منظمة الصحة العالمية

المجلس التنفيذي **م ت١٤٢/٢٣**
الدورة الثانية والأربعون بعد المائة **٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٧**
البند ٤-٦ من جدول الأعمال المؤقت **EB142/23**

الحماية من تضارب المصالح المحتمل في برامج التغذية

مسودة نهج للوقاية من حالات تضارب المصالح وإدارتها فيما يتعلق بوضع السياسات بشأن برامج التغذية وتنفيذها على المستوى القطري

تقرير من المدير العام

١- في عام ٢٠١٢، اعتمدت جمعية الصحة العالمية الخامسة والستون القرار ج ص ع٦٥-٦ الذي اعتمدت فيه خطة التنفيذ الشاملة الخاصة بتغذية الأمهات والرضّع وصغار الأطفال. والإجراء الأول ذو الأولوية الوارد في خطة التنفيذ هو إيجاد بيئة داعمة لتنفيذ السياسات الغذائية والتغذوية الشاملة في حين أن القرار حث الدول الأعضاء على الاضطلاع بجملة أمور منها إقامة حوار مع الأطراف المعنية الوطنية والدولية وتشكيل تحالفات وشراكات لتوسيع نطاق إجراءات التغذية وإنشاء ما يلزم من آليات لتوفير ضمانات تحول دون وقوع ما يُحتمل نشوبه من حالات تضارب المصالح.

٢- وطُلب من المدير العام أيضاً في القرار ج ص ع٦٥-٦ وضع ما يلزم من أدوات تقييم المخاطر والكشف عنها وإدارتها لتوفير ضمانات تحول دون ما يُحتمل نشوبه من حالات تضارب المصالح فيما يخص رسم السياسات بشأن برامج التغذية وتنفيذها بما يتمشى مع السياسات والممارسات العامة التي تنتهجها المنظمة.

٣- وعلاوة على ذلك، طُلب من المدير العام في المقرر الإجرائي ج ص ع٦٧(٩) (٢٠١٤) أن يدعو إلى عقد مشاورات غير رسمية مع الدول الأعضاء من أجل استكمال العمل الخاص بوضع أدوات لتقييم المخاطر وإدارتها فيما يتعلق بتضارب المصالح في مجال التغذية، وذلك قبل نهاية عام ٢٠١٥ لكي تنظر فيها الدول الأعضاء خلال جمعية الصحة العالمية التاسعة والستين.

٤- واستجابةً لذلك الطلب، دعت الأمانة إلى عقد مشاورة تقنية في جنيف في ٨ و٩ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٥ بشأن التصدي لحالات تضارب المصالح وإدارتها في تخطيط برامج التغذية وتنفيذها على المستوى القطري. وحشدت المشاورة التقنية خبراء من مختلف الميادين مثل التغذية والنظم الصحية والأمراض غير السارية والقانون والاقتصاد والعلوم الاجتماعية. وشارك فيها أيضاً مختلف أصحاب المصلحة بمن فيهم ممثلون من أقاليم المنظمة الستة وخبراء من الجهات الفاعلة غير الدول ومبادرات الجهات صاحبة المصلحة المتعددة وباحثون

أكاديميون ومحامون وخبراء من منظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة تعمل في مجال الشراكات. ودُعيت الدول الأعضاء إلى الإشراف على العملية بصفة مراقب.

٥- ومتابعةً لحصائل المشاورة التقنية، وضعت الأمانة مسودة نهج للوقاية من حالات تضارب المصالح وإدارتها فيما يتعلق بوضع السياسات بشأن برامج التغذية وتنفيذها على المستوى القطري. ويقترح النهج منهجية تأخذها الدول الأعضاء في الاعتبار في مشاركتها مع الأفراد والجهات الفاعلة غير الدول[١] للوقاية من حالات تضارب المصالح وإدارتها في مجال التغذية. ويستهدف النهج الموظفين الحكوميين المعنيين بوضع السياسات والبرامج المتعلقة بالتغذية الصحية العمومية وتصميمها وتنفيذها.

٦- وعُقدت مشاورة عامة بشأن مسودة النهج في الفترة من ١١ إلى ٢٩ أيلول/ سبتمبر ٢٠١٧. وقدم كل من الدول الأعضاء وممثلي الأمم المتحدة والجهات الفاعلة غير الدول التعليقات التي أتحيت للعموم وأخذتها الأمانة في الاعتبار في نص النهج الحالي.[٢]

٧- وسعياً إلى وضع النهج المقترح، نظرت المنظمة في مختلف الإجراءات والممارسات للوقاية من حالات تضارب المصالح وإدارتها، بما فيها الإجراءات والممارسات التي اعتمدتها منظمات في منظومة الأمم المتحدة وأجهزة حكومية وجهات فاعلة غير الدول ومنظمات مهنية صحية. واستعرضت المنظمة أيضاً المنشورات العلمية عن تضارب المصالح في صياغة السياسات الخاصة بالأمراض غير السارية، بتغطية فئات تضارب المصالح والجهات الفاعلة غير الدول والأفراد وأغراض المشاركة وأشكالها ومقارنة التكتيكات المؤسسية التي تتبعها دوائر صناعة التبغ والأغذية والمشروبات.

٨- ووُضع النهج المقترح أخذاً في الاعتبار سياسات المنظمة وممارساتها العامة التي تشمل في جملة أمور إطار المنظمة للمشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول.[٣] ويقر النهج أيضاً بالفوارق والخصوصيات في التصدي لحالات تضارب المصالح في مجال التغذية على المستوى القطري.

٩- ويتضمن هذا التقرير ملخصاً للأنماط والمبادئ العامة المأخوذة في الاعتبار في إعداد الأداة والمقدمة في الوثيقة التمهيدية[٤] وملخصاً للخطوات الرئيسية التي تشملها الأداة.[٥]

---

١ الجهات الفاعلة غير الدول هي المنظمات غير الحكومية وكيانات القطاع الخاص والمؤسسات الخيرية والمؤسسات الأكاديمية لأغراض إطار المنظمة للمشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول (انظر الوثيقة ج ص ع٦٩/٢٠١٦/ سجلات/١، الملحق ٥).

٢ Feedback on the WHO consultation “Safeguarding against possible conflicts of interest in nutrition programmes: Approach for the prevention and management of conflicts of interest in the policy development and implementation of nutrition programmes at country level”. In WHO/Nutrition [website]. Geneva: World Health Organization; 2017 (http://www.who.int/nutrition/consultation-doi/comments/en/, accessed 12 October 2017).

٣ انظر الوثيقة ج ص ع٦٩/٢٠١٦/ سجلات/١، الملحق ٥.

٤ يتاح نص مستفيض لاستعراض المنشورات والممارسات على الموقع الإلكتروني للمنظمة (انظر http://www.who.int/nutrition/consultation-doi/nutrition-introductory-paper.pdf، تم الاطلاع في ٢٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٧).

٥ مسودة الأداة متاحة على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.who.int/nutrition/consultation-doi/nutrition-tool.pdf.

الأنماط والمبادئ العامة

١٠- ينشأ تضارب المصالح في ظروف يُحتمل أن تؤثر في ظلها مصلحة ثانوية (مصلحة راسخة في حصيلة عمل الدول الأعضاء في مجال التغذية الصحية العمومية) أو في الحالات التي قد يبدو إلى حد معقول أنها تؤثر تأثيراً لا مبرراً له في الأحكام أو الإجراءات المهنية المتعلقة بمصلحة رئيسية (متصلة بعمل الدول الأعضاء في مجال التغذية الصحية العمومية) من حيث استقلالها أو موضوعيتها. ولا يعني وجود تضارب المصالح بجميع أشكاله بالضرورة الإتيان بعمل غير ملائم بل يشير بالأحرى إلى وجود خطر الإتيان بمثل هذا العمل غير الملائم. ولا يتخذ تضارب المصالح شكلاً مالياً فحسب بل يمكن أن يتخذ أيضاً أشكالاً أخرى.

١١- ويصف تضارب المصالح المؤسسي حالة قد تتأثر في ظلها دون مبرّر المصلحة الرئيسية لدولة عضو على النحو المبيّن في ولاية الدولة المؤسسية المتمثلة في حماية الصحة العمومية وتعزيزها بتضارب مصلحة إحدى الجهات الفاعلة غير الدول على نحو يؤثر أو قد يبدو إلى حد معقول أنه يؤثر في استقلال عمل الدولة العضو في مجال التغذية الصحية العمومية وموضوعيته.

١٢- ويمكن أن تشمل حالات تضارب المصالح الفردي موظفين عموميين أو أفراداً لا ينتمون إلى الإدارة العامة. وقد يواجه الأفراد المشاركون في وضع سياسات التغذية أو تنفيذ برامج التغذية حالة تضارب المصالح إذا تدخلت مصلحة خاصة (مصلحة مالية أو شخصية أو مصلحة أخرى غير حكومية أو التزام آخر غير حكومي) أو بدا أنها تتدخل في قدرتهم على العمل دون تحيز أو أداء وظائفهم أو ضبط سلوكهم لمصلحة التغذية الصحية العمومية فقط. ولا يعني تضارب المصالح بالضرورة أن الفرد المعني غير قادر على العمل أخذاً في اعتباره مصلحة الدولة العضو فقط بل أن تصوّر وجود تضارب المصالح وحده قد يعطي صورة سلبية.

١٣- ويمكن أن ينشأ تضارب المصالح عندما تشمل أوجه التفاعل فئتين مختلفتين من الجهات الفاعلة الخارجية هما الجهات الفاعلة غير الدول أو الأفراد وقد توفر كلتا الفئتين المشورة والخبرة أو تقترنان بخلاف ذلك بوضع السياسات أو تنفيذ برامج التغذية. ويمكن أن تكون الجهات الفاعلة غير الدول منظمات غير حكومية وكيانات تابعة للقطاع الخاص ومؤسسات خيرية ومؤسسات أكاديمية. أما الأفراد فقد يمثلون مصالح أي كيان من الكيانات المذكورة أعلاه أو يعملون بصفتهم الشخصية.

١٤- ويعتبر أي كيان "بمنأىً عن" كيان آخر إذا كان مستقلاً عن ذاك الكيان، وإن لم يتلق تعليمات من الكيان الآخر ولم يتأثر به بوضوح ولا يبدو إلى حد معقول أنه متأثر به في قراراته وأعماله. ولا يشمل التعبير "بمنأىً عن" الأفراد غير أن المفهوم ذاته ينطبق عليهم لأغراض هذه الوثيقة.

١٥- وتشير المشاركة إلى أي تفاعل رسمي مع الفرد أو المؤسسة من التبرع إلى الشراكة. ولأغراض هذه الوثيقة تشير المشاركة إلى أوجه التفاعل الرسمي فقط.

١٦- وتشير المساهمات إلى الموارد (المالية أو العينية) التي قد تقدمها الجهة الفاعلة الخارجية للمشاركة مثل توفير السلع والخدمات والخبرة التقنية.

١٧- ويشير غرض المشاركة إلى أثر النشاط الذي يضطلع به الفرد أو الكيان في مختلف مراحل دورة السياسات (وضع السياسات وتنفيذها ورصدها).

١٨- وأشكال المشاركة هي الوسائل أو القنوات التي تحدد غرض المشاركة. ويمكن تحديد غرض المشاركة نفسه عبر أشكال مختلفة أي الشكل الخيري (مثل التبرعات)؛ وشكل المعاملات (مثل الرعاية)؛ والشكل التحويلي (مثل منصات الجهات صاحبة المصلحة المتعددة).

١٩- وقد تتكلل مشاركة دولة عضو مع الجهات الفاعلة غير الدول أو الأفراد بالنجاح من خلال تطبيق المبادئ الشاملة التالية للمشاركة إذا تمشت مع برنامج عمل الدولة العضو وأبدت بوضوح فائدتها في مجال الصحة العمومية والتغذية؛ وإذا احترمت سلطة الدولة العضو وقيادتها المعنية بصنع القرارات بخصوص المشاركة في جميع السياقات؛ وإن لم تعرض نزاهة الدولة العضو واستقلالها وسمعتها للخطر؛ وإذا تواءمت واتسقت مع سائر سياسات الدولة العضو وأغراضها مثل السياسات والأغراض المتعلقة بالأمراض غير السارية وأهداف التنمية المستدامة؛ وإذا تماشت مع معايير حقوق الإنسان التي يُعترف بها دولياً وتكون الدولة العضو دولة طرفاً فيها؛ وإذا اعتمدت على البيّنات والشفافية والرصد المستقل والمساءلة.

٢٠- وتقتضي الوقاية من حالات تضارب المصالح في مجال التغذية وإدارتها على نحو فعال من الدول الأعضاء اعتماد سياسات وإجراءات واضحة عند الاقتضاء. والحالة المثالية هي أن تتزوّد الدول الأعضاء بنظام داخلي لإدارة تضارب المصالح خاص بالموظفين العموميين.

الخطوات الرئيسية التي تشملها الأداة

٢١- الأداة هي عملية تدريجية لصنع القرارات ستدعم الدول الأعضاء في الإجراءات المتصلة بتضارب المصالح في مجال التغذية. وتنطوي العملية على ست خطوات يلي كل خطوة منها تقييم تجريه السلطة الوطنية لمدى ضرورة مواصلة المشاركة أو وقفها. وتعترف الأمانة باحتمال أن تكون الدول الأعضاء قد اعتمدت تدابير محلية خاصة بتضارب المصالح تتلاءم مع أغراض سياساتها العامة في مجال التغذية. وفي هذه الحالات، يمكن استخدام مسودة إرشادات المنظمة لتكمّل الموارد الوطنية الراهنة بدلاً من أن تحل محلها.

الخطوة ١: الأساس المنطقي للمشاركة

الغرض: توضيح هدف التغذية الصحية العمومية

٢٢- ينبغي أن يدعم الغرض من المشاركة في مجال التغذية تنفيذ سياسات الدولة العضو وتوصياتها وتطبيق القواعد والمعايير التقنية. وفي إطار هذه الخطوة الأولى، يكون توضيح هدف التغذية الصحية العمومية أساسياً قبل التفاعل مع الجهة الفاعلة الخارجية.

الخطوة ٢: تحديد المواصفات واتخاذ إجراءات العناية الواجبة وتقييم المخاطر

الغرض: تكوين فهم واضح لمواصفات المخاطر المتصلة بالجهة الفاعلة الخارجية والمشاركة

٢٣- تشير العناية الواجبة إلى الإجراءات التي تتخذها السلطة الوطنية لجمع المعلومات المتعلقة بجهة فاعلة خارجية والتحقق منها وتكوين فهم واضح لمواصفات الكيان أو الفرد المعني. وقد تجمع هذه المواصفات على سبيل المثال بين استعراض للمعلومات التي تتيحها الجهة الفاعلة الخارجية وبحث وتحليل متعمقين للمعلومات المتصلة بالجهة الفاعلة من الجهات الفاعلة غير الدول أو بالفرد. ويُجرى تقييم لمخاطر تضارب المصالح المرتبطة بالجهة الفاعلة الخارجية والمشاركة المقترحة إضافة إلى اتخاذ إجراءات العناية الواجبة. ويمكن أن تؤدي

حصيلة تقييم المخاطر إلى ثلاثة مسارات مختلفة هي التالية: إذا كان مستوى المخاطر عالياً جداً، ينبغي للسلطة الوطنية أن تنظر في تجنب المشاركة؛ وإذا كانت المخاطر مختلطة، ينبغي للسلطة الوطنية أن توازن بين المخاطر والفوائد (الخطوة ٣)؛ وإذا كان مستوى المخاطر متدنياً، قد تنتقل السلطة الوطنية مباشرة إلى الخطوة الرابعة أي إدارة مخاطر تضارب المصالح المحددة.

الخطوة ٣: الموازنة بين المخاطر والفوائد

الغرض: تحليل المخاطر والفوائد المتصلة بالمشاركة المقترحة بناءً على الآثار

٢٤- من المحتمل مبدئياً الموازنة بين تحديد حالة لتضارب المصالح والمخاطر المتصلة بها والفوائد المتوقعة. ويمكن أن تعود مشاركة الدول الأعضاء مع الجهات الفاعلة الخارجية بفوائد كبيرة على التغذية الصحية العمومية مثل الموارد الإضافية والامتثال لسياسات الدول الأعضاء وقواعدها ومعاييرها وتعميم سياسات الدول الأعضاء وقواعدها ومعاييرها على نطاق أوسع وتقيد الجهات الفاعلة الخارجية بهذه السياسات والقواعد والمعايير. وقد تنظر السلطة الوطنية في أثر المشاركة على سمعة الدولة العضو ونزاهتها واستقلالها وعلى التدخلات التغذوية واتساق السياسات مع سائر السياسات والأغراض الحكومية (الآثار على الصحة العمومية). وإذا كانت الفوائد تساوي المخاطر أو تقل عنها، لا ينبغي للسلطة الوطنية المشاركة لأن هذه المشاركة قد لا تستحق المجهود الذي تبذله الدولة العضو. وبدلاً من ذلك، إذا فاقت الفوائد المخاطر يمكن للسلطة الوطنية المشاركة والانتقال إلى الخطوة ٤.

الخطوة ٤: إدارة المخاطر

الغرض: إدارة المخاطر بناءً على تدابير تخفيف وطأتها ووضع اتفاق رسمي للمشاركة

٢٥- تصف إدارة المخاطر العملية المفضية إلى اتخاذ قرار إداري تقرر بموجبه السلطة الوطنية على نحو واضح ومبرّر الدخول في المشاركة أو مواصلة المشاركة أو المشاركة باتخاذ تدابير لتخفيف وطأة المخاطر المرتبطة بتضارب المصالح أو التراجع عن مشاركة قائمة. ويمكن النظر في نهج لإدارة المخاطر فيما يتصل بالمشاركة عندما تفوق الفوائد من حيث المساهمات المباشرة أو غير المباشرة في التغذية الصحية العمومية والوفاء بولاية الدولة العضو أي خطر يتبقى ويتصل بتضارب المصالح والوقت المكرس والمصروفات المتكبدة لإرساء المشاركة والحفاظ عليها.

الخطوة ٥: الرصد والتقييم والمساءلة

الغرض: ضمان تحقيق أهداف التغذية الصحية العمومية عن طريق المشاركة واتخاذ قرار بشأن مواصلة المشاركة أو التراجع عنها

٢٦- تستهدف الخطوة الخامسة ضمان تحقيق أهداف التغذية والصحة العمومية عن طريق المشاركة. وينبغي اتخاذها عبر عملية منهجية للتقييم تشمل تقييم المشاركة وتبليغ جميع المشاركين بالنتائج ذات الصلة والإنفاذ ونظاماً يمكّن الدولة العضو من التصدي لمواطن الضعف الملاحظة. وفي ذلك المضمار، ترتبط الخطوة الخامسة ارتباطاً وثيقاً بالخطوة الرابعة حيث إن السلطة الوطنية قد ترغب في إعادة النظر في نهجها لتقييم المخاطر وتخفيف وطأتها ومدى مواصلة المشاركة أو التراجع عنها إذا أشارت حصيلة الرصد والتقييم إلى وجود مواطن ضعف في تدابير تخفيف الوطأة.

الخطوة ٦: الشفافية والتبليغ
الغرض: تبليغ الجهات المعنية بأنشطة المشاركة وحصائلها

٢٧- ينبغي للدول الأعضاء أن تبلغ الجهات المعنية بالمعلومات عن المشاركة وتضارب المصالح المتصل بها على نحو منفتح وشفاف وفي الوقت المناسب.

الخطوات المقبلة

٢٨- ستجرّب الأمانة النهج على المستوى القطري في أقاليم المنظمة الستة لاختبار إمكانية تطبيقه وقيمته العملية. وينبغي اعتبار النهج وثيقة حية يجوز تنقيحها وفقاً لاحتياجات الدول الأعضاء وتطوّر المشاركة مع الجهات الفاعلة الخارجية.

الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٢٩- المجلس مدعو إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير.

= = =