударственными структурами, в частности в следующих целях: ведение информационно-разъяснительной работы по вопросам здоровья и повышение осведомленности о различных проблемах здравоохранения, включая те из них, которым не уделяется достаточно внимания; достижение перемен в практиках и привычках людей в интересах общественного здравоохранения; содействие сотрудничеству и повышению координации между негосударственными структурами в областях, требующих совместной деятельности.

### **Техническое сотрудничество**

19. ВОЗ регулярно осуществляет техническое сотрудничество с негосударственными структурами на глобальном, региональном и национальном уровнях. Многие негосударственные структуры располагают знаниями, навыками и ресурсами, которые могут быть использованы в целях оказания поддержки консультативной деятельности Секретариата в государствах-членах, включая предоставление консультаций по техническим вопросам, наращивание потенциала, распространение знаний, профессиональную подготовку, разработку учебных материалов и оказание прямой поддержки по осуществлению программ.

## **УКРЕПЛЕНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕМ**

20. В ходе неофициальных консультаций (см. пункт 9) была выражена однозначная поддержка необходимости укрепления управления взаимодействием на основе существующих мер политики ВОЗ. В ответ на это Генеральный директор принимает меры по укреплению систем, предназначенных для повышения прозрачности, и реализует принцип должной осмотрительности, выполняя оценку риска и управления риском в контексте взаимодействия ВОЗ с негосударственными структурами.

### **Должная осмотрительность, оценка риска и управление риском**

21. Принцип должной осмотрительности предполагает проведение углубленного изучения и проверки всей информации о негосударственной структуре до принятия решения о взаимодействии с ней. Оценка риска направлена на анализ возможного негативного воздействия и вероятности возникновения риска, связанного с взаимодействием с конкретной негосударственной структурой. Управление риском – это принятие Секретариатом решения относительно дальнейших действий: начать

запланированное взаимодействие, начать взаимодействие после принятия мер по снижению степени риска или же отказаться от взаимодействия (на основе результатов процедур должной осмотрительности в отношении негосударственной структуры и оценки риска взаимодействия с ней).

22. Применение сложившихся механизмов управления взаимодействием не всегда носит систематический характер. Несмотря на то, что предложения о взаимодействии с частным сектором подвергаются тщательному изучению и анализу на предмет выяснения охвата, целей, возможностей и рисков взаимодействия, процедуры должной осмотрительности и оценки рисков в настоящее время применяются только к проектам с участием частного сектора или других субъектов, получающих финансирование от частного сектора или находящихся под его влиянием. Процедуры должной осмотрительности в отношении неправительственных организаций систематически не применяются.

23. В будущем процедуры должной осмотрительности в отношении негосударственных структур и оценка риска, связанного с возможным взаимодействием, будут систематически применяться на всех уровнях Организации в отношении всех типов взаимодействия со всеми типами негосударственных структур.

24. По итогам оценки риска будет приниматься однозначное решение относительно целесообразности взаимодействия. Взаимодействие будет вестись только в случае соответствия принципу приемлемости целей, соблюдения основополагающих принципов и в пределах установленных ограничений (см. пункты 3-5), а также если польза для общественного здравоохранения превышает возможный риск для Организации.

25. Оценка риска и управление риском направлены на исключение или смягчение следующих основных видов риска:

- **Репутационные риски.** Вероятность негативного воздействия на репутацию ВОЗ. В такой ситуации возникает риск для ценности и авторитета, для названия, бренда и эмблемы Организации, что, в свою очередь, подрывает ее деятельность.
- **Конфликт интересов.** Конфликт интересов создает риск того, что профессиональные суждения или действия в отношении вопроса, представляющего первостепенный интерес (деятельность ВОЗ), могут стать объектом ненадлежащего влияния со стороны второстепенного интереса (корыстная заинтересованность в результатах работы ВОЗ в отдельно взятой области). Такой второстепенный интерес может подрывать независимый и объективный характер деятельности ВОЗ или создавать почву для обоснованных сомнений в объективности ВОЗ. Конфликт интересов может быть личным или организационным; он может быть обусловлен коммерческой, финансовой или личной заинтересованностью и выразиться в предвзятом мнении или предвзятой позиции в отношении определенных мер политики.

- **Ненадлежащее или неправомерное влияние.** Вероятность того, что взаимодействие ВОЗ с одной или несколькими негосударственными структурами приведет к возникновению ненадлежащего или неправомерного влияния (реального или предполагаемого) на деятельность ВОЗ.
- **Конкурентное преимущество.** Ситуация, при которой возникает риск того, что связь негосударственной структуры с ВОЗ будет создавать для этой структуры неправомерное конкурентное преимущество (восприниматься как знак одобрения со стороны ВОЗ этой негосударственной структуры, ее продукции или услуг). Взаимодействие ВОЗ с какой-либо негосударственной структурой должно быть прежде всего направлено на службу интересам общественного здравоохранения, а не на создание такого конкурентного преимущества. Кроме того, взаимодействие ВОЗ с негосударственными структурами, как правило, не должно носить исключительного характера.

### **Повышение прозрачности**

26. ВОЗ намерена повысить прозрачность своих взаимоотношений с негосударственными структурами и практику взаимодействия с ними. Повышение прозрачности направлено на достижение следующих результатов: государства-члены, другие негосударственные структуры и общественность смогут получить более цельное представление о характере взаимодействия; руководящие органы получают возможность более эффективно осуществлять надзорную деятельность; Секретариат сможет более эффективно применять процедуры должной осмотрительности, выполнять оценку риска и управлять риском.

27. Повышение прозрачности будет осуществляться посредством размещения в сети интернет реестра, в который будет вноситься основная информация о негосударственных структурах, взаимодействующих с ВОЗ, а также подробная информация о характере взаимодействия с ними<sup>1</sup>.

### **ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВОЗ С НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ СТРУКТУРАМИ**

28. В ходе обсуждений на заседаниях руководящих органов и в рамках неофициальных консультаций, включая консультации, которые проводились специальным посланником Генерального директора по вопросам взаимодействия ВОЗ с негосударственными структурами, было ясно указано на необходимость продолжения процесса консультаций среди государств-членов об условиях, на которых ВОЗ будет строить взаимодействие с негосударственными структурами в будущем. Результаты обсуждений в Исполкоме лягут в основу этих дальнейших консультаций. Параллельно с консультациями Генеральный директор примет описанные выше меры по

---

<sup>1</sup> Негосударственные структуры должны будут представлять такую информацию, как ее название, правовой статус, цель, управление, состав правления и источники финансирования, а Секретариат будет, в частности, описывать статус неправительственной структуры, виды взаимодействия, согласованные планы работы с периодическим пересмотром, а также указывать координаторов в ВОЗ.

укреплению управления взаимодействием. Кроме того, предлагается незамедлительно принять следующие меры, призванные скорректировать практику осуществления текущей политики в области взаимодействия с негосударственными структурами.

(a) Освободить негосударственные структуры от обязанности предоставлять тексты заявлений заблаговременно для предварительного согласования при условии, что эти заявления будут соответствовать существующим руководящим принципам<sup>1</sup>.

(b) На время сессий Всемирной ассамблеи здравоохранения, Исполнительного комитета и региональных комитетов создать веб-страницы, предназначенные для размещения текстов заявлений неправительственных организаций, состоящих в официальных отношениях с ВОЗ. Эти заявления могли бы размещаться на соответствующей веб-странице заблаговременно до начала дискуссий.

(c) Каждая неправительственная организация будет обязана назначить главу своей делегации и раскрыть информацию об имеющихся связях всех членов делегации с какими-либо организациями.

(d) В настоящее время документы, представленные Постоянному комитету Исполкома по неправительственным организациям, находятся в ограниченном доступе. Из соображений повышения прозрачности в будущем эти документы будут размещаться на веб-сайте ВОЗ.

29. Предлагается, чтобы эти консультации были проведены в период между этой и следующей сессиями Исполнительного комитета. На основе результатов этих консультаций Секретариат разработает отдельные политику и оперативные процедуры для разных типов негосударственных структур для рассмотрения Исполнительным комитетом на его Сто тридцать пятой сессии.

## **ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**

30. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению и сформулировать дальнейшие руководящие указания.

= = =

---

<sup>1</sup> Заявления должны относиться к обсуждаемому вопросу и по продолжительности не превышать принятого на заседании регламента. Негосударственные структуры не должны использовать в своих заявлениях названия государств-членов или их составных частей, не соответствующие официальным названиям, принятым в Организации Объединенных Наций.