



Реформа ВОЗ

Участие негосударственных структур в работе руководящих органов ВОЗ

Доклад Генерального директора

1. Исполнительный комитет на своей 146-й сессии, состоявшейся в феврале 2020 г., принял к сведению доклад Генерального директора о реформе ВОЗ: участие негосударственных структур в работе руководящих органов ВОЗ¹ и предложил Секретариату представить на рассмотрение Исполкома на его 148-й сессии пересмотренный вариант доклада, включая подробную информацию о предлагаемом неофициальном совещании негосударственных структур, технических подразделений ВОЗ и государств-членов. Исполком также предложил в порядке эксперимента представить на 148-й сессии Исполкома заявления различных групп негосударственных структур по ограниченному числу пунктов повестки дня. Настоящий доклад подготовлен в ответ на это предложение.

2. Участие негосударственных структур в заседаниях руководящих органов ВОЗ без права голоса предусмотрено Уставом Всемирной организации здравоохранения (статья 18(h)) и практикуется со времени проведения Международной конференции здравоохранения, на которой этот Устав был разработан и принят². До 2016 г. данный уставной мандат осуществлялся на основе Принципов, регулирующих отношения между Всемирной организацией здравоохранения и неправительственными организациями. В 2016 г. эти Принципы были заменены Механизмом взаимодействия с негосударственными структурами³, который, наряду с Правилами процедуры Всемирной ассамблеи здравоохранения (статья 48) и Правилами процедуры

¹ См. документ ЕВ146/33 и протоколы заседаний Исполнительного комитета на его 146-й сессии, (тринадцатое заседание, раздел 3, и четырнадцатое заседание, раздел 5).

² Official records of the World Health Organization No. 2: Summary report on proceedings, minutes and final acts of the International Health Conference held in New York from 19 June to 22 July 1946. New York and Geneva: United Nations World Health Organization Interim Commission; (1948). См. по адресу https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85573/Official_record2_eng.pdf;jsessionid=C333675A1E09AF734DE7A8854B1DC9AD?sequence=1 (по состоянию на 3 ноября 2020 г.).

³ См. Механизм взаимодействия с негосударственными структурами (пункты 15(a) и 55-57) в 49-м издании Основных документов. См. по адресу: <https://apps.who.int/gb/bd/r/index.html> (по состоянию на 3 ноября 2020 г.).

Исполнительного комитета (статья 4), в настоящее время регулирует вопросы участия негосударственных структур в работе руководящих органов.

3. ВОЗ нуждается во взаимодействии с негосударственными структурами для достижения своих целей и прогресса в своей деятельности. Таким образом, негосударственные структуры должны иметь возможность представлять свое мнение на рассмотрение государств-членов на заседаниях руководящих органов, принимая в них участие без права голоса. Как отмечается в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг., «ВОЗ была и остается организацией государств-членов; однако в настоящее время концепция глобального руководства предполагает и участие определенного круга негосударственных субъектов»¹. Следует отметить, что с момента основания Организации формы участия негосударственных структур претерпели эволюцию. Участие в работе руководящих органов регламентируется понятием официальных отношений, определяемых Механизмом взаимодействия с негосударственными структурами как «привилегия, которую Исполнительный комитет может предоставить неправительственным организациям, международным коммерческим ассоциациям и благотворительным фондам, поддерживающим устойчивое и систематическое взаимодействие в интересах Организации»².

4. Хотя на протяжении нескольких десятилетий ВОЗ успешно применяет практику, при которой негосударственные структуры, установившие официальные отношения с Организацией, обращаются к руководящим органам ВОЗ после выступлений представителей государств-членов по данному вопросу, увеличение числа участвующих негосударственных структур и, соответственно, желающих выступить не сделало их участие более содержательным. Когда многочисленные негосударственные структуры друг за другом берут слово в конце обсуждений, их выступления мало влияют на содержание или направленность дискуссии. Как государства-члены, так и негосударственные структуры, хотя и по разным причинам, выражали свою неудовлетворенность существующей системой.

5. Проведенные Секретариатом в августе-сентябре 2019 г. веб-консультации в целях выяснения мнений негосударственных структур относительно их участия в деятельности по руководству ВОЗ³ подтвердили не только важное значение, которое негосударственные структуры придают своему участию в работе руководящих органов ВОЗ, но и их высокую степень неудовлетворенности существующими механизмами такого участия. Кроме того, эти консультации подтвердили, что основной интерес негосударственных структур к участию в работе совещаний руководящих органов заключается в осуществлении обмена технической информацией с Секретариатом и

¹ См. Тринадцатую общую программу работы на 2019–2023 гг., стр. 33. См. по адресу <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/328844/WHO-PRP-18.1-rus.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (по состоянию на 3 ноября 2020 г.).

² См. Механизм взаимодействия с негосударственными структурами (пункты 15(а) и 55-57) в 49-м издании Основных документов. См. по адресу <https://apps.who.int/gb/bd/r/index.html> (по состоянию на 3 ноября 2020 г.).

³ Web consultation with non-State actors on their involvement in WHO governance. Report. См. по адресу <https://www.who.int/about/collaborations/involvement-of-non-state-actors/en/> (по состоянию на 3 ноября 2020 г.).

государствами-членами, а также в участии в консультативных слушаниях, что служит основой для процесса принятия решений.

6. Исходя из ответов, полученных в ходе консультаций, и результатов обсуждений на 146-й сессии Исполнительного комитета, эффективность взаимодействия с негосударственными структурами в рамках процедур руководства ВОЗ должна быть улучшена путем:

- обеспечения стимулов для представления негосударственными структурами ограниченного числа групповых заявлений на заседаниях руководящих органов; и
- содействия расширению обменов технической информацией в рамках неофициальных совещаний между государствами-членами, негосударственными структурами и Секретариатом.

7. В докладе Генерального директора, представленном Исполнительному комитету на его 146-й сессии¹, было предложено организовать неофициальное совещание государств-членов и негосударственных структур, установивших официальные отношения, включая многочисленные параллельные мероприятия и форум с участием технических программ и регионов ВОЗ. Такие совещания будут проводиться параллельно с совещаниями Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам, и его работа может быть продолжена в выходные дни, предшествующие открытию сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения. В этом предложении особое внимание было уделено вопросу о путевых расходах и синергии с работой в рамках уже проводимых совещаний при одновременном обеспечении для негосударственных структур достаточных возможностей, позволяющих им быть услышанными до того, как государства-члены окончательно сформулируют свои собственные позиции.

8. Однако в связи с началом пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) возникла необходимость в пересмотре вопроса об организации совещаний в целях обеспечения соблюдения надлежащих мер по защите здоровья населения, включая физическое дистанцирование. Формат виртуальных совещаний и конференций стал привычным, и во многих случаях он доказывает свою эффективность при взаимном предоставлении информации и обмене технической информацией и позволяет многочисленным заинтересованным сторонам обмениваться мнениями по конкретным темам. Виртуальные совещания позволяют обеспечить в них более широкое участие, поскольку отсутствует необходимость в поездках; и они также имеют преимущество в плане экономии средств.

9. Однако ограничения, связанные с проведением организованной в последнюю минуту в сокращенном формате виртуальной семьдесят третьей сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в мае 2020 г., за которой последовала возобновленная виртуальная сессия в ноябре 2020 г., повлияли на условия участия негосударственных

¹ Документ EB146/33.

структур в работе заседаний руководящих органов, которые, по некоторым оценкам, были менее удовлетворительными, чем обычно.

ПРЕДЛАГАЕМЫЕ ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ

10. Результаты проведенных до настоящего времени обсуждений вопросов реформы ВОЗ показывают, что эффективность участия негосударственных структур в работе руководящих органов ВОЗ может быть действительно увеличена только с помощью комплекса мер в сочетании с общим укреплением взаимодействия ВОЗ с негосударственными структурами в соответствии с Тринадцатой общей программой работы на 2019–2023 гг. и Механизмом взаимодействия с негосударственными структурами. Любые меры в этой связи должны быть направлены на то, чтобы сделать взаимодействие с негосударственными структурами более целенаправленным, действенным и эффективным, обеспечивая при этом полное уважение их многообразия и межправительственного характера Организации.

11. В контексте пандемии COVID-19 и с учетом уроков, извлеченных в результате использования формата виртуальных совещаний, в дополнение к регулярному участию негосударственных структур в совещаниях руководящих органов ВОЗ можно было бы организовать проведение неофициального совещания для заинтересованных негосударственных структур, установивших официальные отношения, государств-членов, представителей региональных и страновых бюро ВОЗ и Секретариата. Это совещание можно провести дистанционно в порядке эксперимента за две-четыре недели до начала семьдесят четвертой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в представленном ниже формате.

- По темам, имеющим актуальное значение для осуществления повестки дня Ассамблеи здравоохранения, будет организовано три трехчасовых совещания, предназначенных исключительно для технических подразделений ВОЗ и негосударственных структур. Такой подход будет способствовать обсуждению технического содержания соответствующих документов негосударственными структурами и техническими подразделениями ВОЗ.
- В целях обеспечения более углубленного обмена мнениями, позволяющего негосударственным структурам изложить свою точку зрения и позицию по рассматриваемым темам, для государств-членов и негосударственных структур по тематике повестки дня Ассамблеи здравоохранения будет организовано еще три заседания, продолжительность каждого из которых также составит три часа.
- В связи с этими совещаниями можно организовать проведение ограниченного числа параллельных мероприятий. Они будут проведены в формате вебинаров по темам, связанным с повесткой дня Ассамблеи здравоохранения. В условиях пандемии COVID-19 вопрос об организации параллельных мероприятий во время проведения самой Ассамблеи здравоохранения требует дальнейшего рассмотрения.
- Будет рассмотрен вопрос об обеспечении того, чтобы время проведения заседаний гарантировало равноправное участие.

12. Бюджет на проведение неофициального совещания в виртуальном формате будет включать расходы по использованию отдельной платформы для проведения совещания и обеспечению устного перевода. В сравнении с организацией очного совещания такой подход позволит добиться значительной экономии средств. Поскольку проведение виртуального совещания не будет иметь финансовых последствий, связанных с транспортными расходами и расходами на проживание, это позволит обеспечить более активное участие негосударственных структур, представителей региональных и страновых бюро ВОЗ и технических экспертов государств-членов. В целях проведения содержательного обсуждения необходимо завершить подготовку и публикацию соответствующей документации Ассамблеи здравоохранения с соблюдением сроков, предусмотренных руководящими органами.

13. Хотя в контексте COVID-19 нет иного выбора, кроме как проводить совещания в виртуальном формате, эту ситуацию можно также использовать для проверки возможностей будущих виртуальных неофициальных совещаний с участием негосударственных структур, государств-членов и Секретариата как инструмента, позволяющего обеспечить более детальный обмен технической информацией и обсуждение вопросов повестки дня Ассамблеи здравоохранения. Со временем можно было бы рассмотреть возможность проведения «гибридных» совещаний, частично в виртуальном и частично в очном формате.

14. Такое неофициальное совещание также могло бы предоставить возможность негосударственным структурам объединиться в группы и выразить свои общие позиции в совместных заявлениях.

15. Доклад об оценке опыта проведения семьдесят четвертой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и 148-й и 149-й сессий Исполнительного комитета, в том числе использования в порядке эксперимента групповых заявлений, будет представлен Исполнительному комитету на его 150-й сессии.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

16. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению и, прежде чем рассматривать возможность внесения постоянных изменений, предоставить рекомендации относительно того, следует ли провести тестирование предлагаемого нового порядка участия негосударственных структур в рамках семьдесят четвертой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения.

= = =