Всемирная
организация здравоохранения

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
146-я сессия
Пункт 15.1 предварительной повестки дня

EB146/16
23 декабря 2019 г.

Чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения: обеспечение готовности и принятие мер реагирования

Независимый надзорный и консультативный комитет по Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям

Генеральный директор имеет честь препроводить Исполнительному комитету на его 146-й сессии доклад, представленный Председателем Независимого надзорного и консультативного комитета (см. приложение).

ПРИЛОЖЕНИЕ

ДОКЛАД НЕЗАВИСИМОГО НАДЗОРНОГО И КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММЕ ВОЗ ПО ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМ СИТУАЦИЯМ В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. Программа ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения (ЧСЗ) вступила в действие 1 июля 2016 г. в соответствии с решением WHA69(9) (2016 г.)[1]: «Реформа работы ВОЗ по управлению чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения». В этом решении также была дана положительная оценка созданию Независимого надзорного и консультативного комитета (ННКК) в целях обеспечения надзора и контроля за разработкой и эффективностью деятельности Программы ЧСЗ, руководства деятельностью по Программе ЧСЗ и представления докладов о полученных результатах руководящим органам ВОЗ. Члены этого комитета выполняют свои функции в личном качестве, при этом срок полномочий нынешних членов ННКК истекает в мае 2020 г.

2. В этом седьмом докладе ННКК приводятся выводы и замечания по результатам деятельности с мая по ноябрь 2019 г., а также обновленная информация, полученная после предыдущего доклада[2], представленного на сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в мае 2019 г. За отчетный период ННКК был проведен детальный анализ данных о выполнении Программы ЧСЗ, полученных с помощью механизма мониторинга[3], состоялись два официальных совещания, поездки на места в Турцию, а также специальные консультации по гуманитарной ситуации в Йемене и по другим текущим чрезвычайным ситуациям.

3. В докладе приводятся также замечания ННКК по результатам мониторинга хода выполнения программы преобразований ВОЗ, включая принятые переходные меры и воздействие преобразований на эффективность деятельности Программы ЧСЗ, а также информация о последующих действиях в связи со специальным докладом о многообразии, который был представлен Генеральному директору в апреле 2019 г.[4]

II. ДОСТИЖЕНИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

4. ННКК отметил значительный прогресс, достигнутый ВОЗ в выполнении ведущей роли при чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения, несмотря на

---

[1] См. документ WHA69/2016/REC/1.

[2] См. документ A72/6.

[3] См. документ IOAC Monitoring Framework for WHO/WHE – revised version (https://www.who.int/about/who_reform/emergency-capacities/oversight-committee/ioac-monitoring-framework-sep2018.pdf?ua=1, по состоянию на 11 декабря 2019 г.).

[4] См. пункт 28 ниже.

одновременные трудности, связанные с выполнением программы преобразований и увеличением числа глобальных кризисов.

5. Программа преобразований имеет важное значение для Программы ЧСЗ и для всей Организации в целом, однако она может затруднить функционирование существующих систем реагирования на чрезвычайные ситуации во время переходного периода в связи с переводом функциональных возможностей из Программы ЧСЗ в централизованные структуры ВОЗ. Представители высшего руководства заверили ННКК, что будут приняты меры к тому, чтобы свести к минимуму сбои в выполнении текущих операций в рамках Программы ЧСЗ. ННКК проявляет сдержанный оптимизм в отношении того, что программа преобразований может повысить эффективность выполнения Тринадцатой общей программы работы[1], особенно в отношении принятия мер по преодолению чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, что является основным направлением деятельности Организации.

6. ВОЗ добилась больших успехов в борьбе со вспышками заболеваний, в частности со вспышкой болезни, вызванной вирусом Эбола, в Демократической Республике Конго, однако ННКК отмечает также рост участия ВОЗ в затяжных кризисах, таких как в Сомали, Сирийской Арабской Республике и Йемене. ВОЗ играет исключительно важную роль в координации усилий и предоставлении услуг здравоохранения в самых критических ситуациях. В то же время ННКК подчеркивает важную роль Совета Безопасности Организации Объединенных Наций в создании благоприятных условий для деятельности ВОЗ по охране здоровья: обеспечение безопасности имеет важнейшее значение, особенно в условиях вооруженных конфликтов.

7. ННКК отмечает значительный прогресс в повышении уровня доверия и поддержки со стороны доноров в отношении действий ВОЗ по борьбе со вспышками заболеваний. В частности, расширение возможностей ВОЗ по оперативному развертыванию дополнительных сил реагирования в связи со вспышкой болезни, вызванной вирусом Эбола, в Демократической Республике Конго способствовало значительному росту доверия с момента предыдущего доклада ННКК.

Лидерская роль ВОЗ и управление чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения

8. По состоянию на ноябрь 2019 г. ВОЗ осуществляла меры реагирования на 166 событий и, в общей сложности, 54 активные чрезвычайные ситуации с присвоенным уровнем сложности, включая 17 затяжных кризисов. Результаты проведенного ННКК анализа документации показывают, что ВОЗ играет все большую роль в удовлетворении медико-санитарных потребностей в условиях вооруженных конфликтов, расширяя масштабы своей операционной и технической поддержки в целях незамедлительного решения проблем, касающихся медико-санитарных потребностей пострадавших групп населения и устранения рисков. Процессы принятия решений продолжают

[1] Тринадцатая общая программа работы на 2019–2023 гг. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2018 г. (https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/328844/WHO-PRP-18.1-rus.pdf?sequence=1&isAllowed=y, по состоянию на 11 декабря 2019 г.).

совершенствоваться, чему способствует введение в действие системы урегулирования инцидентов (СУИ) в соответствии с процедурами, предусмотренными механизмом реагирования на чрезвычайные ситуации (МРЧС) в отношении всех чрезвычайных ситуаций 3-го уровня. ННКК полагает, что МРЧС наиболее эффективен в отношении борьбы со вспышками заболеваний, и проведет изучение его функциональных возможностей при затяжных кризисах.

9. Фактические данные, полученные ННКК в ходе рабочей поездки в Газиантеп, Турция, свидетельствуют о том, что ВОЗ проводит эффективную работу по удовлетворению медико-санитарных потребностей населения в северо-западной части Сирийской Арабской Республики во исполнение резолюции 2165 (2014 г.) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. ННКК дает высокую оценку трансграничным операциям, проводимым ВОЗ в Газиантепе, отмечая отличную координацию и коммуникацию между штаб-квартирой ВОЗ, Европейским региональным бюро, Региональным бюро для стран Восточного Средиземноморья и центром в Газиантепе в Турции, которая характеризуется четким разделением полномочий. Представитель ВОЗ в Турции и руководитель группы в бюро, расположенном в Газиантепе, имеют четко определенные функции и обязанности, оказывают взаимную поддержку и проводят операции в автономном режиме. **ННКК рекомендует ВОЗ документировать свою деятельность, используя подход, предусматривающий охват всей территории Сирийской Арабской Республики при проведении операций в условиях сложного гуманитарного и медико-санитарного кризиса, что послужит основой для мер реагирования в будущем.**

10. Поддержка, которую ВОЗ оказывает правительству Турции в предоставлении услуг здравоохранения сирийскому населению, проживающему на территории Турции, заслуживает высокой похвалы, принимая во внимание наличие сложной проблемы нехватки кадровых ресурсов здравоохранения. Организация оказывала содействие министерству здравоохранения в подготовке более 2600 сирийских работников здравоохранения, которые впоследствии были привлечены министерством здравоохранения к работе по оказанию услуг первичной медико-санитарной помощи сирийским гражданам, проживающим в Турции. Учебный центр для беженцев в Анкаре предоставляет также услуги в области педиатрии, акушерства и гинекологии, при этом одна из неправительственных организаций оказывает психиатрическую помощь и психологическую поддержку при финансовом содействии ВОЗ. Принимая во внимание, что около 3,6 миллионов сирийцев проживают на территории Турции, ННКК считает это инновационным подходом к удовлетворению высокого спроса на услуги здравоохранения, обеспечивающим получение устойчивых результатов. ННКК отмечает, что данная модель может также способствовать преодолению культурных и лингвистических барьеров в других местах проживания беженцев.

11. По состоянию на 3 декабря 2019 г. в провинциях Северное Киву и Итури Демократической Республики Конго было зарегистрировано 3195 подтвержденных случаев болезни, вызванной вирусом Эбола, включая 2089 случаев смерти. Число случаев заболевания постепенно уменьшается, при этом отмечаются значительные улучшения в области инфекционного контроля и профилактики, информирования о рисках, участия местного населения и усиления лабораторного потенциала в

Демократической Республике Конго. В то же время сохраняется высокий риск дальнейшего распространения этой болезни, а проведение операций в существующих очагах инфекции сопряжено с трудностями в связи с вооруженным конфликтом и нападениями на лиц, осуществляющих меры борьбы с Эболой.

12. После проведения ННКК полевых миссий в Демократической Республике Конго в мае 2019 г. состоялся целый ряд мероприятий и информационных выступлений в целях усиления поддержки со стороны Организации Объединенных Наций и расширения участия партнерских организаций. Несмотря на решительную поддержку со стороны руководства Организации Объединенных Наций, ННКК продолжает проявлять озабоченность в отношении обеспечения доступа к мерам безопасности, а также расширения масштабов мер, непосредственно не связанных с Эболой.

13. В отношении вакцинации против Эболы наблюдается постоянный прогресс: в период с 8 августа 2018 г. по 10 ноября 2019 г. вакцинацию прошли 249 914 человек. С момента введения нового протокола 13 июня 2019 г. была проведена вакцинация 20 488 лиц, которые могли находиться в контакте с заболевшими, 1104 беременных женщин, 5433 кормящих матерей и 1520 грудных детей в возрасте 6–11 месяцев. ННКК с удовлетворением отмечает, что Европейское агентство по лекарственным средствам 11 ноября 2019 г. одобрило вакцину против Эболы rVSV-ZEBOV-GP, разработанную компанией Merck, а ВОЗ ввела в действие программу ускоренной преквалификации, в результате чего 12 ноября было объявлено, что данная вакцина отвечает стандартам ВОЗ в отношении качества, безопасности и эффективности. Такие оперативные действия обеспечили возможность широкого распространения и формирования резервных запасов этого жизненно важного средства.

14. ННКК приветствует также прогресс, достигнутый ВОЗ в отношении плана научных исследований и разработок[1], являющегося механизмом передачи стратегически важной информации высокого уровня под руководством исполнительного директора Программы ЧСЗ. Этот план позволяет определять приоритетную значимость научных исследований и разработок, необходимых для изучения особо опасных патогенов, координации действий для разработки решений и наращивания операционного потенциала для мобилизации, тестирования и расширения масштабов использования ресурсов. Например, в ходе борьбы с текущей вспышкой болезни, вызванной вирусом Эбола, в Демократической Республике Конго этот план был полностью интегрирован с чрезвычайными ответными мерами и будет обеспечивать своевременный доступ к вакцинам против Эболы с соблюдением этических норм. В будущем ННКК обратит свое внимание на операционные исследования в области обеспечения готовности и принятия мер реагирования на чрезвычайные ситуации. ННКК будет также изучать деятельность Управления по науке[2]. Полученные результаты будут изложены в следующем докладе.

---

[1] A research and development Blueprint for action to prevent epidemics. Geneva: World Health Organization; 2016 (https://www.who.int/blueprint/about/r_d_blueprint_plan_of_action.pdf?ua=1, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

[2] World Health Organization Science Division (https://www.who.int/departments/science-division, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

Программа ЧСЗ в контексте программы преобразований ВОЗ

15. Руководящая группа Программы ЧСЗ, в состав которой входят исполнительный директор, два помощника Генерального директора, директоры департаментов по чрезвычайным ситуациям в региональных бюро и директоры по Программе ЧСЗ в штаб-квартире, постоянно демонстрирует и повышает эффективность своей деятельности по созданию «единой программы». Программа преобразований предоставляет возможность провести анализ Программы ЧСЗ, оптимизировать ее кадровое обеспечение, а также четко определить функции и обязанности в рамках всей Организации. **ННКК подчеркивает важное значение тесного сотрудничества и координации между исполнительным директором Программы ЧСЗ и региональными директорами в отношении руководства действиями при крупных чрезвычайных ситуациях и найма на работу сотрудников старшего звена, таких как директоры департаментов по чрезвычайным ситуациям в региональных бюро, в целях обеспечения слаженной работы в рамках «единой программы».**

16. Направления предполагаемых изменений в Программе ЧСЗ, связанных с программой преобразований, обнадеживает ННКК. Генеральный директор вновь подтвердил, что консолидация общих функций и рабочих процессов призвана оказать поддержку Программе ЧСЗ в выполнении задачи принятия мер по преодолению чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, что является приоритетным направлением деятельности Организации. Высшее руководство признает, что Программа ЧСЗ нуждается в таких отличительных функциях, как мобилизация ресурсов и коммуникация, и что оперативность рабочих процессов является необходимым условием для эффективного функционирования в условиях чрезвычайных ситуаций. ННКК будет продолжать осуществлять мониторинг хода работ по централизации таких функций, чтобы убедиться в том, что Программа ЧСЗ получает надлежащую поддержку в рамках новой структуры.

17. Был отмечен прогресс в отношении усилий, направленных на осуществление чрезвычайных мер реагирования в рамках Механизма взаимодействия с негосударственными структурами (FENSA)[1], однако все еще отсутствует политика в отношении освобождения от процессов проведения надлежащей проверки для партнеров-исполнителей, которые хорошо зарекомендовали себя. **ННКК рекомендует разработать такую политику в рамках осуществления данного механизма, а также систематизировать рабочие процессы, применимые ко всем подразделениям, с которыми следует ознакомить всех сотрудников и предложить использовать их для осуществления важнейших чрезвычайных мер реагирования.**

18. После ряда обвинений в коррупции, выдвинутых СМИ в августе 2019 г. в отношении странового бюро ВОЗ в Йемене, проводится очень тщательное рассмотрение деятельности ВОЗ в этой стране. ННКК с удовлетворением отмечает тот факт, что в 2018 г. самой Организацией была инициирована аудиторская проверка, и ВОЗ твердо намерена осуществить план действий в области управления в Йемене к 2020 г. В то же время ВОЗ не довела результаты аудиторской проверки и информацию о последующих

[1] Документ WHA69/2016/REC/1, резолюция WHA69.10 и приложение.

действиях до сведения доноров на инициативной и конструктивной основе. ННКК отмечает риски, связанные с деятельностью в нестабильных государствах и подчеркивает важное значение распределения рисков и укрепления доверия доноров. В частности, ВОЗ должна оценивать риски в упреждающем порядке при проведении крупномасштабных операций в условиях нестабильности, заблаговременно разрабатывать стратегии снижения этих рисков, а также транспарентным образом информировать доноров о результатах анализа рисков и мерах борьбы с ними в качестве стандартной процедуры в целях обеспечения взаимной осведомленности. **ННКК рекомендует повысить эффективность деятельности страновых бюро ВОЗ путем наращивания соответствующего потенциала в области администрирования, финансов, кадровых ресурсов, чрезвычайных мер реагирования, оперативных партнерских связей и закупок, а также путем проведения оценки рисков на систематической основе и принятия профилактических мер в контексте программы преобразований**.

Управление кадровыми ресурсами

19. По состоянию на ноябрь 2019 г. в штатном расписании Программы ЧСЗ запланированы 1583 штатные единицы (1064 существующих сотрудника и 519 вакантных должностей), из которых 46% распределены по страновым бюро, 30% – по шести региональным бюро и 24% – в штаб-квартире. За последние 6 месяцев прием на работу осуществлялся преимущественно на уровне региональных и страновых бюро. Также на ноябрь 2019 г. 66% планируемых штатных единиц, предусмотренных в страновой модели деятельности, были заполнены на страновом уровне. Темпы прогресса в этой области замедлились в связи с отсутствием финансирования и уделением внимания основными сотрудниками, занимающимися набором кадров, преимущественно текущим чрезвычайным мерам реагирования. ННКК получил заверения в том, что страновая модель деятельности и результаты функционального обзора, проведенного региональными бюро, согласуются друг с другом, и **ННКК рекомендует выполнять планы в отношении кадровых ресурсов в целях усиления страновых бюро ВОЗ в приоритетных странах.**

20. Во время поездки в Турцию ННКК отметил проблему, связанную с кадровой политикой в отношении вспомогательного персонала, занимающегося вопросами чрезвычайных ситуаций в местах службы, не относящихся к категории мест с трудными условиями службы. Руководство трансграничными операциями, связанными с кризисом в Сирии, осуществляется из бюро, расположенного в городе Газиантеп в Турции. Однако, поскольку Турция не относится к местам с трудными условиями службы по классификации мест службы по степени трудности условий, принятой Организацией Объединенных Наций, сотрудники бюро в Газиантепе не имеют права на отдых и восстановление сил или на другие пакеты льгот, предусмотренные для мест с трудными условиями службы Комиссией по международной гражданской службе[1]. **ННКК рекомендует ВОЗ рассмотреть вопрос о степени трудности условий службы в бюро,**

[1] Hardship classification – consolidated list of entitlements circular ICSC/CIRC/HC/23: United Nations; 2017 (https://icsc.un.org/Home/GetDataFile/5496, по состоянию на 11 декабря 2019 г.).

занимающихся работой, связанной с чрезвычайными ситуациями, особенно в трансграничных пунктах, таких как Газиантеп, и принять решение на руководящем уровне о предоставлении компенсации сотрудникам, исходя из объема выполняемой ими работы.

21. ННКК был информирован о том, что Программа ЧСЗ совместно с Департаментом по управлению кадровыми ресурсами разрабатывает экспериментальный проект по использованию стимулов, побуждающих сотрудников к работе в местах с трудными условиями службы, включая повышение классификационной категории и перевод временных сотрудников на работу по срочным контрактам. В то же время, принимая во внимание отсутствие четкой политики в отношении мобильности и организационных обязательств, этих стимулов может быть недостаточно для привлечения опытных сотрудников старшего уровня, работающих по долгосрочным контрактам. **ННКК рекомендует в рамках более широкого контекста программы преобразований ВОЗ использовать опыт, накопленный Программой ЧСЗ, для доработки политики ВОЗ в отношении географической мобильности.**

22. Данные, полученные в ходе поездок в Демократическую Республику Конго и Турцию, указывают на отсутствие внутренней политики в отношении мобилизационного потенциала, включая заполнение постов, которые остаются вакантными в результате развертывания сил при чрезвычайных ситуациях или задержек с заключением контрактов. Общеорганизационные возможности ВОЗ по быстрому развертыванию сил при чрезвычайных ситуациях могут быть усилены, если в рамках Организации будут предусмотрены положения политики, предоставляющие сотрудникам право на получение льгот в соответствии с их рабочей нагрузкой во время работы на местах, а также введены в практику простые и ясные процедуры взаимодействия между разными подразделениями, участвующими в процессе внутренней мобилизации сил, вместо обеспечения поддерживающего контроля. ННКК был информирован о том, что политика в отношении быстрой мобилизации сил на глобальном уровне находится на заключительном этапе пересмотра и будет представлена Группе по глобальной политике для принятия решения. **ННКК будет следить за ходом работы по данному вопросу.**

23. В целях выявления и подготовки сотрудников, проявивших способность к руководящей работе или имеющих соответствующий потенциал, Программой ЧСЗ была разработана новая программа обучения навыкам лидерства в рамках системы урегулирования инцидентов (СУИ). Первый курс обучения навыкам лидерства в рамках СУИ был проведен в апреле 2019 г. в Дакаре, Сенегал; в нем приняли участие 28 человек, включая лиц, ответственных за урегулирование инцидентов, и руководители операций СУИ. ННКК был информирован о том, что процесс тщательной валидации внутреннего реестра в настоящее время завершен. Кроме того, в настоящее время пересматриваются и дорабатываются стандарты практики в области кадровых ресурсов при чрезвычайных ситуациях, в том числе касающиеся отбора и использования кадров из реестра сотрудников на случай чрезвычайных ситуаций. **ННКК проведет изучение вопросов ведения данного реестра в целях обеспечения его экономической эффективности и соответствия целевому назначению.**

24. В рамках программы преобразований ВОЗ предусматривает переход к долгосрочному и стратегическому планированию кадровых ресурсов взамен сильной зависимости от использования краткосрочных контрактов с их многократным продлением, проведения консультаций и согласований программ работы. Хотя ННКК признает, что этими преобразованиями движут благие намерения, такой переход может отрицательно повлиять на оперативность принятия мер чрезвычайного реагирования, поскольку сотрудники могут не иметь возможности незамедлительного использования имеющихся решений, как было отмечено в бюро, расположенном в Газиантепе. **ННКК рекомендует ВОЗ определить пробелы в комплектации штатов и обеспечить возможность принятия гибких решений, чтобы свести к минимуму сбои в работе во время переходного периода.**

Безопасность, защита и благополучие персонала

25. ННКК выражает глубокую озабоченность по поводу безопасности сотрудников, ведущих борьбу с Эболой в Демократической Республике Конго, и призывает все стороны активизировать свои усилия, чтобы гарантировать безопасность этих сотрудников. Организация Объединенных Наций могла бы предпринять больше усилий для создания благоприятной среды, однако ВОЗ также должна продолжать наращивать свой потенциал в отношении своих собственных структур по обеспечению безопасности и обеспечивать надежное руководство в области внутренней безопасности. Поскольку ВОЗ расширяет свою деятельность в небезопасных условиях, ей потребуется усиливать свой внутренний потенциал в области безопасности – который существует в других учреждениях Организации Объединенных Наций – вместо того, чтобы полагаться на Департамент Организации Объединенных Наций по вопросам охраны и безопасности (ДОБ ООН) или других партнеров. Возможности для улучшений имеются в следующих областях: соблюдение внутренних процедур обеспечения безопасности, обучение персонала, механизмы и соответствующие процедурные компоненты, оборудование, осведомленность и соблюдение требований. **ННКК рекомендует, чтобы программа преобразований обеспечивала наличие устойчивого и функционального механизма обеспечения безопасности в рамках ВОЗ, принимая во внимание тот факт, что Организация все чаще осуществляет свою деятельность во враждебном окружении и в небезопасных условиях.**

26. Общесистемные меры, принимаемые в рамках Организации Объединенных Наций, по предупреждению сексуальных домогательств, сексуальной эксплуатации и насилия в настоящее время усиливаются, и ННКК признает, что более 90% сотрудников Программы ЧСЗ прошли обязательное обучение в этой области. В то же время ННКК предупреждает о возможном наличии потенциальных рисков в условиях найма большого числа внешних консультантов, как, например, в Демократической Республике Конго. **ННКК рекомендует ВОЗ проводить систематическую оценку рисков, осуществлять профилактические меры и ввести в действие процедуры снижения рисков. Рекомендуется также принимать во внимание извлеченные уроки и проводить сопоставительный анализ с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.**

27. ННКК был информирован о том, что были опубликованы обновленные стандартные операционные процедуры в отношении общей медицинской эвакуации (МЕДЕВАК) и разработаны также конкретные процедуры МЕДЕВАК в отношении особо опасных инфекционных болезней (марбургская лихорадка и болезнь, вызванная вирусом Эбола) по каждой мере оперативного реагирования. Соглашения, касающиеся специализированного транспорта и оказания помощи в рамках МЕДЕВАК, заключены, а новые соглашения находятся в стадии разработки. **ННКК отмечает предоставление медицинских услуг психологической поддержки сотрудникам, работающим в Демократической Республике Конго, в связи с кризисом, вызванным вспышкой Эболы, и рекомендует организационно закрепить такую практику при других чрезвычайных ситуациях.**

28. В связи с предложением Генерального директора, высказанным на 144-й сессии Исполнительного комитета ВОЗ, рассмотреть вопросы, которые оказывают воздействие на морально-психологическое состояние сотрудников и нарушают оптимальное функционирование Программы ЧСЗ, ННКК опубликовал специальный доклад[1] в апреле 2019 г. и представил основные выводы и рекомендации на семьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в трех разделах, касающихся вопросов многообразия; руководства и управления; и механизмов рассмотрения жалоб и правовой защиты. ННКК отмечает, что все рекомендации, сделанные в отношении Программы ЧСЗ, равным образом применимы к самой ВОЗ и что необходимы общеорганизационные действия, особенно в отношении системы рассмотрения жалоб и правовой защиты. **Государствам-членам предлагается направлять действия Секретариата ВОЗ по повышению уровня благополучия и удовлетворенности сотрудников во всем мире и изыскивать пути обеспечения многообразия и всеобъемлющего характера деятельности ВОЗ.**

Партнерское взаимодействие и координация

29. Был отмечен постоянный прогресс в области партнерского взаимодействия на глобальном уровне, в том числе с Глобальным кластером здравоохранения[2], Глобальной сетью предупреждений о вспышках болезней и ответных действий (GOARN)[3], медицинскими бригадами экстренного реагирования и резервными партнерствами[4]. ННКК поддерживает поставленную Генеральным директором задачу развития сотрудничества «Юг-Юг» путем расширения возможностей участия в работе на местах

---

[1] Special report to the Director-General of the World Health Organization. Geneva: World Health Organization; 2019 (https://www.who.int/about/who_reform/emergency-capacities/oversight-committee/ioac-special-report.pdf?ua=1, по состоянию на 12 декабря 2019 г.).

[2] Global Health Cluster (https://www.who.int/health-cluster/resources/en/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

[3] Глобальная сеть предупреждения о вспышках болезней и ответных действий (GOARN) (http://www.who.int/ihr/alert_and_response/outbreak-network/ru/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

[4] Humanitarian Health Action : WHO Standby Partnerships (http://www.who.int/hac/standby_partnerships/introduction/en/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

национальных бригад быстрого реагирования, что будет способствовать наращиванию глобальных кадровых ресурсов в области здравоохранения.

30. Ведущая роль ВОЗ в усилении и координации мер реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения в мире была подтверждена в рамках как острых, так и затяжных кризисов. ННКК отмечает, что ВОЗ проводит успешную информационно-разъяснительную работу по обеспечению политической поддержки в борьбе со вспышкой болезни, вызванной вирусом Эбола, в Демократической Республике Конго, а также по привлечению партнеров. Еще одним примером успешной работы ВОЗ по координации деятельности является ведение трансграничных операций в связи с кризисной ситуацией в Сирийской Арабской Республики из бюро, расположенного в Газиантепе.

31. Данные, полученные в ходе поездки в Турцию, показывают, что деятельность оперативных партнерств на местах также стала значительно более эффективной. Высокая оценка деятельности ВОЗ в Турции была дана правительством этой страны, страновыми группами Организации Объединенных Наций, другими учреждениями Организации Объединенных Наций, а также национальными и международными межправительственными организациями. ННКК дает высокую оценку деятельности ВОЗ в качестве руководителя кластера здравоохранения в Газиантепе, обеспечивающего эффективную координацию и предоставляющего техническую и операционную поддержку партнерам-исполнителям на местах. ННКК отмечает получение положительной оценки работы Системы раннего предупреждения, оповещения и реагирования (EWARS)[1], Системы мониторинга наличия ресурсов здравоохранения (HeRAMS)[2] и Системы наблюдения за нападениями на сектор здравоохранения (SSA) со стороны партнеров в Газиантепе.

32. Данные, полученные по результатам анализа документации, показывают, что постоянные инвестиции и инновации, осуществляемые ВОЗ в области технологий для управления медико-санитарной информацией и эпидемиологическими данными, дают положительные результаты. Программное обеспечение Go.Data, совместно разработанное ВОЗ и партнерами по GOARN в 2017–2018 гг., предоставляет уникальные возможности для управления данными о вспышках в поддержку операционной деятельности на местах. Инструмент Go.Data был введен в действие в мае 2019 г. и недавно был использован в борьбе с Эболой в целях содействия расследованию вспышки путем сбора данных на местах, отслеживания контактов и визуального отображения каналов передачи инфекции. **ННКК рекомендует ВОЗ работать в тесном сотрудничестве с государствами-членами, партнерами по GOARN и заинтересованными сторонами в целях скорейшего введения в действие инструмента Go.Data.**

---

[1] WHOs Early Warning, Alert and Response System (EWARS) (https://www.who.int/emergencies/kits/ewars/en/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

[2] Health Resources Availability Monitoring System (HeRAMS) (https://www.who.int/hac/herams/en/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

33. Эффективность деятельности ВОЗ в рамках кластера здравоохранения в значительной степени зависит от возможностей координаторов кластера здравоохранения (ККЗ), работающих при поддержке специалистов по информационному управлению (СИУ). По состоянию на сентябрь 2019 г. должности ККЗ на национальном уровне имелись в 22 из 29 активных кластеров/секторов здравоохранения в странах. Хотя должности ККЗ на национальном уровне были предусмотрены в страновой модели деятельности, процесс их найма на работу продвигается медленно, в основном, в связи с дефицитом финансирования, но также по причине нехватки квалифицированных кандидатов. Обеспечение наличия СИУ остается сложной задачей – в настоящее время лишь 12 кластеров здравоохранения располагают специально назначенными СИУ, большинство из которых работают на краткосрочных контрактах, финансируемых на основе событий или предоставляемых через резервных партнеров. **ННКК рекомендует выявлять потенциальных кандидатов для найма на работу, повысить эффективность ведения реестра, проводить обучение и ввести в действие политику в отношении удерживания кадров и их вознаграждения.**

Финансирование Программы ЧСЗ

34. Основной бюджет Программы ЧСЗ в размере 533 млн долл. США по состоянию на ноябрь 2019 г. был обеспечен финансированием на 89%. Бюджет состоит из средств основного финансирования ВОЗ с возможностью гибкого использования в размере 200 млн долл. США, из которых 155 млн долл. США обеспечены финансированием, средств Программы ЧСЗ с возможностью гибкого использования в размере 100 млн долл. США, из которых 79,1 млн долл. США обеспечены финансированием, и целевых средств Программы ЧСЗ на сумму 233 млн долл. США, из которых 239,3 млн долл. США обеспечены финансированием. **ННКК подчеркнул важное значение средств основного финансирования ВОЗ с возможностью гибкого использования и рекомендовал увеличить долю этого компонента финансирования.** Бюджет, предназначенный для реагирования на вспышки болезни и кризисы, в размере 1,5 млрд долл. США по состоянию на ноябрь 2019 г. обеспечен финансированием на 87% и включает заемные средства на сумму 25 млн долл. США, предоставленные для борьбы с Эболой в Демократической Республике Конго. Фонд непредвиденных расходов на случай чрезвычайных ситуаций (ФЧС) в размере 100 млн долл. США был обеспечен финансированием на 92%.

35. По состоянию на сентябрь 2019 г. ВОЗ мобилизовала средства для ФЧС в размере 30 млн долл. США, в то время как 67 млн долл. США были выделены 16 странам в отношении 16 событий, включая восемь вспышек болезней, четыре стихийных бедствия и четыре сложные чрезвычайные ситуации. В результате постоянного использования средств ФЧС в 2019 г., особенно на цели борьбы с Эболой, объем средств фонда снизился до опасного уровня. По состоянию на сентябрь сумма остатка денежных средств составляла около 8 млн долл. США, что намного ниже допустимого уровня. **ННКК вновь обращает внимание на то, что обеспечение устойчивости ФЧС имеет крайне важное значение для государств-членов.** Программа ЧСЗ в 2018 г. ввела в действие стратегию пополнения ресурсов ФЧС, которая в настоящее время пересматривается ввиду необходимости обеспечения адекватных уровней финансирования в любой момент времени. ННКК был информировал о том, что пересмотренная стратегия

пополнения ресурсов будет дополнена дорожной картой, показывающей как лучше позиционировать или репозиционировать ФЧС в консультации с донорами.

36. ВОЗ продолжает осуществлять целевое финансирование на гуманитарные нужды и в настоящее время наращивает потенциал на страновом уровне для получения доступа к страновым объединенным фондам, таким как Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации ООН (CERF)[1]. Специально выделенные сотрудники по мобилизации ресурсов имеются в пяти из 10 приоритетных стран Программы ЧСЗ (Демократическая Республика Конго, Эфиопия, Нигерия, Сомали и Йемен). Во время поездки в Турцию ННКК имела возможность убедиться в ключевой роли странового бюро ВОЗ и важном значении делегирования полномочий представителю ВОЗ для мобилизации ресурсов на страновом уровне. Страновое бюро в Турции успешно мобилизовало средства в объеме 3 млн долл. США на обеспечение безопасности в области здравоохранения в период 2018–2021 гг. и продвигает национальную программу обеспечения готовности. **ННКК рекомендует ВОЗ расширить права и возможности представителей ВОЗ и обеспечить надлежащий потенциал для мобилизации ресурсов на страновом уровне.**

37. Стратегический план реагирования (СПР) на период с июля по декабрь 2019 г., общий бюджет которого составляет около 460 млн долл. США, получил положительную оценку доноров. Общие потребности ВОЗ в финансировании составляют 161 млн долл. США (140 млн долл. США на меры борьбы с Эболой в рамках компонента 1 СПР и 21 млн долл. США для обеспечения готовности в рамках компонента 5 СПР). В отношении компонента, предназначенного для борьбы с Эболой, по состоянию на декабрь 2019 г. ВОЗ было получено финансирование в полном объеме. В то время как меры борьбы с Эболой получили полную поддержку со стороны доноров, обеспечение готовности к вспышкам Эболы на региональном уровне получило очень низкий отклик: из общих потребностей в финансировании в размере 66 млн долл. США (из которых ВОЗ требуется 21 млн долл. США) по состоянию на 4 декабря 2019 г. ВОЗ было получено лишь 7,45 млн долл. США. Объем инвестиций в обеспечение готовности к вспышкам Эболы находится на критически низком уровне.

Обеспечение готовности стран к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и Международные медико-санитарные правила (2005 г.)

38. По состоянию на 6 декабря 2019 г. 111 стран выразили желание пройти совместную внешнюю оценку (СВО). Это означает, что СВО за 6 месяцев с мая 2019 г. была проведена дополнительно еще в 16 странах. Было проведено более 120 имитационных учений (включая страновые, региональные и внутренние учения) и 59 ретроспективных обзоров[2]. За период с 2016 г., когда был введен в действие процесс составления

[1] United Nations Central Emergency Response Fund (https://cerf.un.org/, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

[2] Guidance for After Action Review (AAR). Geneva: World Health Organization; 2019 (https://extranet.who.int/iris/restricted/bitstream/handle/10665/311537/WHO-WHE-CPI-2019.4-eng.pdf;jsessionid=FBC9B6C5637B98CB4551B6244FF7B770?sequence=1, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

национальных планов действий по обеспечению безопасности в области здравоохранения (НПДБЗ), были разработаны 65 НПДБЗ (30 в Африке, 1 в странах Америки, 8 в Юго-Восточной Азии, 1 в Европе, 18 в Восточном Средиземноморье и 7 в Западной части Тихого океана). С мая 2019 г. их число увеличилось на 13. Признавая очень значительный прогресс в плане объемов деятельности**, ННКК предупреждает о том, что воздействие СВО и НПДБЗ на усиление основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.), остается неясным. ННКК вновь обращает внимание на то, что ВОЗ должна продолжать работу по рационализации данного процесса и оказанию содействия странам в разработке упрощенных национальных планов действий, ориентированных на достижение воздействия**[1]**.**

39. Обеспечение готовности в Демократической Республике Конго и за ее пределами продолжает оставаться важнейшим компонентом борьбы с Эболой, при этом изыскиваются дополнительные ресурсы, чтобы обеспечить в районах, подвергающихся риску, потенциальные возможности для оперативного выявления и подтверждения возможных случаев болезни, вызванной вирусом Эбола, и изоляции этих лиц. В то же время доноры не проявляют большого интереса к этому направлению деятельности. Это может указывать на то, что значимость инвестиций в обеспечение готовности обычно недооценивается. **ННКК отмечает, что ВОЗ развернула кампанию для привлечения внимания к необходимости обеспечения готовности, однако Организация должна предпринимать более активные усилия для того, чтобы политическая приверженность находила свое выражение в предоставлении финансовых средств.** Без обеспечения готовности стран и усиления основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.) в будущем будут происходить еще более опасные чрезвычайные ситуации, требующие больших затрат.

40. ННКК с одобрением отмечает стратегическую концепцию ВОЗ в отношении поддержки усилий по восстановлению нормальной жизни в Демократической Республике Конго после вспышки Эболы. В деятельности по урегулированию инцидентов основное внимание уделяется интеграции рекомендаций по результатам недавно проведенного обзора операционной деятельности в рамках стратегического плана реагирования (СРП) (июль-декабрь 2019 г.) для перехода от стратегии сведения случаев заболевания Эболой к нулю к стратегии достижений еще больших результатов. **ННКК рекомендует использовать основные выводы, сделанные по результатам обзора операционной деятельности во время вспышек, для наращивания национального потенциала и усиления основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.) в будущем.**

41. ННКК с удовлетворением отмечает осуществление совместной деятельности по достижению всеобщего охвата услугами здравоохранения, направленной на предоставление услуг здравоохранения в условиях нестабильности. Проводится разработка проекта рамочной программы по обеспечению безопасности в области

[1] National Action Plan for Health Security (NAPHS) (https://extranet.who.int/sph/country-planning, по состоянию на 13 декабря 2019 г.).

здравоохранения, основываясь на деятельности систем здравоохранения, а также введены в действие механизмы расширения сотрудничества между Программой ЧСЗ и другими подразделениями ВОЗ, занимающимися вопросами укрепления систем здравоохранения В Ираке ВОЗ осуществляет руководство планированием деятельности сектора здравоохранения, а также усилением роли системы здравоохранения в выполнении планов проведения восстановительных мероприятий и обеспечения устойчивости деятельности; меры по предоставлению основных услуг здравоохранения, направлению к специалистам, оказанию поддержки в отношении вторичной помощи и борьбе со вспышками применяются в отношении 1,6 миллиона внутренне перемещенных лиц, находящихся в лагерях, а также населения принимающих стран.

III. Заключительные замечания

42. Отмечается значительный прогресс в осуществлении ВОЗ ведущей роли в борьбе со вспышками заболеваний, обеспечении готовности стран, проведении научных исследований и повышении уровня информированности о деятельности Организации в предоставлении медико-санитарной помощи при затяжных кризисах. В то же время ясно, что ВОЗ не может выполнять всю работу самостоятельно и нуждается в сотрудничестве с партнерами, а также в политической и операционной поддержке. ННКК будет продолжать осуществлять мониторинг эффективности деятельности ВОЗ с учетом этого многообразия функций и ограниченных возможностей финансирования.

43. ННКК с одобрением отмечает лидирующую роль и стратегическое видение ВОЗ в отношении программы преобразований. Процесс преобразований не ставит целью ослабить Программу ЧСЗ, а призван усилить синергетический эффект и обеспечить максимальное использования существующих знаний и опыта, а также потенциала, накопленного в рамках других программ. Принимая во внимание, что Организация все еще находится в переходном периоде, ННКК будет осуществлять тщательный контроль в отношении основных показателей деятельности и информировать государства-члены, в обязанности которых также входит обеспечение поддержки процесса преобразований ВОЗ.

= = =