Всемирная
организация здравоохранения

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
Специальная сессия по
проекту тринадцатой общей программы работы
Пункт 3 предварительной повестки дня

EBSS/4/2
1 ноября 2017 г.

Проект тринадцатой общей программы работы на 2019-2023 гг.

Укрепление здоровья, поддержание безопасности в мире, охват услугами уязвимых групп населения

«Я хотел бы начать с рассказа о случае, который произвел на меня самое большое впечатление с тех пор, как я занял пост Генерального директора. Как вы знаете, в конце июля, в течение первого месяца в должности, я посетил Йемен, и в Сане увидел мать и ее измученного голодом ребенка. Они потратили несколько часов, чтобы добраться до медицинского центра. Мать умоляла врачей помочь ее ребенку. Но она и сама была крайне истощена. Она могла умереть первой. Но собственная жизнь ее не волновала, она беспокоилась только о ребенке. Это было очень печальное зрелище. Для меня вид этих человеческих страданий стал моментом истины. В этот момент я четко понял, что должна делать ВОЗ и для чего ВОЗ существует. Я получил ответ на вопрос: зачем нужна ВОЗ? Мы должны работать, не покладая рук, чтобы спасти эту мать и ее дитя, и добиться того, чтобы ни одна мать и ни один ребенок в мире больше не испытывали подобных мучений. Объединим же усилия для достижения этой благородной цели».

– Выступление д-ра Гебрейесуса перед региональными комитетами, сентябрь-октябрь 2017 года.

Что нужно миру?

Несмотря на значительный рост ожидаемой продолжительности жизни, население планеты сталкивается с широким спектром угроз здоровью и благополучию. Более половины мирового населения не могут пользоваться медицинскими услугами, не попадая при этом в финансовую кабалу. Население планеты страдает от инфекционных болезней (таких как ВИЧ, туберкулез, малярия, гепатит и забытые тропические болезни), неинфекционных заболеваний (в том числе сердечно-сосудистых заболеваний, рака, легочных заболеваний, ожирения и диабета), осложнений при беременности и родах, психических расстройств и последствий злоупотребления психоактивными веществами, а также травм.

Возникающие в мире чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения (эпидемии, пандемии, конфликты, природные и техногенные катастрофы) приобретают все больший масштаб, и реагировать на них становится все сложнее. Риск таких событий растет, и вместе с ним усугубляются возможные последствия для здоровья человека, социальной сплоченности, безопасности и экономики, при этом риски и факторы уязвимости дополняют друг друга: рост численности и перемещение (в том числе вынужденное) населения, урбанизация, более активное взаимодействие человека с животными, хищническая эксплуатация природных ресурсов, изменение климата, конфликты и появление устойчивости к противомикробным препаратам.

Для противодействия этим угрозам необходимо предоставлять странам поддержку в укреплении систем здравоохранения с целью продвижения к всеобщему охвату услугами здравоохранения (ВОУЗ); формировать и развивать устойчивый национальный, региональный и глобальный потенциал, необходимый для защиты мира от эпидемий и других чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения и обеспечения того, чтобы у населения, пострадавшего в таких чрезвычайных ситуациях, имелся оперативный доступ к основным спасающим жизни медико-санитарным услугам; а также помогать странам в их работе по достижению Целей в области устойчивого развития (ЦУР).

ВОЗ создавалась для решения этих задач. Организация может гордиться 70-летней историей прорывных достижений в общественном здравоохранении, которые заложили фундамент того мира, в котором мы живем сегодня. Опираясь на ОПР-13, ВОЗ будет развивать эти успехи и решать новые проблемы, не переставая учиться и совершенствоваться. Организация подчиняется своим членам – правительствам стран мира. Рабочие методы и приоритеты ВОЗ постоянно пересматриваются с учетом стремительно меняющейся глобальной среды. Тринадцатая общая программа работы (ОПР-13) отражает твердое намерение ВОЗ не отставать от быстро меняющегося мирового контекста. В ней учтены стратегические планы региональных бюро ВОЗ. ОПР-13 охватывает период с 2019 по 2023 год и служит основой для мобилизации ресурсов и программных бюджетов на периоды 2020-2021 гг. и 2022-2023 гг.; она также влияет на Программный бюджет на 2018-2019 гг. посредством механизма перераспределения ресурсов. Вопросы формирования затрат по ОПР-13 будут освещены в обосновании инвестиций, которое будет опубликовано позднее. ОПР-13 отражает приверженность ВОЗ делу достижения относящихся к здоровью ЦУР и постановке более амбициозных целей в интересах семи миллиардов людей, которым служит Организация.

Процесс подготовки

В августе 2017 г. усилиями государств-членов, директоров региональных бюро, сотрудников Секретариата и внешних специалистов по оценке[1] был подготовлен проект концептуальной записки по ОПР-13. Этот документ был рассмотрен региональными комитетами и был размещен онлайн с целью проведения открытых консультаций. Региональные комитеты согласились с предложением о том, чтобы Исполнительный комитет на своей Сто сорок второй сессии рекомендовал включить проект ОПР-13 в повестку дня сессии Ассамблеи здравоохранения, запланированной на май 2018 года[2]. После рассмотрения директорами региональных бюро проект ОПР-13 будет рассмотрен на специальной сессии Исполнительного комитета в ноябре 2017 г., а затем – вновь Исполнительным комитетом на его Сто сорок второй сессии в январе 2018 г., после чего в мае 2018 г. он будет рассмотрен на Семьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения. За 70-летнюю историю существования ВОЗ это один из наиболее широких процессов согласования Общей программы работы.

Видение и миссия ВОЗ

Проект ОПР-13 основан на Целях в области устойчивого развития (ЦУР). ЦУР соответствуют положениям Устава ВОЗ, который гласит: *«Здоровье всех народов является основным фактором в достижении мира и безопасности и зависит от самого полного сотрудничества отдельных лиц и государств»*[3]. Многосекторальная деятельность занимает важное место в повестке дня ЦУР, поскольку на здоровье человека напрямую влияют экономическое положение, наличие прав и справедливости, политика в других секторах, таких как сельское хозяйство, транспорт, жилье и образование, а также условия окружающей среды. Роль ВОЗ заключается в том, чтобы направлять реализацию преобразующей повестки дня в области охраны здоровья и помогать странам достигать ЦУР.

Видение ВОЗ представлено в Статье 1 Устава Организации:

Мир, в котором все люди находятся на максимально достижимом уровне здоровья и благополучия.

[1] Оценка реформы ВОЗ (2011-2017 гг.), третий этап (апрель 2017 г., http://who.int/about/evaluation/stage3evaluationofwhoreform25apr17.pdf?ua=1, по состоянию на 19 октября 2017 г.).

[2] Статья 28 (g) Устава Всемирной организации здравоохранения требует от Исполнительного комитета «представлять на рассмотрение и утверждение Ассамблее здравоохранения общие программы работы на определенные периоды».

[3] См. Основные документы, 48-е издание. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2014 г. (http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf#page=1, по состоянию на 19 октября 2017 г.).

В контексте ЦУР миссия ВОЗ заключается в следующем:

Укрепление здоровья/Поддержание безопасности в мире/Охват услугами уязвимых групп населения

Видение, миссия и ценности ВОЗ способствуют формированию подходов и стимулированию усилий, нацеленных на успех. Эти ценности воплощены в принципах, прописанных в Уставе ВОЗ (см. Вставку 1 ниже), и без них невозможно представить счастье, гармоничные отношения и безопасность всех народов[1]. Более того, ВОЗ должна действовать вместе с партнерами, и такой синергетический эффект – вместе с отсутствием ненужного дублирования усилий – принципиально важен для достижения амбициозных целей в области здравоохранения, содержащихся в ОПР-13.

Вставка 1. Устав Всемирной организации здравоохранения: принципы

Здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней и физических дефектов.

Обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения.

Здоровье всех народов является основным фактором в достижении мира и безопасности и зависит от самого полного сотрудничества отдельных лиц и государств.

Достижения любого государства в области улучшения и охраны здоровья представляют ценность для всех.

Неравномерное развитие в разных странах мер в области здравоохранения и борьбы с болезнями, в особенности с заразными болезнями, является общей опасностью.

Здоровое развитие ребенка является фактором первостепенной важности; способность жить гармонично в меняющихся условиях среды является основным условием такого развития.

Предоставление всем народам возможности пользования всеми достижениями медицины, психологии и родственных им наук является необходимым условием достижения высшего уровня здоровья.

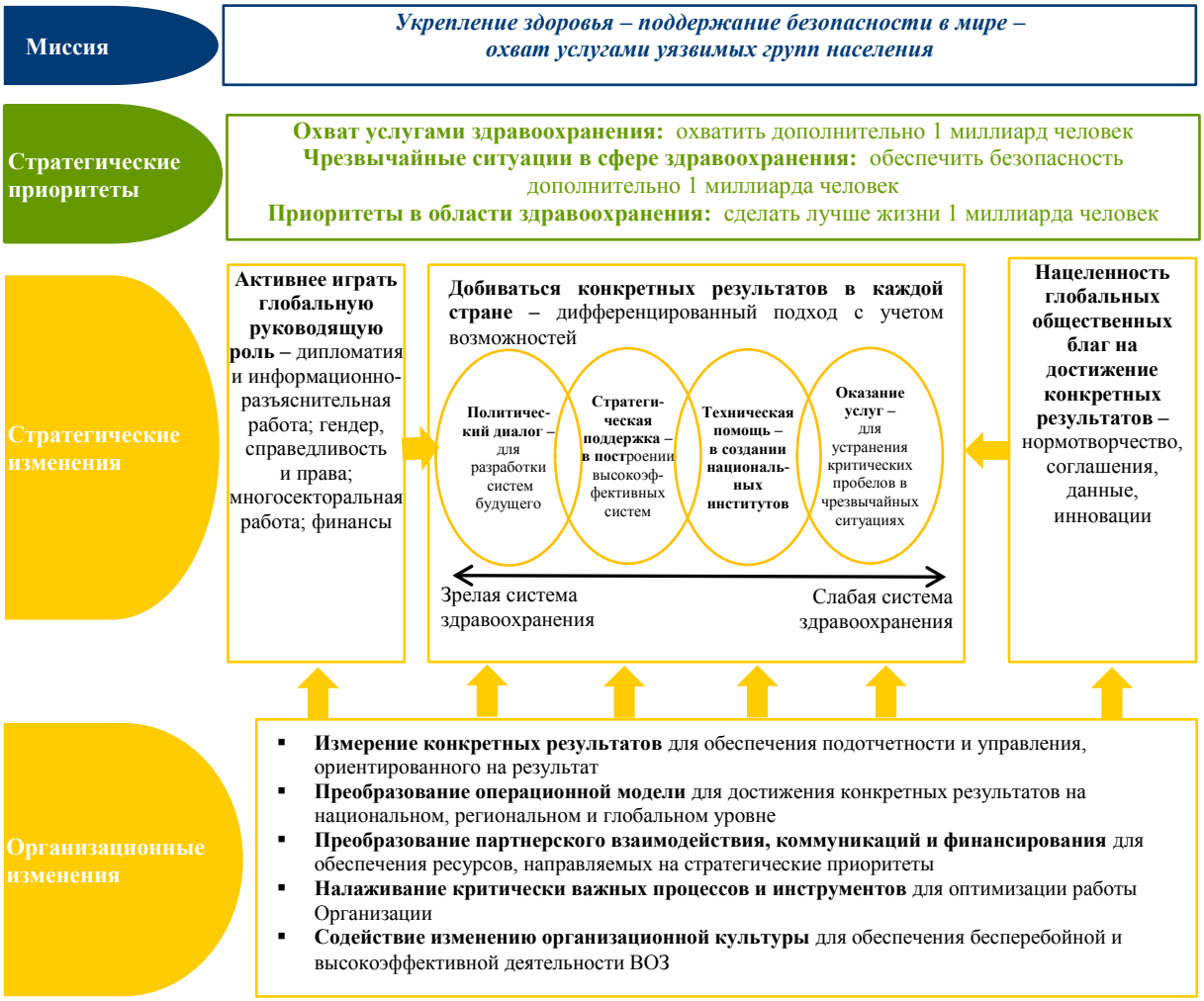
Просвещенное общественное мнение и активное сотрудничество со стороны общества крайне важны для улучшения здоровья народа.

Правительства несут ответственность за здоровье своих народов, и эта ответственность требует принятия соответствующих мероприятий социального характера в области здравоохранения.

[1] Устав Всемирной организации здравоохранения (http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/RU/constitution-ru.pdf?ua=1 по состоянию на 31 октября 2017 г.).

Кроме того, структура проекта ОПР-13 и предусмотренные им приоритеты нацелены на обеспечение максимально значимого вклада ВОЗ в достижение ЦУР. Проект базируется на трех стратегических приоритетах, каждый из которых служит интересам 1 миллиарда человек. В нем описано, каким образом ВОЗ планирует содействовать достижению этих целей за счет трех стратегических изменений. Наконец, в нем говорится, как Секретариат ВОЗ обеспечит учет этих стратегических изменений в своей работе благодаря пяти организационным изменениям.

Рисунок 1. Проект тринадцатой общей программы работы: 2019-2023 гг.



Новая стратегия ВОЗ, представленная на Рисунке 1 выше, предусматривает несколько радикальных изменений; более подробные сведения о том, что нового в ОПР-13, представлены ниже.

Основные изменения, предусмотренные ОПР-13

При реализации ОПР-13 ВОЗ будет опираться на ЦУР: В 2015 г. мировые лидеры поставили перед собой амбициозные цели, и ВОЗ будет соответствовать им, достигая задачи ЦУР, касающиеся охраны здоровья. ЦУР универсальны, то есть применимы к любому человеку. Они также нацелены на достижение справедливости: никто не должен быть забыт.

ВОЗ будет добиваться конкретных результатов: В ОПР-13 предусмотрены задачи в интересах 1 миллиарда человек по каждому из стратегических приоритетов. ВОЗ будет обращать меньше внимания на процесс и промежуточные результаты, сконцентрировавшись на конкретных результатах в интересах населения. ВОЗ будет измерять результаты своей работы и фиксировать свой вклад в достижение конкретных конечных результатов, в том числе в рамках помощи странам или совместной работы с другими партнерами.

ВОЗ сконцентрируется на стратегических приоритетах ВОУЗ и чрезвычайных ситуациях в сфере здравоохранения, а также введет понятие «центральных» вопросов для решения таких ключевых проблем, как изменение климата в малых островных государствах, устойчивость к противомикробным препаратам и человеческий капитал.

ВОЗ будет более активно играть глобальную руководящую роль: Масштабные преобразования в здравоохранении требуют сочетания нормотворческой и технической работы с обеспечением поддержки на высоком политическом уровне. Это будет способствовать проявлению лидерства на каждом уровне Организации.

ВОЗ будет стремиться к конкретным результатам в каждой стране: ВОЗ придаст своей деятельности более оперативный характер путем предоставления услуг в ограниченном числе уязвимых государств; предоставления технической помощи в этих и других странах; предоставления стратегической поддержки многим странам; и поддержания диалога по вопросам политики во всех странах.

ВОЗ усилит нормотворческое направление своей работы: Это уникальный аспект работы ВОЗ, ее «конкурентное преимущество». ВОЗ сфокусирует свою нормотворческую деятельность на достижении конкретных результатов и удовлетворении потребностей стран.

ВОЗ усовершенствует подход к мобилизации ресурсов: Мобилизация ресурсов станет общим делом Секретариата и государств-членов: больше не будет «их и нас». ВОЗ будет выступать за наращивание финансирования здравоохранения в целом, не только деятельности ВОЗ. Ориентация на конкретные результаты позволит приводить более убедительные аргументы в пользу финансирования ВОЗ. Целесообразность затрат будет поддерживаться с помощью четких мер обеспечения затратоэффективности.

ВОЗ будет действовать в ускоренном темпе: Здоровье мирового населения не может ждать. ВОЗ будет действовать без промедления и начнет с ускоренной реализации ОПР-13.

Стратегические приоритеты – мир, каким мы хотим его видеть

ВОЗ установит четкие приоритеты. Предстоящие пять лет – решающий период, когда мы должны действовать, чтобы обеспечить достижение ЦУР. В проекте ОПР-13 установлено три стратегических приоритета, увязанных с амбициозными глобальными задачами:

Охват услугами здравоохранения – охватить дополнительно 1 миллиард человек

Чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения – обезопасить дополнительно 1 миллиард человек

Приоритеты в области здравоохранения – сделать лучше жизни 1 миллиарда человек

Эти стратегические приоритеты тесно взаимосвязаны и основаны на ЦУР. Например, обеспечение ВОУЗ за счет укрепления систем здравоохранения помогает обнаруживать и предотвращать чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения, а также реагировать на них. Работа над приоритетами в области здравоохранения помогает трансформировать ВОУЗ в конкретные результаты на местах. Обоснование этих задач приведено во вставке 2 ниже.

Вставка 2. Каким образом рассчитаны количественные показатели по трем стратегическим приоритетам

Охват услугами здравоохранения. Основными услугами здравоохранения охвачена в лучшем случае половина населения земного шара, и этот показатель зависит от того, что именно подразумевается под такими услугами. В соответствии с показателем 3.8.1 в рамках ЦУР, средние показатели охвата основными услугами здравоохранения были рассчитаны на основе отслеживаемых процедур, по которым имеются широко доступные данные (сюда относится репродуктивное здоровье и здоровье матерей, новорожденных и детей; инфекционные болезни и неинфекционные заболевания). Полученные в результате данные затем использовались для подсчета числа людей, охваченных такими услугами здравоохранения. В зависимости от того, какие отслеживаемые показатели используются при подсчетах и что понимается под пакетом услуг, исходный показатель может оказаться еще меньше, чем половина мирового населения. Следовательно, чтобы выполнить задачу 3.8 в рамках ЦУР, которая заключается в обеспечении всеобщего охвата услугами здравоохранения к 2030 г., за каждый пятилетний период между 2015 г. и 2030 г. необходимо будет предоставить доступ к основным услугам здравоохранения не менее чем 1 миллиарду человек.

Чрезвычайные ситуации в области здравоохранения. Живущим в большей безопасности считается население стран, которые обеспечивают наращивание пяти критических важных составляющих потенциала для выявления крупномасштабных чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения и реагирования на них, а именно:

координации, эпиднадзора, лабораторных служб, ответных мер и информирования о риске. Эти составляющие потенциала будут измеряться с помощью инструментов мониторинга и оценки в соответствии с Международными медико-санитарными правилами (2005 г.). Контрольные показатели будут организованы таким образом, чтобы указанный показатель носил универсальный характер и каждая страна могла вносить свой вклад в повышение безопасности в мире, обеспечивая более надежную защиту своему населению. Повышение безопасности любых групп населения способствует безопасности каждого человека.

Приоритеты в области здравоохранения. Предполагаемое число людей, чьи условия жизни должны улучшиться, было рассчитано, исходя из 11 избранных задач, предусмотренных в Системе результатов ВОЗ, которые охватывают расширение оказания конкретных услуг здравоохранения, меры вмешательства в области здравоохранения и сокращение факторов риска (например, сокращение отставания в росте, удовлетворение растущих потребностей в противозачаточных средствах, расширение охвата услугами в отношении тяжелых психических расстройств, снижение распространенности повышенного кровяного давления и обеспечение доступа к безопасным санитарным условиям). В указанных расчетах учитывается сценарий, при котором предпринимаются действия, направленные на выполнение 11 задач по улучшению условий жизни в период 2019–2023 гг., по сравнению со сценариями, не предполагающими никаких мер вмешательства (то есть до 2023 г. остается неизменным положение дел, соответствующее исходным показателям). Согласно этим расчетам, улучшения условий жизни затронут более чем 4 миллиарда человек. Эти цифры, которые отражают совокупные показатели за рассматриваемый пятилетний период, касаются частично совпадающих/взаимно не исключающих групп населения. Поэтому, и с учетом частичного совпадения этой задачи с задачами в рамках двух других стратегических приоритетов, число людей, чьи условия жизни должны измениться к лучшему, было снижено до 1 миллиарда.

Над достижением конкретных результатов работают разные стороны, в первую очередь сами государства-члены, при этом предусмотрены коллективная ответственность и поощрение за достижение результатов. ВОЗ играет роль катализатора, эта роль четко сформулирована изначально и описана в качественном представлении для каждой задачи в системе учета воздействия ВОЗ[1]. Методы оценки конкретных результатов в количественном выражении изучаются; применение таких методов выйдет за рамки принятой практики учета таких результатов (воздействия) в глобальном здравоохранении. Более того, эти глобальные задачи лягут в основу стратегий, ориентированных на конкретные регионы и страны.

[1] См. http://www.who.int/about/gpw-thirteen-consultation/en/, по состоянию на 31 октября 2017 г.

Охват услугами здравоохранения – охватить дополнительно 1 миллиард человек

Основным стратегическим приоритетом ВОЗ является оказание странам поддержки в укреплении систем здравоохранения в целях продвижения к ВОУЗ. Подход ВОЗ соответствует задаче 3.8 ЦУР (обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, в том числе защиту от финансовых рисков, доступ к качественным основным медико-санитарным услугам и доступ к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам для всех). Действительно, эффективные системы здравоохранения – общая тема, объединяющая все три стратегических приоритета ОПР-13.

Под всеобщим охватом услугами здравоохранения понимается наличие у всех людей и общин возможности пользоваться услугами по укреплению здоровья, лечебными, реабилитационными и паллиативными услугами, удовлетворяющими их потребности и достаточно качественными, чтобы быть эффективными, при этом пользование этими услугами не должно быть разорительным для пациентов[1]. В этом определении подчеркивается, что концепция ВОУЗ охватывает не только медико-санитарные услуги, но и детерминанты здоровья, укрепление здоровья и профилактику заболеваний. Устойчивые системы здравоохранения способны предотвращать глобальные угрозы в области общественного здравоохранения, обеспечивать более высокую степень готовности к ним и эффективно реагировать на них.

Результативность будет оцениваться на основании анализа 10 контрольных показателей охвата основными услугами (в том числе в таких областях, как репродуктивное здоровье; здоровье матерей, новорожденных и детей; инфекционные болезни и неинфекционные заболевания). Этот комплекс показателей охвата основными услугами не является исчерпывающим и не ограничивает направления усилий стран по достижению ВОУЗ. ВОЗ также будет отслеживать показатели, характеризующие возникновение финансовых трудностей.

- **Охватить услугами здравоохранения дополнительно 1 миллиард человек**

Всеобщий охват услугами здравоохранения, опирающийся на первичную медико-санитарную помощь и устойчивые системы здравоохранения, является фундаментом проекта ОПР-13. Продвижение к ВОУЗ – политический выбор, и ВОЗ стимулирует страны сделать такой выбор[2]. Всеобщий охват услугами здравоохранения способствует сокращению масштабов нищеты, созданию рабочих мест, стимулирует экономический рост, повышает социальную справедливость и способствует обеспечению безопасности

[1] Что такое Всеобщий охват услугами здравоохранения? (http://www.who.int/health_financing/universal_coverage_definition/ru/ по состоянию на 22 октября 2017 г.).

[2] Ghebreyesus TA. All roads lead to universal health coverage. Lancet Global Health, 2017; 5(9): 839-40 (http://thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(17)30295-4/fulltext, по состоянию на 19 октября 2017 г.).

здоровья в мире. Для создания устойчивой системы здравоохранения необходимо следующее: мотивированные и квалифицированные трудовые ресурсы; ориентация на качество и безопасность; функциональные товаропроводящие цепи; инфраструктура и оборудование; достаточное финансирование; добросовестное управление; участие местного населения. Чтобы сделать услуги здравоохранения по-настоящему общедоступными, системы здравоохранения должны строиться не вокруг болезней и учреждений, а вокруг интересов людей.

Инвестиции в системы здравоохранения – грамотные инвестиции. Сектор здравоохранения лидирует по числу новых рабочих мест. Он дает людям работу, особенно женщинам и молодежи. Инвестиции в трудовые ресурсы для обеспечения ВОУЗ оказывают благоприятное воздействие на такие сферы, как образование, трудоустройство, гендерное равенство и здравоохранение, и содействуют улучшению результатов по всем ЦУР. Благодаря инвестициям, системы здравоохранения будут способствовать повышению производительности трудовых ресурсов в самых разных отраслях и росту человеческого капитала: их можно назвать «лучшей покупкой» для социально-экономического развития и инклюзивного экономического роста. Для финансирования здравоохранения страны должны в первую очередь использовать собственные ресурсы, привлекая внешнее финансирование только при необходимости. Страны могут повышать эффективность расходов на здравоохранение путем создания региональных центров передового опыта в таких областях, как борьба с болезнями, поддержка регулирования, обеспечение качества, исследования и инновации.

По оценкам ВОЗ, до 2030 г. инвестиции в обеспечение ВОУЗ и достижение других задач ЦУР, касающихся здравоохранения, позволят предотвратить 97 миллионов случаев преждевременной смерти во всем мире, а также добавить в среднем до 8,4 лет к ожидаемой продолжительности жизни в некоторых странах. Достижение ЦУР в области здравоохранения потребует новых инвестиций, которые должны будут вырасти с 134 млрд. долл. США в год до 371 млрд. долл. США в год (или 58 долл. США на человека) к 2030 году. Порядка 85% этих расходов могут быть профинансированы странами из собственных средств, хотя 32 беднейшие страны столкнутся с ежегодным дефицитом до 54 млрд. долл. США, для покрытия которого потребуется внешняя помощь[1].

Всеобщий охват услугами здравоохранения должен включать доступ к недорогим и качественным лекарственным средствам, вакцинам и медико-санитарной продукции – во многих случаях именно дороговизна лекарственных средств вызывает финансовые затруднения. ВОЗ будет способствовать мобилизации политической воли для реализации мер политики, расширяющих доступ к медико-санитарной продукции и касающихся, в частности, следующего: доступа к препаратам-дженерикам и

[1] ВОЗ оценивает стоимость выполнения глобальных задач, связанных со здоровьем, к 2030 г. http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2017/cost-health-targets/ru/.

инноваций; обеспечения качества продукции за счет эффективного регулирования; внутренних инвестиций в программы охвата, сокращающие прямые платежи; справедливого ценообразования; закупок и управления поставками в рамках всей системы поставок; противодействия коррупции в закупочной деятельности. Организация продолжит содействовать закупкам качественных препаратов-дженериков глобальными агентствами и странами в рамках своей программы предварительной квалификации, которая будет дорабатываться с учетом меняющихся потребностей стран. Исходя из потребностей в области здравоохранения, ВОЗ будет повышать эффективность координации усилий в области НИОКР, стремясь расширить доступ к лекарственным средствам и медико-санитарной продукции. ВОЗ обратит особое внимание на данные и мониторинг и будет использовать данные страховых компаний, данные о расходах, результаты обследований и любые другие источники, необходимые для того, чтобы системы и страны могли отслеживать и оценивать меняющиеся потребности в области здравоохранения и адаптироваться к ним. Секретариат будет работать над расширением консенсуса среди государств-членов в отношении выработки эффективной политики в отношении доступа к лекарственным средствам, вакцинам и медико-санитарной продукции, которая помогала бы странам в достижении задач ЦУР, касающихся здоровья.

Системы здравоохранения и социального обеспечения некоторых стран находятся под большим давлением из-за большого числа перемещенных лиц, в том числе мигрантов и беженцев. Через призму справедливости и прав человека ВОЗ рассматривает здоровье мигрантов и беженцев как принципиально важный элемент ВОУЗ и будет помогать странам решать эту проблему. Чтобы никто не был забыт, усилия по достижению ВОУЗ должны концентрироваться на маргинализированных, подвергаемых стигматизации и проживающих в труднодоступных районах людях самых разных возрастов, а также на инвалидах, и стремиться обеспечить на практике реализацию их права на здоровье. Для успешного продвижения к ВОУЗ также необходимо ориентироваться на повышение социальной справедливости.

ВОЗ будет помогать странам в деле обеспечения ВОУЗ, принимая меры, приведенные ниже.

1. **Повышение осведомленности о ВОУЗ в мире.** ВОЗ будет подчеркивать важность ВОУЗ на встречах Группы 20 в Аргентине (2018 г.) и Японии (2019 г.), встречах G7 в Канаде (2018 г.) и Франции (2019 г.); на возможном совещании высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по ВОУЗ в 2019 г. и на региональных саммитах. ВОЗ согласует свою позицию по ВОУЗ с государствами-членами и партнерами по развитию и продолжит формирование широкой коалиции по ВОУЗ, а также совместно со Всемирным банком разместит в своих помещениях секретариат партнерства «ВОУЗ-2030».

2. **Стимулирование инвестиций в странах.** Повышая вовлеченность граждан, содействуя диалогу в гражданском обществе и взаимодействуя с

правительствами в лице парламентариев, министров финансов и глав государств, ВОЗ намерена стимулировать внутристрановые инвестиции в кадры здравоохранения, инфраструктуру, товаропроводящие цепи, услуги и информационные системы, обеспечивающие работу сектора здравоохранения, в том числе предоставляя доказательства существенных преимуществ, которые приносят такие инвестиции.

3. **Измерение, оценка и обучение.** ВОЗ будет помогать странам наращивать потенциал в области мониторинга показателей достижения ВОУЗ на страновом уровне и сопоставления этих данных для отслеживания прогресса в достижении глобальных задач по ВОУЗ, изложенных выше. Секретариат будет передавать странам данные сравнительного анализа и готовить исследования, посвященные прогрессу отдельных стран в достижении ВОУЗ, с тем чтобы страны могли учиться друг у друга. Данные будут дезагрегированы, чтобы иметь возможность измерять прогресс в области гендерного равенства и справедливости в области здравоохранения. ВОЗ будет использовать страновые профили как основу для политического диалога со странами.

4. **Укрепление потенциала страновых бюро.** ВОЗ укрепит потенциал страновых бюро в области оказания странам поддержки в разработке политики по достижению ВОУЗ и будет развивать партнерство по ВОУЗ. Страновые группы экспертов по системам здравоохранения смогут воспользоваться экспертными знаниями ВОЗ в таких областях, как управление, финансирование, трудовые ресурсы здравоохранения, качество и безопасность, доступ к лекарственным средствам, цифровое здравоохранение, старение, укрепление здоровья на рабочем месте, гендерные аспекты, справедливость и права, а также конкретные заболевания и мероприятия. Работа этих групп будет координироваться соответствующими страновыми бюро ВОЗ, а в их состав по желанию стран могут быть включены другие партнеры.

5. **ЦУР, касающиеся здоровья.** Секретариат будет помогать странам добиваться прогресса в решении задач, перечисленных ниже в рамках третьего стратегического приоритета ВОЗ; эти задачи призваны действенно и эффективно преобразовывать ВОУЗ в конкретные результаты.

Чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения – обезопасить дополнительно 1 миллиард человек

Вторым стратегическим приоритетом ВОЗ является:

- создание и поддержание устойчивого национального, регионального и глобального потенциала, необходимого для того, чтобы обезопасить мир от эпидемий и других чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения; и

- обеспечение того, чтобы у населения, пострадавшего в чрезвычайной ситуации, имелся оперативный доступ к основным спасающим жизни медико-санитарным услугам.

Результативность деятельности будет оцениваться исходя из того, в какой степени удается решить приведенную ниже задачу, заключающуюся в том, чтобы обезопасить дополнительно по меньшей мере 1 миллиард человек от непосредственного воздействия чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения и, таким образом, снизить риск дальнейшего глобального распространения и негативного воздействия. В рамках решения этой задачи будет измеряться поэтапный прогресс всех стран в обеспечении базовых возможностей Международных медико-санитарных правил (2005 г.).

- **Обезопасить дополнительно 1 миллиард человек**

Каждая страна в той или иной степени подвержена риску возникновения эпидемий и чрезвычайных ситуаций: никто не застрахован. Раннее обнаружение, оценка риска, обмен информацией и оперативное реагирование крайне важны для борьбы с болезнями, смертью и крупномасштабными экономическими потерями. Однако страны располагают разными возможностями в плане регулирования рисков возникновения чрезвычайной ситуации в сфере здравоохранения. Безопасность мира в целом определяется безопасностью наиболее уязвимых мест. Обеспечить безопасность еще одного миллиарда человек значит сделать мир безопаснее для всех нас. В сегодняшнем взаимосвязанном мире мы лишь настолько безопасны, насколько безопасно «самое слабое звено». Подход ВОЗ к повышению безопасности в мире соответствует задаче ЦУР 3.D (наращивать потенциал всех стран, особенно развивающихся стран, в области раннего предупреждения, снижения рисков и регулирования национальных и глобальных рисков для здоровья).

Обеспечение безопасности здоровья в мире – общее дело. Секретариат будет вместе с государствами-членами и партнерами работать над укреплением потенциала в области регулирования риска возникновения чрезвычайной ситуации в сфере здравоохранения применительно ко всем фазам чрезвычайной готовности и реагирования путем осуществления Международных медико-санитарных правил (2005 г.) и Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий.

Организация будет работать в духе сотрудничества над постепенным укреплением потенциала национальных органов власти и местных общин в том, что касается реагирования на чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения, практикуя подходы, обеспечивающие учет всех рисков, и способствуя формированию эффективных систем здравоохранения, учреждений и сетей, ориентированных на интересы человека. Национальные планы действий и критически важные основные возможности, усовершенствованные с учетом ретроспективных обзоров и

самостоятельной и внешней оценки, а также прошедшие тестовые испытания, позволят лучше защищать население на местном, национальном и глобальном уровнях.

Усиленные и более устойчивые национальные системы будут дополнять региональные и глобальные механизмы оповещения и реагирования, обеспечивающие раннее предупреждение и координацию международной помощи, необходимой для сдерживания и снижения последствий чрезвычайных ситуаций в сфере здравоохранения. ВОЗ также будет тесно взаимодействовать с партнерами для определения приоритетов НИОКР и инноваций и координации усилий в этой области, чтобы лучше распознавать и предотвращать новые и вновь появляющиеся заболевания и реагировать на них.

Кроме того, ВОЗ нацелена на оказание помощи наиболее уязвимому населению, особенно в охваченных конфликтами и нестабильных странах. На такие страны приходится значительная часть эпидемий с тяжелыми последствиями и неудовлетворенных потребностей в контексте ЦУР. В особенно уязвимом положении находятся перемещенные лица. Секретариат будет работать с национальными органами власти и партнерами для обеспечения нуждающимся доступа к основным жизненно необходимым медико-санитарным услугам.

В таких условиях ВОЗ будет уделять основное внимание предотвращению коллапса систем здравоохранения, сохранению важнейших услуг и восстановлению систем здравоохранения после кризисов и конфликтов. Эти задачи объединяют вопросы достижения ВОУЗ и реагирования на чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения. Чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения усугубляются слабостью и нестабильностью тех самых систем здравоохранения, которые должны быть готовы к предотвращению таких ситуаций, реагированию на них и устранению последствий. Чрезвычайные ситуации в сфере здравоохранения ослабляют системы здравоохранения, а слабые системы здравоохранения усугубляют чрезвычайные ситуации. ВОЗ будет отслеживать эффективность своих усилий в области реагирования на чрезвычайные ситуации в пострадавших странах, оценивая доступ к мероприятиям и показатели их проведения.

Подход ВОЗ к чрезвычайным ситуациям в сфере здравоохранения описан в системе результатов программы по чрезвычайным ситуациям в сфере здравоохранения[1]. Он призван обеспечить следующее:

- предоставление категориям населения, затронутым чрезвычайными ситуациями в сфере здравоохранения, доступа к основным жизненно важным медицинским услугам и мероприятиям в области общественного здравоохранения;

[1] См. http://www.who.int/about/finances-accountability/funding/financing-dialogue/emergencies-programme-results-framework.pdf (по состоянию на 20 октября 2017 г.). Перечень в тексте обновлен для Программного бюджета на 2018-2019 годы.

- наличие у всех стран инструментов, позволяющих снижать риски, связанные с особо опасными инфекционными угрозами;

- оценку и устранение всеми странами наиболее существенных пробелов в готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, в том числе в отношении основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.), и возможностей, связанных с управлением рисками чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения с учетом всех опасностей;

- поддержку национальных программ действий в чрезвычайных ситуациях с помощью обеспеченной достаточным количеством ресурсов и эффективной Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения.

После элиминации полиомиелита необходимо будет продолжать эпиднадзор, хотя и не через специализированную и иногда выделенную систему надзора за острым вялым параличом. Во всем мире сокращаются ресурсы, которые во время реализации инициативы по ликвидации использовались для обеспечения уведомления о каждом случае острого вялого паралича, причем особенно заметно это в государствах с ослабленными или разрушенными системами здравоохранения, где размещалась большая часть таких ресурсов. В таких странах выделенные для полиомиелита ресурсы способствовали укреплению систем здравоохранения в целом, повышая потенциал эпиднадзора и реагирования и для других чрезвычайных ситуаций и вспышек других болезней. Следует внимательно контролировать риск, связанный с тем, что и без того хрупкие системы здравоохранения будут дополнительно ослаблены в контексте переходного периода после ликвидации полиомиелита. ВОЗ определит страны и районы стран, в которых вывод ресурсов, выделенных для ликвидации полиомиелита, может подорвать способность национальной системы здравоохранения обнаруживать чрезвычайные ситуации и реагировать на них. Исходя из данных анализа, Секретариат будет сотрудничать со странами и их партнерами для выработки устойчивого решения, позволяющего поддерживать минимально необходимый потенциал реагирования на угрозы и чрезвычайные ситуации и восстановить этот аспект системы здравоохранения.

Приоритеты в области здравоохранения – сделать лучше жизни 1 миллиарда человек

Весь проект ОПР-13 основан на ЦУР, при этом третьим стратегическим приоритетом является содействие странам в их усилиях по достижению предусмотренных ЦУР целевых показателей в области здоровья[1]. Аспекты здоровья присутствуют во всех ЦУР, и ЦУР лежат в основе не только этого приоритета, но и всей ОПР-13. В то же время могут быть определены конкретные задачи, позволяющие сфокусировать и

[1] Показатели ЦУР: глобальная система показателей для Целей в области устойчивого развития и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

приоритизировать работу ВОЗ. Данный приоритет связан с конкретными задачами, включенными в различные ЦУР (в том числе ЦУР 3 об укреплении здоровья и повышении благосостояния), при этом ВОЗ будет работать над всеми ЦУР на основе многосекторальных усилий. Результативность деятельности будет оцениваться исходя из того, в какой степени удается решить приведенную ниже задачу, объединяющую в себе несколько более конкретных задач, которые более подробно описаны ниже.

- **Сделать лучше жизни 1 миллиарда человек**

ВОЗ будет помогать странам в достижении ЦУР, касающихся здоровья, обращая особое внимание на конкретные задачи в четырех приоритетных областях:

1. Здоровье женщин, детей и подростков

- Сократить материнскую смертность (коэффициент материнской смертности) на 50%
- Сократить смертность среди детей младше 5 лет на 30%
- Повысить степень удовлетворенности спроса на средства контрацепции за счет современных методов на 10%
- Увеличить охват вакциной против рака шейки матки на 40 процентных пунктов
- Увеличить на 15% долю детей в возрасте до пяти лет, которые развиваются без отклонений в плане здоровья, обучения и психосоциального благополучия
- Сократить на 35% количество детей младше пяти лет, имеющих отставание в росте
- Сократить на 35% количество детей, страдающих от истощения
- Сократить на 10% распространенность случаев физического и/или сексуального насилия со стороны интимного партнера

2. ВИЧ, туберкулез, малярия, гепатит, забытые тропические болезни, устойчивость к противомикробным препаратам и полиомиелит

- По меньшей мере на 1 миллион меньше новых случаев заражения ВИЧ в год
- Снижение смертности от туберкулеза на 50%
- Снижение смертности от малярии на 50%
- Предотвращение полумиллиона случаев смерти в год от болезней печени, вызванных гепатитом B и C
- Элиминация по меньшей мере одной забытой тропической болезни в 35 странах
- Ликвидация полиомиелита: полное отсутствие случаев заболевания полиомиелитом, вызванных диким полиовирусом или циркулирующим полиовирусом вакцинного происхождения

- Увеличение охвата лечением туберкулеза с множественной лекарственной устойчивостью и с устойчивостью к рифампицину до 80% заболевших
- Снижение на 10% смертности от сепсиса, вызванного патогенами, устойчивыми к противомикробным препаратам

3. Неинфекционные заболевания (НИЗ), психическое здоровье, наркологические расстройства, дорожно-транспортный травматизм

- Снижение потребления табака на 25%
- Снижение вредного употребления алкоголя на 10% (на душу населения)
- Сохранение стабильных уровней распространенности избыточного веса (включая ожирение) среди детей и подростков
- Вывод из употребления трансжиров, получаемых промышленным путем
- Снижение распространенности повышенного кровяного давления на 20%
- Увеличение охвата услугами, связанными с тяжелыми психическими расстройствами, на 40 процентных пунктов
- Снижение смертности в результате ДТП на 20%

4. Последствия изменения климата и состояния окружающей среды для здоровья

- Обеспечение доступа к безопасной питьевой воде для 1 миллиарда человек
- Обеспечение безопасных санитарных условий для 800 миллионов человек
- Снижение смертности, вызванной загрязнением воздуха, на 5%
- Снижение числа жителей стран с низким и средним уровнем доходов, обслуживающихся в больницах без надежного электроснабжения и базовых водоснабжения и санитарии, на 40-50%
- Увеличение в два раза финансирования, выделяемого в странах с низким и средним уровнем доходов на цели охраны здоровья от воздействия климатических факторов
- Сокращение смертности от климатически обусловленных болезней на 10%

Более подробная информация об этих задачах и о вкладе ВОЗ в их решение содержится в Системе учета воздействия ВОЗ[1]. В этом перечне собраны так называемые «битвы, в которых можно победить», то есть «приоритетные задачи в области общественного здравоохранения с крупномасштабными последствиями для здоровья, для решения которых существуют стратегии с доказанной эффективностью»[2]. Задачи были сформулированы на основе подхода «снизу вверх» с привлечением самих программ ВОЗ. Это те области, в которых ВОЗ может принести странам максимальную

[1] См: http://www.who.int/about/gpw-thirteen-consultation/en/.

[2] US Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention. “Winnable Battles: Final Report.” March 30, 2017 (https://www.cdc.gov/winnablebattles/index.html, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

пользу. Ни одна страна не сможет одинаково целенаправленно решать все задачи, поэтому необходимо сконцентрироваться на нескольких.

Для поиска подходов к устранению экзистенциальных угроз для выживания и процветания человечества одно направление в каждой области станет «центральной» инициативой:

- изменение климата в малых островных государствах
- устойчивость к противомикробным препаратам
- неинфекционные заболевания, в том числе психическое здоровье
- человеческий капитал, в том числе развитие мозга в раннем детстве и в подростковом возрасте

Эти вопросы стали приоритетными, поскольку они связаны с экзистенциальными угрозами и возможным ущербом на триллионы долларов. Статус центральной темы означает, что соответствующие усилия в ВОЗ будут предприниматься на основе комплексного, горизонтального, «платформенного» подхода. Им также будет уделяться повышенное внимание на политическом уровне, в рамках многосекторальной и партнерской деятельности. ВОЗ будет периодически пересматривать задачи ЦУР и центральные инициативы с учетом данных о том, какие подходы работают и в каких областях открываются возможности, и менять стратегию соответственно.

Стратегические изменения – каким образом ВОЗ будет осуществлять свою деятельность

Перечисленные выше стратегические приоритеты будут опираться на основополагающие стратегические изменения в ВОЗ, такие как расширение масштабов глобального руководства, достижение конкретных результатов в каждой стране и нацеленность глобальных общественных благ на достижение конкретных результатов[1].

[1] В Двенадцатой общей программе работы ВОЗ на 2014–2019 гг. было предусмотрено шесть функций. Они перечислены ниже, при этом в квадратных скобках приводятся разъяснения о том, какое место этим функциям отводится в ОПР-13: 1. Обеспечение ведущей роли в вопросах, имеющих исключительно важное значение для здоровья и налаживание партнерских отношений в тех областях, где необходимы совместные действия [см. раздел ОПР-13 «Расширение масштабов глобального руководства»]; 2. Формирование повестки дня научных исследований и стимулирование получения, распространения и распространения применения ценных знаний [см. раздел ОПР-13, посвященный инновациям]; 3. Установление норм и стандартов, содействие их внедрению и мониторинг их соблюдения [см. раздел ОПР-13 о глобальных общественных благах – нормативное руководство и соглашения]; 4. Формулирование политических вариантов на основе этических принципов и фактических данных [в ОПР-13 это направление охвачено в разделе о политическом диалоге со странами на основе глобальных общественных благ]; 5. Оказание технической поддержки, стимулирование изменений и создание устойчивого институционального потенциала [в ОПР-13 этот вопрос представлен в рамках вида деятельности, связанного с оказанием технической помощи в нестабильных государствах]; и 6. Мониторинг ситуации и оценка тенденций в области здравоохранения [в ОПР-13 эти вопросы рассматриваются в разделе о данных].

Расширение масштабов глобального руководства

ВОЗ будет отстаивать интересы охраны здоровья на самом высоком политическом уровне. ВОЗ будет акцентировать на всех уровнях власти важнейшую роль здоровья в человеческом развитии. Кроме того, ВОЗ будет взаимодействовать с гражданским обществом и тесно сотрудничать с участниками глобального сектора здравоохранения. Глобальное руководство требует и высокого уровня командной сплоченности на всех трех уровнях Организации, яркими примерами которого в 2017 г. служат Группа по глобальной политике и совещания региональных комитетов.

ВОЗ будет стремиться к тому, чтобы ее голос был хорошо слышен в обществе и, опираясь на фактические данные о том, какие решения являются эффективными, будет отстаивать прогресс в первую очередь в имеющих особое значение областях, представленных в ОПР-13, таких как всеобщий охват услугами здравоохранения, чрезвычайные ситуации в области здравоохранения и центральные вопросы – человеческий капитал, устойчивость к противомикробным препаратам, НИЗ и изменение климата. ВОЗ будет решительно выступать против вредных для здоровья практик, а также против организаций и отраслей промышленности, чьи действия наносят аналогичный вред здоровью. Соответственно, ВОЗ будет значительно укреплять свою коммуникационную и информационно-разъяснительную функцию.

Работа ВОЗ, касающаяся обеспечения охвата услугами здравоохранения, чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения и приоритетов в области здравоохранения, носит как технический, так и политический характер. Здоровье является предметом политического обсуждения на высоком уровне на политических форумах –от G20 до Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, – диапазон которых постоянно растет. Хотя ВОЗ представляет собой организацию, образованную государствами-членами, стратегическое руководство перестало быть исключительной прерогативой министерств здравоохранения и даже правительств. Обсуждение вопросов, затрагивающих разнообразные политические интересы, ведется с участием плотной сети альянсов и коалиций, в которых задействованы неправительственные организации, благотворительные фонды и частные предприятия. Охват этих участников имеет критически важное значение для деятельности ВОЗ. Организация будет работать над тем, чтобы вопросы здравоохранения были включены в сферу внимания глобальных политических органов, таких как G20, G7, БРИКС, а также региональных политических органов и их лидеров. В качестве активного члена Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВООН) ВОЗ будет и далее укреплять связи со своими партнерами в Организации Объединенных Наций.

Многосекторальная деятельность. Поскольку ключевые детерминанты здоровья (например, доход, образование и окружающая среда) находятся за пределами сектора здравоохранения, вести работу по обеспечению всеобщего охвата услугами здравоохранения, реагированию на чрезвычайные ситуации в области

здравоохранение и достижению ЦУР, имеющих отношение к здоровью, ВОЗ может, только привлекая к сотрудничеству сектора за пределами здравоохранения. Кроме того, многосекторальная деятельность является критически важным условием успеха при решении центральных вопросов, связанных с человеческими ресурсами, устойчивостью к противомикробным препаратам, НИЗ и изменением климата. В дополнение к решению специфичных для нее задач в рамках ЦУР ВОЗ рассматривает свою многосекторальную деятельность как подход, способствующий достижению всех 17 ЦУР. Как показывает опыт, сотрудничество ВОЗ с различными секторами принесло результаты в следующих областях: доступ к лекарственным средствам; торговля вредными для здоровья продуктами; новые инструменты для финансирования глобального здравоохранения; признание воздействия изменения климата на здоровье людей; сокращение факторов риска НИЗ. Повестка дня, связанная с реформированием Организации Объединенных Наций, открывает перед ВОЗ возможность еще более эффективного сотрудничества с секторами за пределами здравоохранения на уровне стран для решения проблем, связанных с изменением климата, окружающей средой и другими факторами, оказывающими серьезное воздействие на здоровье людей. ВОЗ будет налаживать многосекторальное партнерское взаимодействие для достижения ЦУР, связанных со здоровьем.

Подходы к стимулированию многосекторальной деятельности включают в себя следующее: (a) расширение возможностей для участников сектора здравоохранения (i) эффективно участвовать и отстаивать интересы здравоохранения в политических процессах в рамках других секторов, например, стимулируя включение аспектов здравоохранения во все стратегии, а также общегосударственные подходы на всех уровнях – от местного до глобального, и (ii) участвовать в политическом диалоге высокого уровня и в обеспечении последовательности политики; (b) перенос акцента (и центральной роли) в стратегическом руководстве, с тем чтобы повысить приоритет вопросов здоровья, благополучия, неравенства в области здравоохранения и его детерминант, например, на уровне детерминант здоровья, которые испытывают воздействие секторальных мер политики и стратегий; и взаимодействие с другими секторами и субъектами, с тем чтобы они признали, что при реализации их повестки дня важно учитывать положительные и отрицательные последствия для здоровья населения; (c) привлечение глав государств к оказанию поддержки последовательной многосекторальной повестке дня, нацеленной на воздействие на детерминанты здоровья в их странах; (d) содействие масштабному наращиванию инвестиций частного и государственного сектора в первичную профилактику; (e) активизация деятельности ВОЗ по предоставлению практических рекомендаций в помощь организациям и лицам, принимающим решения, с тем чтобы они могли остановить свой выбор на оптимальных решениях и мероприятиях.

Гендерное равенство, равноправие и права. К детерминантам здоровья относятся в том числе неравенство, социальный статус и гендерная принадлежность. Приняв ЦУР за основу ОПР-13, ВОЗ берет на себя обязательство никого не оставить в стороне. Право на здоровье лежит в основе всей деятельности ВОЗ. ВОЗ будет использовать все

возможности для отстаивания задач в рамках ЦУР 5, касающихся гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек, в том числе выступая за то, чтобы «обеспечить всеобщий доступ к услугам в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья и к реализации репродуктивных прав»[1], а также ведя борьбу за права инвалидов и маргинализированных групп и свободу от дискриминации[2]. Чтобы не терять исторической перспективы, полезно вновь обратиться к Уставу ВОЗ и убедиться в том, насколько прозорливо основатели Организации подходили к проблематике прав человека и социальной справедливости («обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав каждого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения»), социальной защиты («правительства несут ответственность за здоровье своих народов, и эта ответственность требует принятия соответствующих мероприятий социального характера в области здравоохранения») и социальных детерминант («с другими специализированными учреждениями способствовать улучшению питания, жилищных условий, санитарных условий, условий отдыха, экономических условий или условий труда и других гигиенических условий окружающей обстановки»). Сегодня эти основополагающие ценности важны в той же мере, что и более 70 лет назад[3]. ВОЗ будет способствовать достижению гендерного равенства и равноправия и применению правозащитного подхода к здравоохранению, который стимулирует участие, укрепляет жизнестойкость и расширяет права и возможности общин в реализации их права на здравоохранение.

Финансирование. Финансирование здравоохранения, и в частности всеобщего охвата услугами здравоохранения, представляет собой политический выбор. Подавляющее большинство ресурсов здравоохранения поступает из внутренних источников. Тем не менее, объемы государственных ресурсов, которые правительства ассигнуют на нужды здравоохранения, существенно различаются от страны к стране. Кроме того, во многих странах более половины внутренних расходов на здравоохранение покрываются за счет личных средств граждан. В результате сотни миллионов людей оказываются лишены доступа к базовой медицинской помощи просто потому, что не могут позволить себе ее оплату. Такой способ финансирования медицинской помощи является и морально неприемлемым, и экономически неэффективным. Ведя разъяснительную работу с главами государств и содействуя диалогу на уровне гражданского общества, а также оказывая поддержку разработке бюджетов на основе фактических данных и с ориентацией на конкретные результаты, ВОЗ будет выступать за внутренние инвестиции в здравоохранение, способствующие минимизации личных расходов граждан и сокращению катастрофических издержек на нужды

[1] Задача 5.6 ЦУР.

[2] ВОЗ подписала Программу по ликвидации дискриминации при оказании услуг здравоохранения (http://www.who.int/hrh/news/2017/zero_discrimination-in-health-care/en/, по состоянию на 20 октября 2017 г.)

[3] Устав Всемирной организации здравоохранения (1946 г.) (http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf#page=1, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

здравоохранения. Кроме того, ВОЗ будет использовать свою лидерскую позицию и мобилизационные возможности для того, чтобы настаивать на необходимости адекватной, непрерывной и предсказуемой официальной помощи в целях развития и гуманитарного финансирования здравоохранения.

Обеспечение конкретных результатов в каждой стране

В своей деятельности ВОЗ будет решительно отводить центральное место странам. Это стратегическое изменение находится в центре ОПР-13, и от него зависит успешное выполнение ОПР. По результатам обсуждения в шести региональных комитетах подход Организации будет в значительно большей степени адаптирован к условиям разных стран. ВОЗ будет осуществлять оперативные действия в ограниченном числе нестабильных, уязвимых, затронутых конфликтами государств, таких как (на момент составления данного документа) Ирак, Сирийская Арабская Республика и Йемен. В более широком круге стран ВОЗ будет укреплять свой потенциал для оказания технической помощи и выполнения функции стратегического консультирования, оказывая поддержку руководству в институциональном строительстве и стратегическом развитии высокоэффективных систем здравоохранения. Во всех странах ВОЗ будет участвовать в политическом диалоге по таким вопросам, как непрерывное развитие и увеличение инвестиций в системы здравоохранения, постоянные инновации и обмен передовым опытом. В основе сотрудничества ВОЗ со странами лежит диалог по вопросам политики, учитывающий потребности стран. Кроме того, ВОЗ будет при необходимости оказывать странам стратегическую поддержку. ВОЗ также будет предоставлять техническую помощь подгруппе соответствующих стран. В странах, получающих техническую помощь, ВОЗ при необходимости будет оказывать и услуги здравоохранения. Наряду с Генеральным директором руководить осуществлением этого критически важного стратегического изменения будут Директора региональных бюро.

Офисы ВОЗ в странах должны соответствовать своему предназначению, и их основные задачи, потенциал и операционные модели должны различаться в зависимости от условий в странах. В целом, присутствие ВОЗ в странах является важнейшим сравнительным преимуществом Организации, однако для того, чтобы обеспечить осуществление ОПР-13, будет необходимо внести значительные изменения в организацию такого присутствия. Стратегии деятельности в странах должны в большей степени учитывать потребности этих последних, и для достижения эффективных результатов необходимо повысить уровень программной, финансовой, административной и управленческой автономии на уровне стран, особенно там, где ВОЗ оказывает значительный объем услуг или предоставляет существенную техническую помощь. Представители ВОЗ должны обладать высокой квалификацией, чтобы выполнять функции ее посланников, лидеров и руководителей по вопросам здравоохранения, сочетая технические экспертные знания и навыки в области управления программами, ведения информационно-разъяснительной работы, мобилизации ресурсов и дипломатии.

В соответствии с приоритетным подходом Генерального секретаря к реформированию системы развития Организации Объединенных Наций, ВОЗ будет активизировать свое взаимодействие и сотрудничество с системой Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки отдельным странам. ВОЗ будет и далее участвовать в реализации и мониторинге различных аспектов, охваченных в Четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики[1].

ВОЗ будет применять дифференцированный подход к странам с учетом их возможностей и степени уязвимости в соответствии с описанными ниже разнообразными вариантами.

Партнерство в политическом диалоге. Опираясь на свои нормативные функции, ВОЗ будет активизировать свою роль в содействии политическому диалогу во всех государствах-членах. Основная направленность и темы такого политического диалога будут варьироваться в зависимости от зрелости систем здравоохранения и других значимых данных по каждой стране. В отношении систем здравоохранения, отличающихся очень высокой эффективностью, такой диалог, по всей вероятности, будет сосредоточен на инновациях и построении таких систем здравоохранения, которые в будущем смогут служить поддержкой и примером для других стран, стремящихся достичь столь же высокого уровня. Чтобы максимально повысить эффективность, в ходе диалога ВОЗ будет уделять основное внимание потребностям стран, а также значимым глобальным вопросам. Там, где у ВОЗ есть постоянные представительства, Организация будет стремиться обеспечивать наличие в странах экспертного потенциала, точнее отвечающего их потребностям. Как авторитетный источник знаний и данных, ВОЗ будет эффективно поддерживать и отстаивать политические меры в соответствии с глобальными приоритетами.

Стратегическая поддержка. Этот вид деятельности Секретариат будет осуществлять во многих государствах-членах, которые уже создали относительно зрелые и жизнеспособные системы здравоохранения, но стремятся максимально повысить их прочность и эффективность в том, что касается результатов в области здравоохранения, равноправия и финансовой устойчивости. Примером стратегической поддержки может служить работа описанных выше целевых групп по обеспечению всеобщего охвата услугами здравоохранения. Стратегическая поддержка будет предоставляться силами представительств ВОЗ в странах на национальном уровне, силами субрегиональных бюро или в виде прямой помощи от региональных бюро или штаб-квартиры, в зависимости от ситуации.

Партнерство по оказанию технической помощи. Этот вид деятельности ВОЗ будет осуществлять с учетом потребностей стран в условиях слабых систем здравоохранения и при средней или высокой уязвимости. Кроме того, во многих из соответствующих

[1] См. http://www.who.int/un-collaboration/system-improvement/qcpr/ru/, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

45-50 государств будут наблюдаться повторяющиеся острые кризисные ситуации, нуждающиеся в урегулировании, и/или текущие затяжные кризисы на субнациональном уровне. Во многих из этих стран ВОЗ будет координировать кластеры здравоохранения и планы осуществления мер гуманитарного реагирования. Кроме того, ВОЗ будет выступать партнером, предоставляющим практическую техническую помощь, работая рука об руку с правительствами и в тесном сотрудничестве с другими партнерами, с тем чтобы выявлять, преодолевать и устранять основные препятствия, привлекать достаточное финансирование и в долгосрочной перспективе создавать более устойчивые институты. В порядке исключения и в течение коротких периодов ВОЗ может оказывать помощь в качестве провайдера последней инстанции, пока не будут найдены более устойчивые решения. В таких ситуациях ВОЗ будет предоставлять помощь, при необходимости сочетая присутствие на национальном уровне с присутствием на субнациональном уровне.

Партнерство в области оказания услуг. Этот вид деятельности ВОЗ будет осуществлять приблизительно в 10 государствах (очень ограниченная подгруппа внутри упомянутой выше группы из 45-50 государств), которые отличаются нестабильностью, чрезвычайной уязвимостью и переживают широкомасштабные конфликты. Этот вид деятельности уже согласован государствами-членами в применении к Программе ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения. В настоящее время ВОЗ уже выполняет эту функцию в некоторых странах, однако она будет включать в себя и другие виды деятельности, перечисленные выше. Иногда оказание непосредственной помощи со стороны ВОЗ в качестве провайдера последней инстанции будет охватывать всю страну целиком, а иногда – лишь ее часть. Оказание такой помощи включает в себя координацию кластера здравоохранения, а также прямое предоставление услуг и поставку товаров. В таких ситуациях ВОЗ будет осуществлять свою деятельность, сочетая присутствие на национальном уровне и, в существенной степени, на субнациональном уровне. В подобных обстоятельствах особенно важна координация между учреждениями Организации Объединенных Наций.

Нацеленность глобальных общественных благ на достижение конкретных результатов

Критически важным предварительным условием для дифференцированной деятельности на уровне стран является наличие глобальных (и региональных) общественных благ, включая эффективные нормативные рекомендации и соглашения, а также инновации и данные. Они служат платформой, на основе которой могут осуществляться меры вмешательства, специально приспособленные к условиям конкретных стран.

ВОЗ будет укреплять свою роль в предоставлении глобальных общественных благ. ВОЗ занимает уникальное место среди глобальных организаций здравоохранения благодаря ее мандату на нормативную деятельность, который является одной из важнейших составляющих авторитета Организации и ее сравнительным преимуществом. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака,

Международные медико-санитарные правила (2005 г.) и Механизм обеспечения готовности к пандемии гриппа представляют собой уникальные инструменты в области управления глобальным здравоохранением. Ключевое условие для активизации роли ВОЗ в этой области заключается в том, чтобы глобальные общественные блага отвечали потребностям стран и приносили ощутимые результаты на уровне стран.

Фраза «нормы, стандарты и конвенции» используется для обозначения широкого спектра глобальных общественных благ, предоставляемых ВОЗ с учетом потребностей стран. Однако эти блага в большей степени приносят преимущества странам и партнерским организациям в совокупности, нежели в индивидуальном порядке[1]. Согласно недавно проведенной оценке нормативной функции ВОЗ[2], подготовленные ею нормативные документы могут быть отнесены к следующим описанным ниже категориям:

- *Уставные нормативные документы* – конвенции/правила/нормативные рекомендации, утвержденные Ассамблеей здравоохранения или аналогичным органом (например, Комиссией по Кодекс Алиментариус). Такие документы могут значительно отличаться друг от друга по форме и содержанию. Иногда они представляют собой правовые документы, имеющие обязательную юридическую силу. ВОЗ принимает нормативные документы решением своих уставных органов.

- *Научные и технические нормативные документы* – нормы и стандарты, сформулированные Секретариатом в отношении широкого круга тематических областей на основании научных данных и рекомендаций ведущих технических экспертов.

- *Оценка тенденций в области здравоохранения* – такие документы, как ежегодные выпуски *Мировой статистики здравоохранения, Исследование по глобальному бремени заболеваний, Всемирный доклад о малярии, Оценки тенденций в области материнской смертности, перечень стран «Обратного отсчета до 2015 г.»*.

Учитывая рекомендации по результатам оценки нормативной функции ВОЗ, Организация будет:

- отдавать приоритет нормативным документам, основанным на оценке запросов и потребностей и на организационных приоритетах ВОЗ, которые заключаются в предпочтении подхода, ориентированного на обеспечение конкретных результатов в каждой стране;

[1] См. документ EB130/5 Add.1.

[2] Оценка нормативной функции ВОЗ (июль 2017 г.). http://who.int/about/evaluation/reports/en/.

- формулировать руководящие принципы и процедуры оценки качества в отношении разработки, формулировки и распространения/отслеживания всех нормативных документов (все нормативные документы, в том числе стратегии, дорожные карты и глобальные планы действий, будут опираться на согласованные стандарты и проходить независимое рецензирование, что, в частности, касается технических рекомендаций);

- проводить стандартизацию и упорядочение систем и планов, касающихся мониторинга и оценки, и переносить акцент с оценки качества нормативных документов и содержащихся в них рекомендаций к документированию оказываемого ими эффекта.

Кроме того, ВОЗ будет проводить прогностические исследования, посвященные новым технологиям, таким как искусственный интеллект, робототехника, редактирование генома и «большие данные», для которых будут требоваться нормативные руководства и которые могут нести в себе преобразующие возможности и, в некоторых случаях, опасность для здоровья.

Резюмируя, ВОЗ будет создавать нормативные документы в меньшем количестве и более высокого качества, в большей степени ориентированные на потребности стран. Что очень важно, в соответствии с общей направленностью ОПР-13, при измерении достижений акцент будет перенесен с подготовки документа и даже его использования на конечное воздействие этого документа на жизни людей (которое может быть измерено или смоделировано, если речь идет о долгосрочном воздействии). Этот подход к нормативной деятельности потребует тесного сотрудничества с государствами-членами.

Данные. Данные являются важнейшим ресурсом, который необходим государствам-членам для реализации их целей и задач по обеспечению ВОУЗ и достижения ЦУР, имеющих отношение к здоровью. Устав ВОЗ требует, чтобы государства-члены представляли ежегодные отчеты о состоянии здоровья населения и мерах, принятых для укрепления здоровья[1]. Секретариату отводится критически важная роль в оказании поддержки государствам-членам в области эффективного сбора, анализа, представления и использования данных. Организация сосредоточится на функциях, в отношении которых она обладает сравнительными преимуществами, таких как установление стандартов для сбора данных, оказание помощи странам в укреплении систем сбора данных, поощрение транспарентности данных, содействие использованию данных при принятии решений и стимулирование использования данных для обеспечения подотчетности на глобальном, региональном и национальном уровнях. ВОЗ будет принимать следующие меры, направленные на содействие оптимальному принятию решений в государствах-членах на основании фактических данных:

[1] Статьи 61-65 Устава ВОЗ (http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd48/basic-documents-48th-edition-ru.pdf#page=1, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

- *Установление стандартов в отношении сбора данных и предоставление необходимых государствам-членам инструментов и поддержки для различных платформ по сбору данных.* Это будет включать в себя ведение Международной классификации болезней, а также разработку стандартов наилучшей практики в отношении измерений в различных системах данных по каждому из критически важных результатов в области здравоохранения и каждому из атрибутов системы здравоохранения, включая регистрацию рождений и смертей, обследования домохозяйств, административные системы служб здравоохранения, регистрацию болезней и системы эпиднадзора. Установление стандартов будет включать в себя оценку и изучение потенциальных возможностей, связанных с использованием новых способов сбора данных, таких как спутниковые съемки, датчики измерения параметров окружающей среды и социальные СМИ.

- *Предоставление странам технической помощи, направленной на укрепление их основных информационных систем*. Эта деятельность будет охватывать представление докладов о болезнях, в том числе составление профилей устойчивости к противомикробным препаратам, регистрацию рождений и смертей, регистрацию хронических заболеваний, системы данных об использовании больниц и клиник, электронные медицинские карты, данные требований о возмещении средств и обследования домохозяйств. Будет проводиться укрепление информационных систем с целью предоставления применимой на практике информации на местном уровне, а также агрегированных данных на региональном и национальном уровнях. Кроме того, будет предоставляться техническая помощь в отношении информационных систем, используемых для составления бюджетов, отслеживания расходов и лицензирования, которые содержат подробную информацию о финансовых и кадровых ресурсах системы здравоохранения.

- *Поощрение размещения государствами-членами и Секретариатом данных о здравоохранении в открытом доступе и оказание поддержки государствам-членам в создании отрытых хранилищ для этих данных.* Подробные данные и их размещение в открытом доступе будут приобретать все большее значение с учетом особого внимания, которое уделяется в ЦУР равноправию в области здравоохранения. Открытые данные представляют собой одно из глобальных общественных благ.

- *Содействие стратегическому дезагрегированию данных для повышения качества разработки программ за счет использования информации о гендерных вопросах, равенстве и возрастных категориях, представленной в обследованиях, и регулярно собираемых данных.* Выявление неравенств в области здравоохранения и факторов их возникновения необходимо для обеспечения равенства в отношении здоровья и более успешного

осуществления программ. Основой для мониторинга неравенства в области здравоохранения служат системы медико-санитарной информации.

- *Стимулирование инвестиций со стороны донорских учреждений, банков развития и национальных правительств для заполнения критически важных пробелов в данных.* ВОЗ будет выявлять в каждой стране основные пробелы в сборе данных, необходимых для мониторинга обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения и достижения ЦУР, имеющих отношение к здоровью. Доклады о пробелах в данных будут использоваться в целях привлечения внимания к приоритетным областям для новых инвестиций в сбор данных.

- *Сотрудничество с соответствующими учреждениями, включая академические учреждения и объединения, НПО и аналитические центры, в области сбора, анализа и стратегического использования информации о здоровье,* в том числе с Институтом измерения показателей и оценки здоровья, партнерством в области глобального бремени болезней и государствами-членами для ежегодного представления отчетности по глобальному бремени болезней во всех государствах-членах.

- *Обеспечение самой Организации доступа к данным и количественным показателям*. Таким образом, ВОЗ сможет измерять собственную эффективность в соотнесении с ОПР-13, включая тенденции, касающиеся обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения, чрезвычайные ситуации в области здравоохранения и задачи в рамках ЦУР, имеющие отношение к здоровью, а также осуществлять мониторинг Мировой статистики здравоохранения.

- *Оказание помощи государствам-членам в наращивании их потенциала в отношении использования и анализа данных для принятия решений на национальном уровне.* Эта работа будет сосредоточена как на развитии аналитического потенциала государств-членов, так и на эффективном предоставлении информации лицам, принимающим решения, с использованием визуализации данных и других соответствующих инструментов.

Инновации – Инновации ускоряют достижение результатов; благодаря им то, что невозможно сегодня, становится возможным завтра; они помогают добиваться целей, которые считаются недостижимыми. Кроме того, они обеспечивают странам источник экономического роста. Инновации могут создаваться при использовании разных подходов – научно-технологических, социальных, предпринимательских или финансовых – и могут возникать где угодно – в любой географической точке, в любом секторе. Основная трудность, с которой сталкиваются инновации, заключается в их широком применении и обеспечении устойчивости такого применения. Некоторые инновации, особенно ориентированные на глобальный охват, требуют преобразующих

изменений, затрагивающих разнообразные ситуации и пользователей на международном уровне. Другие инновации, например те из них, которые специально адаптированы к местным условиям, отличаются большей долговечностью, если их авторы, близко знакомые с той или иной проблематикой, используют свои идеи для разработки решений с учетом местных особенностей. Инновации требуют готовности рисковать и способности терпимо относиться к ошибкам, а также смягчать их воздействие. С учетом этого, успех любой программы, ориентированной на инновации, напрямую зависит от культуры и стиля руководства, принятых в той или иной организации.

Функция ВОЗ, в выполнении которой Организация наиболее эффективна, так как действует в области, где у нее имеется сравнительное преимущество, состоит в преодолении барьеров, препятствующих инновациям, в качестве координатора и лидера в области инноваций, ведущего за собой лидеров. В сотрудничестве со спонсорами и авторами инновационных решений ВОЗ будет уделять особое внимание следующим аспектам своей внутренней деятельности:

Связи – обеспечение взаимодействия между отдельными инновационными инициативами в рамках Организации во избежание излишних усилий и дублирования, а также для того, чтобы стимулировать процессы/культуру, ориентированные на инновации, и доверие к ним.

Потенциал – обеспечение того, чтобы наращивание потенциала в рамках Организации осуществлялось с акцентом на новаторское мышление и с учетом его ценности.

Культура – создание инновационной культуры, ориентированной на активные действия и достижение результатов, в рамках которой ценятся идеи, ведется укрепление подотчетности, а ошибки во время обучения считаются нормальным явлением.

Коммуникация – признание ценности и значимости инноваций, которые находятся в процессе разработки, и готовых инноваций для укрепления культуры, ориентированной на инновации.

Взаимодействуя с субъектами за пределами Организации, ВОЗ будет выполнять следующие функции, в отношении которых она обладает сравнительным преимуществом:

ВОЗ как детектор инноваций и связующее звено в области инноваций. Организация будет уделять особое внимание налаживанию связей с донорами, спонсирующими научные исследования и инновации, а также связей между всеми тремя уровнями Организации, с тем чтобы в полной мере использовать как широкую перспективу ВОЗ, так и не связанные между собой идеи, возникающие в странах. ВОЗ может выступать партнером в формулировании задач, связанных с инновациями или масштабными проблемами, с учетом выявленных конкретных потребностей и пробелов в области

здравоохранения и в соответствии со стратегическими приоритетами ВОЗ. Обеспечивая поддержку со стороны конечных пользователей на самом раннем этапе, ВОЗ может использовать свои партнерские связи для максимального расширения возможностей, связанных как с тиражированием, так и с наращиванием масштабов применения инноваций. Например, ВОЗ будет сотрудничать с такими инициативами, как Коалиция по инновациям в области обеспечения готовности к эпидемиям и организованный G20 Центр по глобальному сотрудничеству в области исследований и разработок для борьбы с устойчивостью к противомикробным препаратам, а также способствовать координации партнеров, подобно тому как это происходит в Программе по НИОКР.

ВОЗ как катализатор инноваций. Опираясь на свой авторитет, а также на доверие, которое вызывает Организация, и ее мобилизационные возможности, признаваемые правительствами, ВОЗ может играть уникальную роль в содействии широкому применению и устойчивости эффективных инноваций в области здравоохранения. Иногда это будет требовать и конструктивного взаимодействия с частным сектором, поскольку государственный и частный сектор, нередко в совокупности, являются основными субъектами, от которых зависит широкое применение инноваций. Кроме того, ВОЗ может оказывать помощь в обобщении фактических данных о тестировании и постепенном внедрении инноваций, которые могут использоваться при разработке руководств.

ВОЗ как трибуна для распространения информации об инновациях. Благодаря своему авторитету и глобальному охвату ВОЗ имеет возможность классифицировать важные инновационные решения в области здравоохранения и распространять информацию о них. Распространение информации о достигнутых успехах и извлеченном опыте будет играть ключевую роль в дальнейшем применении инновационных решений и обеспечении их устойчивости.

Организационные изменения – каким образом Секретариат ВОЗ будет добиваться результатов

Стратегические приоритеты и изменения будут опираться на организационные изменения. Эти изменения по большей части относятся к компетенции руководства, а в настоящем документе они представлены преимущественно для информации. Эти организационные изменения будут осуществляться под руководством Группы по глобальной политике, в состав которой входят Директора региональных бюро, заместитель Генерального директора и Генеральный директор. Указанная Группа будет обеспечивать надзор за этими потенциальными изменениями, осуществление которых должно происходить поэтапно, с определением приоритетных направлений, и опираться на передовой опыт, накопленный во всей Организации. Результатом этих изменений должна стать организация, добивающаяся существенных измеримых результатов в укреплении здоровья людей на уровне стран.

Измерение конкретных результатов для обеспечения подотчетности и управления, ориентированного на результат

ВОЗ будет проводить мониторинг выполнения задач, сформулированных в ОПР-13, и регулярно составлять оценочные таблицы. Такая сосредоточенность на конкретных результатах потребует подробного отчета о вкладе ВОЗ в выполнение каждой из задач на каждом уровне Организации. Поскольку прогресс зависит от многих совместных мероприятий ВОЗ и ее партнеров в государственных учреждениях, гражданском обществе и частном секторе, идентификация конкретного вклада каждого участника менее важна, чем обеспечение результатов и укрепление доверия к роли ВОЗ в достижении такого совместного успеха. Вклад ВОЗ подробно описан в проекте ОПР-13 и в прилагающейся к нему Системе результатов ВОЗ[1]. ВОЗ будет включать в свои оценочные таблицы примеры успешной деятельности в странах, представленные в виде качественных показателей, причем достигнутые результаты будут оцениваться независимой группой внешних экспертов. Управление, ориентированное на результат, потребует от руководства на всех уровнях стимулировать и поощрять достижение высоких показателей в работе. Для оценки прогресса относительно стратегических приоритетов и прогресса в стратегических и организационных изменениях будут использоваться качественные и количественные показатели. Такое повышенное внимание к отслеживанию и измерению результатов может потребовать изменений в архитектуре данных ВОЗ, ее стратегии и соответствующем кадровом обеспечении. Хотя глобальные задачи сформулированы в ОПР-13, отслеживание данных происходит на уровне стран, причем бремя болезней нередко концентрируется в определенных странах; следовательно, ключевую роль будут играть сводки по странам и региональные доклады о выполнении этих глобальных задач на всех уровнях Организации[2].

Преобразование операционной модели для достижения конкретных результатов на национальном, региональном и глобальном уровне

Чтобы осуществить вышеописанные стратегические изменения и особенно дифференцированный подход для обеспечения конкретных результатов с учетом национального контекста, необходимо преобразовать структуры и операционную модель ВОЗ. Ключевые приоритеты включают в себя следующее:

- «инверсия пирамиды» – отведение странам главной роли благодаря обеспечению четкого определения функций ВОЗ на уровне стран и

[1] См.: http://www.who.int/about/gpw-thirteen-consultation/en/

[2] В резолюции 70/1 (2015 г.) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г-» заявлено, что цели и задачи «обеспечивают учет различий в национальных реалиях, возможностях и уровнях развития и уважение национальных стратегий и приоритетов. Задачи сформулированы в форме пожеланий глобального характера, при этом каждое правительство устанавливает свои собственные национальные задачи, руководствуясь глобальными пожеланиями, но принимая во внимание национальные условия. Кроме того, каждое правительство будет принимать решения о том, каким образом эти глобальные задачи, выраженные в форме пожеланий, должны быть включены в процесс национального планирования, меры политики и стратегии». (См. https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld, по состоянию на 20 октября 2017 г.).

планированию, ассигнованию бюджетных средств и развертыванию кадровых ресурсов по странам, а не программным областям;

- повышение качества руководящей работы на уровне стран, с тем чтобы обеспечить формирование нового поколения высококвалифицированных представителей ВОЗ в странах – крепких и эффективных лидеров и дипломатов в области здравоохранения, хорошо подготовленных к работе над приоритетными для стран задачами, которые им предстоит решать;

- обеспечение наглядного и измеримого сотрудничества со всеми государствами-членами ВОЗ;

- расширение возможностей ВОЗ на уровне стран путем предоставления достаточной программной, финансовой, административной и управленческой автономии в интересах эффективного осуществления работы ВОЗ на национальном уровне, в сочетании с соответствующей подотчетностью в отношении эффективности деятельности ВОЗ, ее наглядности и результатов;

- прояснение функций всех трех уровней Организации, которые при руководящей роли представителей ВОЗ в странах должны применять более сплоченный и комплексный подход на уровне стран, с тем чтобы успешнее добиваться промежуточных и конечных результатов;

- повышение качества стратегий, определяющих сотрудничество со странами, за счет усиления их стратегического и оперативного характера при четком обозначении действий и ресурсов, а также за счет повышения их интеграции для реагирования на вопросы национальной и глобальной повестки дня в области здравоохранения в контексте осуществления ЦУР;

- активизация на уровне стран сотрудничества ВОЗ с партнерами, в том числе с учреждениями системы Организации Объединенных Наций (в соответствии с инициативами Генерального секретаря по реформированию системы развития Организации Объединенных Наций), двусторонними и многосторонними учреждениями, академическими учреждениями и гражданским обществом, и объединение таких партнеров для повышения значимости вопросов здравоохранения в повестке дня в области устойчивого развития[1];

- содействие повышению значимости и информационно-пропагандистской роли Организации на уровне стран путем назначения большего числа сотрудников по коммуникации на уровне стран, а также укрепления центральных и региональных отделов коммуникации.

[1] Включая Рамочную программу ООН по оказанию помощи в целях развития, с тем чтобы обеспечить последовательные ответные меры со стороны ООН.

Секретариат будет сотрудничать с государствами-членами в целях совершенствования стратегического руководства, с тем чтобы руководящие органы могли разрабатывать программы более стратегического характера и четко разграничили сферы ответственности Исполнительного комитета и Ассамблеи здравоохранения, а также Секретариата (управление Организацией) и государств-членов (стратегическое руководство Организацией). Должностные лица Исполнительного комитета должны иметь возможность сотрудничать с Секретариатом в периоды между совещаниями Исполнительного комитета. Исполнительный комитет не должен дублировать функции Ассамблеи здравоохранения. Должны быть четко определены роли, связанные с «управлением», и роли, связанные со «стратегическим руководством».

Преобразование партнерского взаимодействия, коммуникаций и финансирования для обеспечения ресурсов, направляемых на стратегические приоритеты

Новая миссия ВОЗ, сформулированная в проекте ОПР-13, потребует изменить подходы к поискам финансирования и к организации работы в области коммуникации, с тем чтобы обеспечить результаты по трем новым стратегическим приоритетным направлениям. Для достижения запланированных результатов будет необходимо использовать ряд моделей партнерского взаимодействия. Организация будет вкладывать средства в консолидированную структуру, направленную на охват глобальных, региональных и национальных проблем, стоящих на повестке дня в области здравоохранения, с использованием потенциала такой децентрализованной модели. С тем чтобы извлечь максимальную пользу из ресурсов и усилий и обеспечить наибольшее воздействие, ВОЗ объединит мобилизацию ресурсов, работу в области коммуникации, информационно-разъяснительную деятельность и партнерское сотрудничество таким образом, чтобы все эти элементы функционировали согласованно.

Утверждая программный бюджет ВОЗ, государства-члены в том числе принимают на себя обязательство по его полному финансированию, хотя на практике этого не происходит. Государства-члены должны сотрудничать с Секретариатом в поисках необходимого финансирования, которое позволит Организации осуществить утвержденную ими Общую программу работы. Чтобы обеспечить ВОЗ гибкость, необходимую для выполнения ОПР-13, потребуется сократить долю финансирования с целевой привязкой. ВОЗ существует в экосистеме партнеров, которые могут выполнить задачи в рамках ЦУР, только если все они будут действовать сообща. Следовательно, ВОЗ заинтересована и в обеспечении устойчивого финансирования для глобальной системы здравоохранения в целом и видит свою роль в качестве партнера, который будет оказывать помощь другим участникам глобального сектора здравоохранения в их усилиях по мобилизации ресурсов.

ВОЗ будет играть все более важную роль в подготовке информационных сообщений, информационно-разъяснительной деятельности и кампаниях по вопросам общественного здравоохранения, соответствующих ее стратегическим приоритетам.

Сообщения в цифровых СМИ и социальных сетях будут нести информацию о том, каким образом ВОЗ способствует улучшению жизни людей во всем мире. Региональные бюро и основные офисы в странах будут оказывать поддержку активному коммуникационному взаимодействию с общественностью и информационно-разъяснительным кампаниям. Представленная в настоящей ОПР система результатов, ориентированная на воздействие, будет обеспечивать прочную основу для указанной деятельности в области коммуникации.

ВОЗ не сможет выполнить масштабных задач, предусмотренных в ОПР-13, без участия партнеров из всех секторов, включая гражданское общество и частный сектор. Кроме того, Организация может служить катализатором для партнерского взаимодействия между негосударственными структурами и правительством. Соответственно, ВОЗ необходимо будет обеспечить, чтобы осуществление Механизма ВОЗ по взаимодействию с негосударственными субъектами способствовало партнерскому взаимодействию, одновременно защищая целостность Организации. Кроме того, партнерское взаимодействие потребует от ВОЗ определенной скромности.

Налаживание критически важных процессов и инструментов для оптимизации работы Организации

Изменения, касающиеся кадров, будут включать в себя подготовку кадровых ресурсов, отвечающих следующим требованиям:

- Соответствие предназначению. Используемые средства: стратегическое осуществление политики ВОЗ в отношении географической мобильности; укрепление многообразия за счет обеспечения гендерного паритета и географической представленности на всех уровнях Организации; омоложение кадрового состава и дальновидное планирование замещения кадров, опирающееся на стратегический и своевременный наем сотрудников и расширение возможностей для молодых специалистов.

- Высокая компетентность и современные навыки. Используемые средства: профессиональное развитие и расширение возможностей благодаря продуманным путям карьерного роста и поощрению культуры обучения; совершенствование управленческого потенциала, повышение автономии, соответствующее усиление подотчетности и перемещение основного внимания Организации на страны; стимулирование инноваций и сотрудничества.

- Высокая мотивация, эффективность и широкие возможности. Используемые средства: управление работой сотрудников в соответствии с предназначением при расширении возможностей для тех, кто добивается высоких результатов в работе, и более активном использовании механизмов, повышающих качество работы; прогресс в построении культуры сотрудничества; содействие уважению как одной из основных ценностей в организационной культуре ВОЗ.

Кроме того, ВОЗ не может эффективно вести работу по обеспечению гендерного равенства, не применяя те же критерии к себе. ВОЗ привержена принципам инклюзии, многообразия и гендерного равенства, о чем свидетельствует недавнее назначение в группу старшего руководства при новом Генеральном директоре 10 женщин и 5 мужчин. В настоящее время 29,7% должностей директоров уровня D1/D2 в ВОЗ[1] занимают женщины, однако паритет достигнут только в Европейском региональном бюро. В штаб-квартире 28,3% директоров – женщины. На Семнадцатой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения женщины возглавляли 31% делегаций государств-членов. Задачи в области гендерного равноправия, которые ВОЗ планирует выполнить к 2023 г., состоят в обеспечении гендерного паритета на постах директоров Организации и среди глав делегаций, участвующих в Ассамблее здравоохранения. В настоящее время 33,1% директоров уровня D1/D2 в ВОЗ[1] являются гражданами развивающихся стран (11,7% – в штаб-квартире, 94,7% – в Региональном бюро для стран Африки). Задача ВОЗ в области многообразия на 2023 г. состоит в том, чтобы 35% директорских должностей в штаб-квартире занимали граждане развивающихся стран. Усилия по поощрению многообразия должны охватывать и стажировки в ВОЗ, с которых может начинаться череда событий, приводящих к недостаточному многообразию.

Изменения в ВОЗ, касающиеся управления и административной работы, будут включать в себя следующие аспекты:

- *Широкие возможности руководства* – установление четкой, стандартизированной и получающей поддержку системы делегирования полномочий в рамках согласованной структуры управления на всех трех уровнях Организации с применением подхода, основанного на учете рисков и издержек, и предоставлением надлежащей подготовки и инструментов.

- *Обеспечение надлежащих кадровых и финансовых ресурсов во всей Организации* – обеспечение наличия необходимых кадровых и финансовых ресурсов для налаживания работы управленческих и административных служб в соответствии с их предназначением и оказание поддержки сотрудникам в выполнении их обязанностей посредством систематических инвестиций в обучение и подготовку, развитие, взаимопомощь и самосовершенствование, управление качеством работы, мониторинг и оценку.

- *Управленческие и административные службы и системы, оказывающие поддержку и способствующие программной деятельности* – обзор и корректировка административного и управленческого потенциала, функций, политики и процедур в целях оказания полноценной поддержки и содействия осуществлению программы и, в частности, планированию бюджета и

[1] В пяти регионах и штаб-квартире; данные по Региональному бюро для стран Америки/ПАОЗ отсутствуют.

программы, представлению отчетности по ним, финансовому управлению, управлению кадрами и закупками, включая оценку возможностей для стратегического партнерства с другими учреждениями ООН в областях, где у них имеются сравнительные преимущества.

- *Эффективные и результативные рабочие процессы* – осуществление Инициативы непрерывного совершенствования качества рабочих процессов: управление качеством рабочих процессов в ВОЗ путем проведения анализа и оценки применяемых в настоящее время процессов и разработки плана действий для обеспечения целенаправленности, упрощения, рентабельности и высокого качества процессов в целом. Кроме того, осуществление на регулярной основе систематического и непрерывного процесса повышения качества на всех уровнях Организации в целях управления изменениями, оценки качества, расходов и своевременности действий со стороны управленческих и административных служб.

- *Современные, соответствующие своему предназначению системы ИТ, созданные с учетом рабочих требований, критически важных для выполнения функций Организации* – инвестиции в высококачественные, удобные для пользователей и соответствующие своему предназначению системы ИТ, разработанные с учетом сформулированных рабочих требований, критически важных для выполнения функций Организации, и оценки решений или систем, используемых бюро и офисами ВОЗ или другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

Содействие изменению организационной культуры для обеспечения бесперебойной и высокоэффективной деятельности ВОЗ

Культура организации – это способы мышления и набор моделей поведения, благодаря которым сотрудники могут работать последовательно и качественно, стабильно достигая поставленных целей. Основное изменение будет состоять в создании бесперебойно работающей организации, в которой сотрудники в первую очередь чувствуют себя частью ВОЗ, а не той или иной отдельной программы. Все три уровня Организации будут тесно сотрудничать друг с другом, уделяя основное внимание достижению конкретных результатов и подотчетности. Кроме того, ВОЗ будет работать над построением культуры, в большей степени ориентированной на инновации и на результаты.

Изменение организационной культуры не будет отдельной инициативой, а станет неотъемлемой частью всех шагов, которые мы будем предпринимать для преобразования ВОЗ. Изменение организационной культуры должно осуществляться по инициативе и силами всего состава Организации. Изменение организационной культуры не будет сводиться только к усилиям в области коммуникации, а будет связано с формированием новых моделей поведения, которые необходимы нам для создания бесперебойно работающей и готовой к сотрудничеству Организации, которая

ставит во главу угла помощь странам. Изменение организационной культуры будет происходить не на уровне руководства. Оно потребует полного вовлечения всей Организации, а также стран и партнеров, непрерывной обратной связи и использования коллективных ресурсов.

В состав ВОЗ входят как Секретариат, так и государства-члены. Будет важно и далее развивать культуру стремления к общей цели и доверия между ними, с тем чтобы Организация могла в полной мере реализовать свой потенциал.

= = =