



## **Реформа ВОЗ: план осуществления реформы и доклад**

### **Доклад Секретариата**

1. В ноябре 2011 г. Исполнительный комитет уполномочил провести двухэтапную оценку деятельности ВОЗ<sup>1</sup>. На первом этапе оценивались полнота, всесторонность и адекватность предложений по реформе ВОЗ, а второй этап был предназначен для оценки прогресса в осуществлении реформы и готовности ВОЗ к выполнению программы реформы и определения необходимых условий для успеха.

2. Предыдущие доклады о реформе ВОЗ, представленные Исполнительному комитету, содержали детальный анализ прогресса в достижении промежуточных и конечных результатов в разных областях реформы (в отношении программ, в области стратегического руководства, в сфере управления и управления изменениями). Ввиду того, что оценка на втором этапе включает детальную оценку прогресса в этих областях, в настоящем докладе освещаются некоторые из основных достижений в осуществлении реформы на протяжении прошедшего года, отмечаются некоторые из проблем, которые окажут воздействие на ключевую направленность реформы в 2014–2015 гг., и содержится информация по основным выводам и рекомендациям второго этапа оценки реформы<sup>2</sup>.

### **ОСНОВНЫЕ ДОСТИЖЕНИЯ И КЛЮЧЕВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ НА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 2014-2015 гг.**

3. Через три года после начала реформы ВОЗ в основе программы реформы по-прежнему лежат реформы в отношении программ, направленные на достижение улучшенных медико-санитарных результатов, реформы в области стратегического руководства, нацеленные на усиление руководящей роли ВОЗ в глобальном здравоохранении, и реформы управления, ориентированные на достижение высоких стандартов деятельности Организации.

4. Реформы проводятся поэтапно, причем в некоторых областях более быстрыми темпами, чем в других. По мере перехода процесса реформы от предшествующей

---

<sup>1</sup> См. решение EBSS2(3) «Реформы управления».

<sup>2</sup> Окончательный доклад см. в документе EB134/39.

работы по анализу политики к последующему осуществлению усилия по проведению реформы на протяжении двухгодичного периода 2014-2015 гг. будут сфокусированы на двух основных аспектах: направление усилий по проведению реформы на области, имеющие наибольшие преимущества для Организации; и институционализация стимулируемых реформой изменений путем применения более стратегического подхода к управлению изменениями.

### **Реформы в отношении программ**

5. Реформы в отношении программ ознаменованы утверждением государствами-членами Двенадцатой общей программы работы и Программного бюджета на 2014-2015 гг. в полном объеме. Программный бюджет передвинут на позицию основного инструмента для обеспечения институциональной подотчетности и транспарентности. Помимо того, что программный бюджет способствует согласованию деятельности на трех уровнях ВОЗ, он помогает государствам-членам осуществлять контроль над всем спектром ресурсов Организации, из всех источников, необходимых для содействия в достижении согласованных программных результатов.

6. Дальнейшие улучшения в разработке программного бюджета в ближайшие месяцы будут направлены на усиление взаимодействия стран в планировании снизу вверх и интернализацию более надежных процессов формирования бюджета в целях согласования страновых приоритетов и результатов Организации на всех трех уровнях с имеющимися ресурсами<sup>1</sup>.

7. В предстоящий двухгодичный период будет продолжена работа по четкому определению и усилению роли сетей по категориям. Основное внимание будет уделяться согласованию управленческих и технических структур на трех уровнях Организации в направлении достижения программных целей, опоре на реформы при планировании на 2016-2017 гг., а также усилению таких приоритетных функций, как программная оценка и техническое совершенство.

8. Мониторинг и оценка результатов деятельности будут усилены и будут включать четкое изложение того, как будет измеряться достижение результатов, по которым отчитывается ВОЗ, и демонстрацию того, каким образом вклад ВОЗ связан с достижением результатов и показателей воздействия в области здравоохранения.

### **Реформы в области стратегического руководства**

9. В отношении механизмов внутреннего стратегического руководства достигнут прогресс в усилении надзорной роли Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам, усилении отчетности региональных комитетов Исполнительному комитету и согласовании процессов стратегического руководства между региональными комитетами.

---

<sup>1</sup> См. документ EB134/10 о стратегическом распределении ресурсов.

10. Секретариат предпринимает шаги для улучшения поддержки государств-членов в целях взаимодействия в руководящих органах ВОЗ, включая меры по улучшению электронного доступа к процессам и документам руководящих органов<sup>1</sup>.

11. Критическое значение для обеспечения осуществления предусматриваемых реформ в области принятия стратегических решений будет иметь достижение договоренности между государствами-членами в отношении характера и количества пунктов повестки дня, процесса принятия резолюций и дисциплины во время обсуждений руководящими органами. Дальнейшие предложения в этой области представлены в документе ЕВ134/6.

12. В отношении взаимодействия ВОЗ с внешними заинтересованными сторонами государства-члены изложили принципы для механизма политики в области взаимодействия с негосударственными структурами. Исполнительный комитет обсудит предложения для разработки политики с более широким охватом и операционных процедур взаимодействия<sup>2</sup>.

13. Государства-члены обеспечили руководство для усиления взаимодействия ВОЗ с размещенными партнерствами в области здравоохранения; систематические обзоры партнерств будут проводиться Комитетом по программным, бюджетным и административным вопросам на основе согласованной программы<sup>3</sup>.

14. Роли ВОЗ в обеспечении согласованности в области глобального здравоохранения будет по-прежнему уделяться особое внимание. Активизация действий по учету и усилению компонента здоровья в различных глобальных, региональных и национальных процессах, например в повестке дня в области развития на период после 2015 года, и по выдвиганию на первый план аспектов стратегического руководства, соответствующих приоритетам в области лидерства ВОЗ, таким как обеспечение всеобщего охвата медико-санитарными услугами, будет способствовать повышению эффективности ВОЗ в исполнении ее функции стратегического руководства в области здравоохранения.

### **Реформы управления**

15. Реформы управления осуществляются разными темпами – если некоторые из них продвинулись до стадии детального осуществления, то другие остаются на стадии анализа политики.

---

<sup>1</sup> См. документ ЕВ134/6 о вариантах совершенствования процесса принятия решений руководящими органами.

<sup>2</sup> См. документ ЕВ134/8 о механизме взаимодействия с негосударственными структурами.

<sup>3</sup> См. документ ЕВ134/42 о приеме и размещении партнерств в области здравоохранения.

16. Наибольший прогресс достигнут в области финансовых реформ. Первый диалог ВОЗ о финансировании привел к важным сдвигам в области улучшения предсказуемости, соответствия, гибкости и транспарентности финансирования ВОЗ<sup>1</sup>.

17. Дальнейшая работа по осуществлению финансовых реформ будет направлена на усиление скоординированной в масштабах всей Организации мобилизации ресурсов и расширение базы вкладчиков ВОЗ. Будет также продолжено изучение путей для решения стоящих перед ВОЗ проблем в области финансирования административно-управленческих расходов<sup>2</sup>. Подходы будут основаны на непрерывном проведении инициатив по сокращению затрат, благодаря которым сокращение административно-управленческих расходов за двухгодичный период 2012-2013 гг., по прогнозам, составляет 10%.

18. Веб-портал по программному бюджету способствует обеспечению беспрецедентного доступа для отслеживания потоков ресурсов и достижения результатов в рамках Организации. Реформы по усилению механизмов внутреннего контроля управления ВОЗ, включая новую панель управления и механизм внутреннего контроля<sup>3</sup>, также обеспечивают новые направления для усиления институциональной транспарентности, подотчетности и управления ресурсами на всех трех уровнях ВОЗ. Недавно созданное подразделение по соблюдению, управлению рисками и этике обеспечивает более стратегический подход к управлению рисками в масштабах всей Организации. Следующие шаги в этих областях включают окончательную доработку и ввод в действие пересмотренного механизма подотчетности, а также применение более сфокусированного подхода к осуществлению и управлению изменениями в целях обеспечения устойчивости и интеграции этих изменений в рамках всей Организации.

19. В рамках инициатив по усилению культуры оценки и стратегических коммуникаций ВОЗ ведется подготовка рабочего плана оценки в масштабах всей Организации и применяется усиленный скоординированный подход к коммуникациям в основных бюро. Дополнительная работа в этих областях реформы будет включать расширение платформы реестра оценок всей Организации и окончательную доработку и развертывание стратегии ВОЗ в области коммуникаций в середине 2014 года. В 2014-2015 гг. одной из важных областей реформы станет разработка более упорядоченного организационного подхода к управлению информацией в отношении к организации и коммуникации технических и нетехнических данных<sup>4</sup>.

20. В некоторых областях реформы управления – несмотря на то, что она все еще находится на ранних стадиях разработки, – в настоящее время имеются лучшие возможности для ускорения благодаря прогрессу, достигнутому во взаимосвязанных

---

<sup>1</sup> См. документ ЕВ134/9 о диалоге о финансировании.

<sup>2</sup> См. документ ЕВ134/ 11 о финансировании административно-управленческих расходов.

<sup>3</sup> См. документ ЕВРВАС19/3 о механизме внутреннего контроля управления ВОЗ.

<sup>4</sup> См. документ ЕВ134/7 о рационализации национальной отчетности и связи с государствами-членами.

областях. Реформы в области кадровых ресурсов, например, необходимо согласовать с программными потребностями и финансовой реальностью. В отношении некоторых элементов реформ в области кадровых ресурсов достигнут прогресс, включая более упорядоченные процессы приема на работу и отбора, улучшенное обучение и профессиональное развитие персонала, а также улучшенное управление служебной деятельностью и применение норм права. Однако в настоящее время в основу более широких изменений в модели кадровых ресурсов ВОЗ будут положены реформы в других областях, которые способствуют более четкому определению приоритетов Организации и направлений финансирования, соответствующих более долгосрочному программному характеру работы ВОЗ<sup>1</sup>.

21. В конечном итоге об успехе реформы будут судить по результатам деятельности ВОЗ на страновом уровне. Эффективное проведение реформ на региональном и страновом уровнях консолидирует взаимосвязанные реформы в отношении программ и в области управления, включая программное и операционное планирование, управление финансами, повышение технической эффективности персонала и пересмотренные подходы к управлению кадровыми ресурсами. Эта работа будет направлена на улучшение результатов деятельности на страновом уровне в рамках пересмотренных основ стратегии сотрудничества со странами в соответствии с потребностями и приоритетами стран, с тем чтобы обеспечить эффективную техническую работу Организации и ее работу по поддержке политики для удовлетворения потребностей государств-членов.

## **МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ НА ВЫВОДЫ ВТОРОГО ЭТАПА ОЦЕНКИ РЕФОРМЫ**

22. В соответствии с решением Исполнительного комитета на Сто тридцать второй сессии<sup>2</sup>, второй этап независимой оценки ВОЗ был сфокусирован на готовности Организации к осуществлению программы реформы в полной мере<sup>3</sup>. Консультативная помощь в этом отношении, предоставляемая Независимой группой по оценке (ИЕТ), заключается в четырех рекомендациях, обсуждаемых более детально ниже.

### **Рекомендация 1. Сопричастность и подотчетность государств-членов**

23. Первая рекомендация касается двойной ответственности государств-членов и Секретариата за успешный процесс реформы, так как успех реформы ВОЗ, в конечном итоге, будут определять решения и действия государств-членов, связанные с управлением процессами стратегического руководства ВОЗ.

24. Независимая группа по оценке отметила, что уже проводится управление рисками реформы, а первоначально сформулированные принципы управления рисками реформы рассмотрены Независимым консультативным надзорным комитетом

---

<sup>1</sup> См. документ ЕВ134/INF./2 о пересмотренной стратегии в области кадровых ресурсов.

<sup>2</sup> Решение ЕВ132(14).

<sup>3</sup> См. документ ЕВ134/39.

экспертов (НКНКЭ). Это будет включено в подход на уровне всей Организации к стратегическому управлению рисками в ВОЗ и, в соответствии с рекомендацией, дифференцирует обязанности по управлению рисками Секретариата и государств-членов. Более эффективному управлению рисками будет также способствовать подход к проведению реформы на основе усиленного управления проектами, включая подготовку персонала и разработку более широкой структуры управления рисками (систем, правил, процедур, руководящих принципов и т. д.).

## **Рекомендация 2. Улучшить управление преимуществами на основе усиления концепции изменений в рамках реформы**

25. В настоящее время данные о ходе осуществления реформы сообщаются руководящим органам и консультативным комитетам ВОЗ с помощью механизма мониторинга и реализации высокого уровня<sup>1</sup>, в основе которого лежит цепочка результатов в рамках реформы. Независимая группа по оценке подтвердила, что надежность цепочки результатов реформы чрезвычайно важна для поддержки эффективного мониторинга и достижения желаемых результатов и показателей воздействия и что регулярная отчетность через такой механизм способствует повышению транспарентности и усилению контроля государств-членов за ходом осуществления реформы.

26. В своей нынешней форме система результатов реформы позволяет установить действия, которые необходимо предпринять, но не определяет последствия и пути, ведущие к изменению Организации. Для осуществления этой рекомендации будут разработаны усиленная концепция изменений и цепочка результатов в рамках реформы. Эта более четкая «концепция изменений» реформы будет способствовать улучшенному управлению реформой и приведет к определению более подходящих показателей для мониторинга изменений. Это также позволит установить приоритеты, разграничив критически важные шаги от вспомогательных видов деятельности, не приводящих к преобразованиям.

27. Находясь в соответствии с цепочкой результатов ВОЗ и опираясь на существующий механизм мониторинга реформы, утвержденный государствами-членами, эта практическая мера обеспечит также, чтобы между различными и взаимозависимыми уровнями цепочки результатов были определены и обозначены соответствующие и логические связи. План осуществления реформы, пересмотренный на основе таких только что определенных связей, будет представлен руководящим органам ВОЗ в мае 2014 года.

28. Независимая группа по оценке использовала для этой оценки аналитическую систему, основанную на передовой практике методиках для программ преобразований. Пятиэтапная система, охватывающая полный цикл изменений по отношению к каждому промежуточному результату реформы (оценить и выработать стратегию; спроектировать; создать; ввести в действие; осуществлять и пересматривать), будет включена в пересмотренный план осуществления реформы ВОЗ. Включение этой

---

<sup>1</sup> Решение WHA65(9).

системы обеспечит соответствующую опору для планирования и проведения мероприятий в рамках реформы и сместит фокус с конкретных и промежуточных результатов на конечные результаты и воздействие реформы.

29. Кроме того, будет разработан механизм для мониторинга ключевых индикаторов эффективности реформы. Ограниченный набор таких индикаторов будет определен на уровне конечных и промежуточных показателей, в соответствии с системой теории изменений и на основе исходных и целевых показателей эффективности по каждому индикатору.

30. Эти усилия помогут также проводить мероприятия в тех областях, где будут получены наиболее значительные преимущества. Пересмотренные сроки для проведения инициатив по реформе на основе их стратегического вклада в достижение целей реформы будут отражены в пересмотренном плане осуществления реформы. Пересмотренный план осуществления будет включен в электронную платформу, которая будет использоваться для планирования, мониторинга и отчетности по реформе.

### **Рекомендация 3. Скорректировать деятельность в области изменений и коммуникации на основе тщательной оценки организационного воздействия**

31. Важные детерминанты успеха в области практического осуществления и институционализации реформы ВОЗ включают целенаправленный подход к управлению изменениями в соответствии с уровнем и типом воздействия, оказываемого реформой; основную внутреннюю сеть изменений для практического осуществления реформы в рамках всей Организации; и всестороннюю стратегию коммуникаций и взаимодействия для конкретных внешних и внутренних заинтересованных сторон. Второй этап оценки свидетельствует о том, что, несмотря на определенный прогресс, для обеспечения устойчивости инициатив по реформе требуется усилить некоторые аспекты таких факторов успеха.

32. Секретариат проведет консолидированную оценку воздействия и готовности для определения результатов воздействия, которое будут оказывать инициативы по реформе на разные группы заинтересованных сторон, а также потребностей, связанных с каждой инициативой по реформе на каждом уровне Организации. Это заложит основы для проведения мероприятий по изменению планирования и управлению коммуникациями. Система, предложенная в докладе об оценке, представляет собой надлежащий подход к определению необходимых условий для изменений и классификации результатов воздействия на основе структур, функций, квалификации и потенциальных возможностей, а также культуры и поведения.

33. Эта оценка будет положена в основу планирования и разработки необходимых учебных курсов, методик и ресурсов, с помощью которых затронутый персонал сможет лучше проводить мероприятия по реформе. Подготовка персонала в отношении реформы будет проводиться в расширенных масштабах с помощью механизмов профессионального развития и обучения персонала, а связанные с реформой процессы и системы будут регулярно пересматриваться для выявления препятствий на пути

осуществления. И хотя предполагается, что эти инициативы будут проводиться в отношении каждой отдельной области реформы, они позволят выгодно использовать взаимозависимости, при наличии таковых, для достижения максимальной эффективности.

34. Консультативный процесс разработки консолидированной оценки воздействия реформы, помимо процессов планирования, излагаемых ниже, обеспечит платформу для обновленного взаимодействия с основными проводниками изменений. Такое взаимодействие будет способствовать изучению ожидаемого воздействия реформ, определению основной информации, которую необходимо довести до сведения персонала и внешних партнеров, и установлению подотчетности для мероприятий по осуществлению реформы. Взаимодействие такого рода поможет также устранить пробелы в потенциале для проведения изменений, скорректировать, при необходимости, осуществление с точки зрения обеспечения качества и выявить возникающие риски для осуществления.

35. Аналогичным образом, на основе оценки воздействия будут дорабатываться, расширяться и регулярно обновляться мероприятия в области коммуникации. Проведение консолидированной стратегии коммуникации при осуществлении реформы будет ускорено на основе текущих мероприятий по коммуникации. Информация будет корректироваться с учетом аудитории реципиента, а планы коммуникации будут приведены в соответствие с более полным и стратегическим подходом к проведению реформы на основе управления изменениями.

36. Независимая группа по оценке отметила отсутствие четко сформулированных мероприятий по управлению изменениями, ориентированных непосредственно на государства-члены, за пределами взаимодействия государств-членов в области осуществления реформы в рамках существующих процессов стратегического руководства. Группа предложила Секретариату проанализировать мнения и интересы государств-членов в этом отношении. Полученные данные могут затем быть использованы в качестве основы для усиленного взаимодействия с государствами-членами в преддверии совещаний руководящих органов ВОЗ в целях решения возникающих проблем, которые могут оказывать воздействие на успешное осуществление реформы.

#### **Рекомендация 4. Усилить управление программами в рамках реформы**

37. Сдвиг от разработки к осуществлению политики приводит к необходимости усилить краткосрочное и долгосрочное планирование и координацию мероприятий по реформе. На уровне управления Секретариат перейдет к созданию своего потенциала в области управления программами. Для персонала, ответственного за осуществление реформы и поддерживающего ее проведение, будет обеспечена комплексная подготовка в области управления проектами. Это будет включать подготовку по использованию всех дополнительных инструментов и ресурсов для усиленного осуществления реформы, а также основополагающую подготовку и подготовку в области управления проектами для содействия завершению проектов и проведению последующей оценки.



38. На оперативном уровне для поддержки детального планирования, мониторинга и отчетности в отношении хода осуществления реформы будет разработан, апробирован и развернут в рамках инициатив по реформе веб-инструмент для управления программами в рамках реформы и их мониторинга. Этот инструмент:

- упростит разработку детальных проектных планов для достижения конкретных результатов реформы, включая сроки, основные этапы и бюджетные требования;
- позволит отслеживать расходы ресурсов в каждой области реформы;
- объединит пересмотренную систему результатов и индикаторы эффективности реформы, что позволит усилить управление служебной деятельностью в ходе осуществления реформы;
- будет включать механизм управления рисками для сигнализации о препятствиях на пути осуществления;
- адаптирует существующие системы информационной технологии, но при этом будет скорректирован для удовлетворения потребностей программы реформ;
- обеспечит для государств-членов прозрачное отслеживание хода осуществления реформы в реальном времени.

39. Процессы планирования и формирования бюджета для реформы будут пересмотрены в соответствии с пятиэтапной системой для обеспечения единообразной координации и управления ресурсами в рамках инициатив по реформе. Исходя из того, что расходы на мероприятия по реформе запланированы в рамках Программного бюджета, утвержденного на 2014-2015 гг., оперативные планы будут обеспечивать, чтобы предназначаемые для реформы продукты были определены в планах работы на двухгодичный период 2014-2015 гг. и соответствовали им. Это позволит проводить непрерывный и эффективный мониторинг и отчетность в отношении хода осуществления реформы в направлении достижения конечных результатов и показателей воздействия, статуса мероприятий по реформе и прогресса в этой области путем отслеживания промежуточных и конкретных результатов, а также расходов ресурсов по сравнению с предполагаемыми бюджетами.

#### **ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА**

40. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению.

= = =