Всемирная
организация здравоохранения

СЕМЬДЕСЯТ ВТОРАЯ СЕССИЯ
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ A72/INF./4
Пункт 18.1 предварительной повестки дня 1 апреля 2019 г.

Процессы реформы ВОЗ, включая программу преобразований, и осуществление реформы системы развития Организации Объединенных Наций

Присутствие ВОЗ в странах, территориях и районах

ВВЕДЕНИЕ

1. Бюро ВОЗ в странах, территориях и районах[1] служат передовым звеном осуществления технической и нормативной работы ВОЗ. Благодаря присутствию в странах у ВОЗ имеется важнейшая площадка, позволяющая обеспечивать актуальность нормативной работы Организации, учитывать потребности и приоритетные задачи стран и надлежащим образом на них реагировать. Оно также обеспечивает поддержание конструктивного и плодотворного диалога между ВОЗ и ее государствами-членами, а также страновой группой Организации Объединенных Наций и партнерами на местах. Заранее определенные и надлежащим образом сформулированные параметры присутствия ВОЗ в странах необходимы для того, чтобы ее работа на страновом уровне отвечала целям Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. и более строгим требованиям к ее ведущей роли, вытекающим из Глобального плана действий по обеспечению здоровой жизни и благополучия для всех людей и реформы системы развития Организации Объединенных Наций.

2. В настоящем докладе представлены как обзор текущего присутствия ВОЗ в странах, так и планы по расширению будущего странового присутствия Организации. В нем использованы данные доклада ВОЗ о присутствии в странах 2019 г.[2] и выводы по итогам функциональных обзоров, проводимых в страновых бюро под руководством региональных бюро. В описании будущего присутствия ВОЗ в странах учитывается текущая работа по приведению страновых структур в соответствие с новой общеорганизационной моделью работы ВОЗ[3], которая предусматривает наличие четырех секторов, представленных во всех основных бюро и на трех уровнях

---

[1] В странах, не имеющих бюро ВОЗ, их функции берут на себя региональные бюро.

[2] WHO presence in countries, territories and areas. Geneva: World Health Organization; 2019 (https://www.who.int/country-cooperation/publications/who-presence-report-2019/en/, по состоянию на 16 апреля 2019 г.).

[3] См. документ A72/48.

Организации и призванных обеспечивать согласованность, результативность и подотчетность работы ВОЗ.

ТЕКУЩЕЕ ПРИСУТСТВИЕ ВОЗ В СТРАНАХ

3. Двухгодичный доклад о присутствии ВОЗ в странах[1] был запрошен шестьдесят девятой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения[2]. Доклад содержит разделы о том, кем мы являемся как организация, чем занимается ВОЗ, с кем и за счет каких ресурсов она осуществляет свою работу. В докладе 2019 г. приводится дополнительная информация о роли страновых бюро ВОЗ в оказании поддержки правительствам и партнерам в области достижения связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития (ЦУР); содействии инициативам в рамках сотрудничества Юг-Юг и/или трехстороннего сотрудничества; а также примеры отдельных стран, приводимые в порядке, соответствующем стратегическим приоритетам Тринадцатой общей программы работы.

4. В соответствии с масштабами проблем общественного здравоохранения, охватываемых мандатом ВОЗ, она обладает одной из самых развитых структур присутствия на местах в системе Организации Объединенных Наций, представленной во всех шести регионах ВОЗ и функционирующей под руководством 123 постоянных и 26 временных глав бюро ВОЗ в странах, районах и на территориях. Растет гендерное и географическое многообразие руководящего состава ВОЗ на местах. На уровне стран доля женщин – руководителей бюро выросла с 33% в 2017 г. до 39% в 2019 г., а доля руководителей бюро ВОЗ в странах, районах и на территориях, работающих за пределами региона своего гражданства, увеличилась с 18% в 2010 г. до 28% в 2019 г., что лишь немногим меньше целевого показателя в 30%, хотя эта доля различается в зависимости от региона.

5. Среди персонала ВОЗ на уровне стран растет количество сотрудников категории специалистов и выше. По состоянию на 31 декабря 2018 г. на уровне стран работали 3956 сотрудников ВОЗ, 20% которых принадлежали к категории специалистов и выше (что на 1% превышает уровень 2017 г.), 30% являлись национальными сотрудниками категории специалистов (увеличение на 2%), а 50% относились к сотрудникам категории общего обслуживания (увеличение на 3%), что является продолжением тенденции к росту доли персонала категории специалистов и выше.

6. Разветвленная сеть сотрудников ВОЗ оказывает поддержку странам в форме диалога о мерах политики, технической помощи и, при необходимости, операционной поддержки. ВОЗ осуществляет техническое сотрудничество на основе двухгодичных

---

[1] Присутствие ВОЗ в странах затрагивает все направления работы Секретариата и реализуется в форме физического присутствия ВОЗ, также скоординированного оказания помощи другими уровнями Секретариата, в частности, в виде технического содействия на уровне регионов и штаб-квартиры, разработки норм, технической поддержки, управления программами и их координации в рамках поддержки стран.

[2] См. решение WHA69(8) (2016 г.), пункт 15.

планов, разрабатываемых в рамках стратегий сотрудничества со странами и двухлетних соглашений о сотрудничестве (только в Европейском регионе). В настоящее время имеются 83 действующих стратегий сотрудничества со странами и 26 имеющих силу двухлетних соглашений о сотрудничестве, и еще 24 страны, территории и района находятся в процессе разработки либо обновления стратегии в соответствии со стратегическими приоритетами Тринадцатой общей программы работы. Для более эффективного достижения поставленных целей, а также мониторинга технического сотрудничества ВОЗ и представления соответствующей отчетности используются совместные механизмы ВОЗ и правительств; согласно полученным данным, в 2019 г. такие механизмы имеются в 89% страновых бюро ВОЗ, что является увеличением по сравнению с 83%, согласно докладу о присутствии в странах 2017 года.

7. После принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. ВОЗ содействовала правительствам и партнерам в разработке необходимых технических средств, руководств, а также страновых и региональных планов осуществления. ВОЗ также создала консультативные группы, призванные координировать эту деятельность, опираясь на фактические данные. В более чем трех четвертях из 149 стран, территорий и районов, в которых физически присутствует ВОЗ, правительства создали национальный координационный механизм для достижения и мониторинга Целей в области устойчивого развития. Две трети страновых бюро сообщили о том, что правительство периодически отслеживает ход выполнения национальных планов по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. или планирует повсеместно интегрировать Цели в области устойчивого развития в существующие планы и программы, однако лишь половина из них представляли ежегодную отчетность Политическому форуму высокого уровня Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

8. В рамках Глобального плана действий по обеспечению здоровой жизни и благополучия для всех людей в распоряжение страновых бюро будет предоставлен механизм координации работы партнеров и правительств для ускорения достижения Цели в области устойчивого развития 3 (обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте). Девяносто три процента страновых бюро ВОЗ во всем мире сообщили о том, что ведут активную информационно-разъяснительную работу в интересах повсеместного учета Целей в области устойчивого развития в национальных планах, а 89% из них предоставляют техническую поддержку в интересах комплексного отражения Целей в национальных планах, стратегиях и программах и 87% оказывают консультативную, организационную и/или координационную помощь в определении национальных целей и/или показателей.

9. Страновым бюро оказывают поддержку региональные бюро и штаб-квартира ВОЗ. За период с января 2017 г. по 31 июля 2018 г. была получена информация о проведении 5870 миссий, что на 17% больше, чем в 2015 году. Большинство миссий были организованы региональными бюро (57%). В соответствии с Тринадцатой общей программой работы постепенно растет объем ресурсов, выделяемых странам. На двухгодичный период 2018–2019 гг. на страновую деятельность ВОЗ было ассигновано в общей сложности 2,48 млрд долл. США, что соответствует 79% совокупных запланированных расходов на страновом уровне на этот двухгодичный

период. Сохраняются и требуют внимания расхождения между запланированными в бюджете и фактическими объемами доступных странам средств. Кроме того, 58% этих средств были выделены на ликвидацию полиомиелита, борьбу со вспышками и реагирование на кризисные ситуации, а также специальные программы, в результате чего на нужды технического сотрудничества, осуществляемого в рамках базовых программ, может быть предоставлено только 42% средств (1,036 млрд долл. США). По состоянию на 31 декабря 2018 г. на уровне стран было израсходовано 55% средств, распределенных на двухгодичный период 2018–2019 годов.

10. Обязательным условием достижения ЦУР являются интеграция усилий и сотрудничество. ВОЗ в качестве члена страновых групп Организации Объединенных Наций по собственной инициативе присоединилась к реформе Организации Объединенных Наций на уровне стран, при этом 128 страновых бюро ВОЗ участвовали в разработке Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). Рамочная программа отражает большинство приоритетных задач, предусмотренных стратегиями ВОЗ по сотрудничеству со странами. В Повестке дня на период до 2030 г. подтверждается необходимость расширения сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества, а также регионального и международного сотрудничества по вопросам доступа к достижениям науки, техники и инноваций. Половина бюро ВОЗ в странах, территориях и районах шести регионов мира сообщили, что в 2018 г. они поддерживали в общей сложности 241 инициативу в области сотрудничества Юг–Юг и трехстороннего сотрудничества.

11. Главным приоритетом Тринадцатой общей программы работы является результативность работы ВОЗ в странах. Хотя ее осуществление началось в январе 2019 г., для оценки текущего вклада ВОЗ в охрану и укрепление здоровья и охват услугами уязвимых групп населения был проведен сбор информации об опыте, проблемах и достижениях стран за 2018 г.: в процессе сбора данных для доклада о присутствии в странах 2019 г. страновые бюро представили более 200 примеров достижений и успехов. Более трети примеров успешной работы в странах было связано с расширением охвата услугами здравоохранения и укреплением систем здравоохранения на национальном уровне. Более 60% примеров касались укрепления здоровья на протяжении всей жизни.

ПЛАНИРОВАНИЕ ДАЛЬНЕЙШЕГО ПРИСУТСТВИЯ ВОЗ В СТРАНАХ

12. Присутствие ВОЗ в странах является неотъемлемой составляющей трехуровневой модели работы ВОЗ, которая включает страновые бюро, региональные бюро и штаб-квартиру. Для достижения положительного воздействия на здоровье все три уровня стремятся осуществлять свою деятельность в качестве «единой ВОЗ». В 2013 г. Секретариат учредил внутреннюю целевую групп по распределению ролей и функций на трех уровнях ВОЗ в целях разграничения обязанностей каждого уровня по повышению результативности выполнения шести основных функций ВОЗ. В продолжение этой работы и в контексте Тринадцатой общей программы работы, реформы Организации Объединенных Наций и программы преобразований ВОЗ Генеральный директор и региональные директора 6 марта 2019 г. объявили о том, что в интересах повышения эффективности и результативности, повышения качества поддержки страновых бюро и создания возможностей для более согласованного

взаимодействия между тремя уровнями будет проведено дальнейшее уточнение функций страновых бюро, региональных бюро и штаб-квартиры. В соответствии с новой моделью работы региональные бюро возьмут на себя руководящую роль в вопросах технического сотрудничества и станут основным источником экспертной помощи для страновых бюро. Штаб-квартира будет более целенаправленно заниматься созданием глобальных благ общественного здравоохранения в соответствии с потребностями стран и запросами страновых бюро, одновременно, по мере необходимости, предоставляя специализированную техническую помощь и мобилизационные мощности.

13. В этой связи и параллельно с подготовкой и доработкой Тринадцатой общей программы работы, в рамках более масштабной работы над программой преобразований, был проведен подробный обзор и анализ существующей модели работы ВОЗ на уровне стран для проверки соответствия ВОЗ и ее структуры поставленным целям и задачам осуществления новой стратегии. В ходе этой работы были учтены данные функциональных обзоров на уровне стран, обзоров передового опыта во всех регионах, примеры успехов, требования Тринадцатой общей программы работы и возможности, возникающие в связи с реформой Организации Объединенных Наций. Работа по определению параметров предсказуемого и стабильного присутствия ВОЗ в странах осуществлялась в три этапа. Во-первых, были проанализированы и уточнены те категории потенциала, которые требуются для выполнения ключевых функций ВОЗ на уровне стран. Во-вторых, была принята стратегия повышения стабильности и предсказуемости финансирования присутствия ВОЗ в странах. В-третьих, продолжается работа по выработке общей минимальной структуры странового бюро ВОЗ в увязке с Тринадцатой общей программой работы, условиями в странах и новой трехуровневой общеорганизационной моделью работы ВОЗ.

14. На первом этапе были выделены четыре основные категории потенциала, имеющие решающее значение для обеспечения стабильного выполнения ключевых функций ВОЗ на страновом уровне. Во-первых, необходимо, чтобы работа в стране осуществлялась под руководством стратегически мыслящего, обладающего необходимыми полномочиями и поддержкой представителя ВОЗ, что может потребовать пересмотра функций и квалификации таких лиц, с тем чтобы они обладали достаточным опытом и знаниями в области общественного здравоохранения, навыками, относящимися к дипломатии в области здравоохранения, работе с партнерами, мобилизации ресурсов и коммуникационной работе, а также деловыми качествами. Во-вторых, страновым бюро требуется достаточный нормативный и технический потенциал в соответствии с приоритетами Тринадцатой общей программы работы и планами страновой поддержки, охватывающий основные аспекты всеобщего охвата услугами здравоохранения, укрепления здоровья населения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и реагирования на них. В-третьих, необходим достаточный потенциал в области систем медико-санитарной информации/данных, партнерств, мобилизации ресурсов и коммуникаций. В-четвертых, страновым группам необходимо углублять отношения с государствами-членами, взаимодействуя не только с сектором здравоохранения, но и с министерствами, отвечающими за другие сектора, в частности, министерствами финансов, сельского хозяйства, образования, инфраструктуры или промышленности, которым предстоит сыграть ключевую роль в проведении политики, необходимой для достижения Цели в области устойчивого развития 3 и целей «трех миллиардов».

15. Для обеспечения стабильного и предсказуемого характера вышеуказанных функций был разработан новый подход к финансированию страновых бюро ВОЗ. Подход включает в себя три элемента и предусматривает финансирование базового, минимального штатного расписания на протяжении осуществления общей программы работы в лучшем случае за счет обязательных взносов и основных добровольных взносов нецелевого назначения. В дополнение к этому будут в гибком режиме финансироваться направления деятельности и должности, предусмотренные приоритетами стран и планами страновой поддержки, которые, в свою очередь, будут корректироваться каждые два года в рамках процесса составления программного бюджета и обеспечиваться финансированием за счет комплекса мероприятий по привлечению ресурсов на уровне компаний и стран. В любое время на протяжении двухгодичного периода, по мере необходимости, будут развертываться специальные силы и средства для выполнения незапланированных задач за счет средств как целевого, так и нецелевого и чрезвычайного назначения.

16. После объявления 6 марта 2019 г. о новой модели работы ВОЗ во всех шести регионах был начат процесс выработки типовой базовой структуры и минимальных требований к потенциалу страновых бюро ВОЗ. Такая базовая структура выстроена в соответствии с четырьмя новыми секторами – программ, чрезвычайных ситуаций, административно-финансового обеспечения и, в соответствующих случаях, сектором внешних связей – и будет корректироваться и адаптироваться по размеру в соответствии с различными условиями, в которых работает ВОЗ. Базовые структуры будут отражать дифференцированный подход ВОЗ к оказанию поддержки странам, описанный в Тринадцатой общей программе работы: диалог о мерах политики, техническая помощь и оказание услуг.

17. В соответствии с новой моделью работы ВОЗ значительная доля помощи и поддержки в интересах повышения качества работы ВОЗ на уровне стран будет предоставляться региональными бюро, а штаб-квартира будет обеспечивать оказание специализированной технической помощи и мобилизационной поддержки. Новые инициативы, которые являются частью более широких преобразований, будут содействовать, в частности, внедрению в ВОЗ нового общеорганизационного процесса технического сотрудничества и созданию «трехуровневых групп обеспечения эффективности» по ключевым программам. Многочисленные усилия по наращиванию потенциала, предпринимаемые в рамках программы преобразований, будут также способствовать развитию возможностей и кадров, необходимых на уровне стран, например, посредством реорганизации процесса выдвижения, оценки, внесения в реестр и отбора представителей ВОЗ; стандартизации требований к руководителям и уровней руководства в каждом страновом бюро; новой политики и плана ВОЗ в отношении географической мобильности, которые будут введены в действие к концу 2019 г.; новых схем карьерного продвижения и процессов профессионального развития; и, наконец, начала работы Академии ВОЗ.

= = =