



Глобальное партнерство в области здравоохранения: ход работы по подготовке проекта руководящих принципов политики в отношении участия ВОЗ

Альянс ГАВИ

Доклад Секретариата

1. В 2000 г. ВОЗ явилась одним из основателей Глобального альянса по вакцинам и иммунизации, основной целью которого являются улучшение доступа к иммунизации для детей в развивающихся странах с низким уровнем доходов посредством мобилизации значительных объемов новых средств из государственных и частных источников. Переименованная позднее в Альянс ГАВИ, эта структура представляет собой неакционерное партнерство с привлечением государственного и частного секторов, функционирующее на базе ЮНИСЕФ; курирующим его работу органом является Правление, объединяющее широкий круг партнеров, от развитых и развивающихся стран до ВОЗ, ЮНИСЕФ и Всемирного банка, гражданского общества, производящих вакцины промышленных предприятий и научно-исследовательских институтов. С целью расширения и диверсификации финансирования программ иммунизации ряд партнеров Альянса ГАВИ учредил в Соединенных Штатах Америки некоммерческую организацию под названием Фонд ГАВИ с целью привлечения облагаемых налогом корпоративных добровольных пожертвований в рамках Федерального налогового кодекса Соединенных Штатов. С течением времени Фонд ГАВИ превратился в финансовый рычаг Альянса ГАВИ и выполняет благотворительные функции, в том числе учет основных средств и осуществление инвестиций, а также финансовый контроль. В Фонде ГАВИ существует Правление, состоящее из видных деятелей, которые вносят свой вклад в работу по защите интересов дела и поиску источников финансирования. В результате частичного слияния Альянса и Фонда их соответствующие Правления (равно как и соответствующие исполнительные комитеты, которые были учреждены для проведения работы в периоды между сессиями Правлений) часто проводят совместные заседания.

2. Альянс ГАВИ и ныне является весьма успешной инициативой, которая вносит вклад в наращивание темпов иммунизации детей и во внедрение новых вакцин в программы вакцинации детей во многих развивающихся странах. Осуществляемое им финансирование программ иммунизации, с заявками на которое обращаются имеющие на

это право правительства, привело к значительному снижению смертности детей в результате болезней, предотвращаемых с помощью вакцинации. Кроме того, Альянс ГАВИ недавно начал финансировать программы, направленные на укрепление систем здравоохранения, таким образом внося важный компонент в свой оперативный подход. ВОЗ, которая до настоящего времени сопредседательствовала в Правлении Альянса с ЮНИСЕФ, была активно вовлечена как в планирование и утверждение деятельности Альянса, так и в предоставление поддержки странам-реципиентам на цели реализации программ иммунизации. Прямое финансирование от Фонда ГАВИ принесло очевидную пользу программам ВОЗ по вакцинации и иммунизации и по укреплению систем здравоохранения.

3. В рамках координации работы предложения о финансировании от стран, имеющих на это право, рассматриваются Правлением Альянса, которое дает рекомендации по их финансированию Правлению Фонда ГАВИ. Последний, в случае одобрения рекомендаций Альянса, выделяет средства. В круг полномочий Альянса входит мониторинг и оценка утвержденных программ, тогда как вакцины по заявкам стран-получателей поставляются ЮНИСЕФ. Совместное Правление приняло решение начиная с ноября 2006 г. рассмотреть двойную структуру управления, с тем чтобы объединить воедино правовое ведение, программные и финансовые функции, в настоящее время поделенные между Альянсом и Фондом. Совет считает, что параллельное существование и взаимодействие двух весьма разных образований создает путаницу относительно сферы ответственности и полномочий в плане принятия решений, поднимает значимые вопросы об отчетности каждого образования и, кроме того, при этом возникает опасность замедления деятельности в связи с нарастающей сложностью существующего механизма двойного управления.

4. ВОЗ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк внимательно следили за процессом рассмотрения вопроса и внесли убедительный вклад в трудный процесс полной реорганизации комплексной инициативы многостороннего партнерства. Эти три ведомства обеспечили такое положение вещей, при котором их уникальная роль в рамках Альянса ГАВИ и их конкретные требования в качестве межправительственных учреждений будут в полной мере и по достоинству оценены. Процесс пересмотра завершился принятием решения совместным заседанием Правлений в ноябре 2007 г. о слиянии программных и финансовых функций в единое правовое образование в форме Швейцарского фонда. После проведения дальнейшего анализа различных вариантов и механизмов управления Правления на совместном заседании в феврале 2008 г. приняли устав независимого некоммерческого фонда, который будет базироваться в Женеве и носить название "Альянса ГАВИ". Хотя Правления выразили согласие преимущественно по всем аспектам координации работы фонда, ряд важных вопросов требует дальнейшего изучения и консультаций между участниками, с тем чтобы представить предложения на утверждение Правлениями на следующем совместном совещании в июне 2008 г. Следует ожидать, что переход от существующего двойного управления к новой форме работы фонда будет завершен к январю 2009 г. Ожидается также, что фонд, исходя из его цели, структуры и членского состава, может подпадать под вновь введенный в действие Закон Швейцарии о принимающем государстве и получить от Швейцарского правительства правовой статус, а также привилегии и иммунитеты, которыми наделяются международные организации.

Такой статус обеспечит необходимую защиту в отношении управления, участников, секретариата и активов Альянса ГАВИ для независимого выполнения своих функций.

5. Цель нового фонда в большей степени соответствует цели существующего Альянса; Фонд ГАВИ переместит свои активы в новый фонд, вслед за чем либо произойдет полное слияние этих структур, либо Фонд продолжит независимое существование, выполняя меньший объем функций в качестве корпоративного образования, занимающегося поиском средств. Руководством Альянса ГАВИ будет заниматься преимущественно Правление, состоящее из 28-ми членов, - в качестве высшего органа, обладающего всеми полномочиями в отношении программной деятельности и контроля. Правление частично будет состоять из представителей учреждений, в настоящее время входящих в состав Правления Альянса ГАВИ, а частично из лиц, не являющихся представителями каких-либо учреждений, - лиц, которые, в частности, в настоящее время составляют Правление Фонда ГАВИ. Эта инновационная структура даст возможность Правлению заручиться опытом различных взаимодополняющих навыков и знаний членов нынешней системы двойного управления. ВОЗ, ЮНИСЕФ и Всемирный банк станут членами Правления, наделенными правами членства в полной мере. В структуру Альянса ГАВИ будет также входить ряд комитетов с различными функциями и полномочиями, окончательный круг полномочий и состав которых в настоящее время находится в процессе обсуждения, а также секретариат, возглавляемый Главным исполнительным должностным лицом, которое назначается Правлением. Новый фонд сведет в единую структуру функции, которые в настоящее время выполняются двумя различными образованиями, таким образом обеспечивая согласованность действий, повышение эффективности и подотчетность своих программ.

6. Генеральный директор, возглавляя Правление Альянса ГАВИ, а также принимая личное участие в его работе, внесла вклад в координацию процесса; она считает, что участие ВОЗ в деятельности нового фонда предоставит значимую нормативную и техническую поддержку, равно как и большую степень легитимности новому учреждению. Продолжение участия ВОЗ в работе Альянса ГАВИ в конечном итоге принесет пользу программам иммунизации, которые способствовали охвату иммунизацией миллионов детей и, по оценкам, к концу 2007 г. предотвратили 2,8 миллиона случаев преждевременной смерти. Решительная поддержка, которую Альянс ГАВИ предоставляет в отношении иммунизации и здоровья ребенка, объединяя усилия доноров, финансовые возможности частного сектора, технические агентства, такие как ВОЗ и государства-члены, способствует укреплению потенциала по спасению жизней в глобальном масштабе, по сокращению бремени болезней и достижению Целей тысячелетия в области развития, связанных со здоровьем.

7. Секретариат тщательно проанализировал юридические последствия, которые влечет за собой членство в учреждении, созданном в рамках национального законодательства, с тем чтобы оценить возможные факторы риска для ВОЗ. Подлежали обсуждению три основных правовых вопроса, а именно защита от ответственности, особенно учитывая тот факт, что Альянс ГАВИ занимается управлением и перечислением значительных объемов средств; обеспечение такого положения вещей, при котором привилегии и иммунитеты, которыми обладает ВОЗ, не будут поставлены под угрозу отмены в связи с участием

Организации в работе частного фонда; и увязывание благотворительного характера обязанностей членов фонда с исключительно международным характером функций Секретариата ВОЗ.

8. Секретариат считает, что Устав адекватно отражает эти три вышеперечисленные вопросы, и что участие ВОЗ в Альянсе ГАВИ не повлечет значительных юридических рисков. В этой связи Устав содержит четкие положения, предусматривающие исключение ответственности членов Правления Альянса и их соответствующих организаций и образований, а также обеспечивающие возмещение ущерба в случае, если против них будут предприняты правовые действия. При выполнении своих функций от членов Правления не требуется принимать решений, противоречащих конституции, правилам и политике Организации, которую они представляют, что обеспечивает согласованность между благотворительным характером обязанностей членов фонда и исключительно международным характером функции должностных лиц ВОЗ. В Уставе также разъясняется, что никакие положения Устава или других правил Альянса ГАВИ не повлекут отмены или ограничения привилегий и иммунитетов каждого члена Правления. Кроме того, ожидаемое предоставление Швейцарским правительством международного правового статуса новому фонду обеспечит дополнительную юридическую защиту учреждению и его членам, включая иммунитет, освобождающий от юридических процедур и от налогообложения.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

9. Исполнительному комитету предлагается принять к сведению тот факт, что ВОЗ продолжает участвовать в работе Альянса ГАВИ, как это изложено в данном докладе, и предоставить свои комментарии. Генеральный директор вновь обратится к Исполкому после того, как будут обсуждены и окончательно согласованы все аспекты пересмотра вопросов, связанных с управлением в рамках Альянса.

= = =