



Реформа ВОЗ: обзор осуществления реформы

Доклад Секретариата

1. В настоящем докладе обобщается ход осуществления реформы ВОЗ после того, как Шестьдесят седьмая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла к сведению доклад о ходе осуществления реформы¹. В нем содержатся общий обзор и обновленная информация о развитии ситуации в каждой из трех областей реформы (программы и установление приоритетов, стратегическое руководство и управление); рассматриваются основные проблемы в осуществлении реформы на сегодняшний день и излагаются шаги, предпринимаемые Секретариатом с учетом ключевых выводов и рекомендаций второго этапа оценки реформы².

2. Инициативы в различных областях реформы в возрастающей степени включаются в функциональные направления деятельности Организации. Таким образом, настоящий доклад дополняет подробные доклады о ходе работы, которые будут рассмотрены Исполнительным комитетом в рамках конкретных программных и бюджетных вопросов, финансовых вопросов, вопросов управления и стратегического руководства и кадровых вопросов.

3. Вспышка в 2014 г. в Западной Африке болезни, вызванной вирусом Эбола, оказала серьезное влияние на ВОЗ и осуществление реформы и вскрыла области, в которых могут потребоваться дальнейшие реформы, чтобы обеспечить Организации возможность оперативно и эффективно реагировать на чрезвычайные ситуации.

ОБЗОР

4. В мае 2014 г. Шестьдесят седьмая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла к сведению доклад Генерального директора с описанием реструктуризации системы обеспечения результатов реформы на основе рекомендаций оценки второго этапа¹. Поэтому прогресс, достигнутый на индивидуальных направлениях реформы, не поддается прямому сопоставлению за период с мая 2014 г. по январь 2015 г. в связи с внесением изменений в систему обеспечения результатов. В относительном выражении к началу 2014 г. стадии реализации достигли 40% мероприятий реформы;

¹ См. документы А67/4, А67/INF./1 и WHA67/2014/REC/3, протокол второго заседания (раздел 2) Комитета А на Шестьдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения.

² См. документ ЕВ134/39, принятый к сведению Исполнительным комитетом на его Сто тридцать четвертой сессии (документ ЕВ134/2014/REC/2, протокол пятого заседания).

на 31 октября 2014 г. эта цифра достигла 64,5%. Наибольший прогресс был достигнут в области программ и установления приоритетов, где все ожидаемые мероприятия достигли стадии реализации; стадии реализации достигли также 43% мероприятий в области стратегического руководства и 65% в области управления.

5. Вспышка в Западной Африке болезни, вызванной вирусом Эбола, оказала значительное влияние на ход реформы в ВОЗ и подтвердила актуальность и важность приоритетов ВОЗ в области лидерства. Определенную роль в возникновении текущей вспышки сыграл целый ряд факторов: хрупкие системы здравоохранения, обеспечивающие ограниченный доступ к необходимым медицинским услугам и медицинской продукции; проявления несправедливости в сфере здравоохранения, вызванные неспособностью воздействовать надлежащим образом на социальные, экологические и экономические детерминанты здоровья, и пробелы в обеспечении основных возможностей, предписываемых Международными медико-санитарными правилами (2005 г.). В условиях продолжающейся материализации реформ в области программ на всех трех уровнях Организации эта вспышка подтвердила необходимость того, чтобы ВОЗ демонстрировала глобальное лидерство, утверждая свои приоритеты и одновременно оказывая странам поддержку в устранении вышеуказанных проблем с помощью эффективного и опирающегося на фактические данные сотрудничества в технической сфере и в области политики. Она также продемонстрировала ценность нескольких мероприятий реформы, достигших стадии реализации, а именно Механизма реагирования ВОЗ на чрезвычайные ситуации и коммуникаций в связи с чрезвычайными ситуациями.

6. Беспрецедентные сложность и масштабы вспышки вызвали огромное напряжение управленческих структур и систем ВОЗ. Проблемы мобилизации людских ресурсов, организационной результативности, увязки и эффективности на трех уровнях Организации, а также финансирования, все из которых стоят в повестке дня реформы, являются важными элементами ответных мер, в которых были вскрыты сохраняющиеся слабые места.

7. Вспышка продолжает сказываться на темпах и осуществлении работы в масштабах Организации, в том числе на мероприятиях реформы. Некоторые инициативы в рамках реформы, включая деятельность, относящуюся к управлению информацией и обзору партнерств на базе ВОЗ, пришлось отложить в связи с перенацеливанием организационных ресурсов на ответные меры против Эболы. Меняющийся характер вспышки будет и далее определять усилия в области перепланирования с целью обеспечить ранее согласованные результаты с учетом нынешних ресурсных и оперативных ограничений, с которыми сталкивается Организация. Будут продолжены регулярные обзоры и пересмотры приоритетности мероприятий реформы.

8. Вспышка подчеркнула неотложную необходимость ускорить реализацию ключевых элементов реформы. Она продемонстрировала сохраняющуюся потребность в проведении реформ в ряде областей, которые особо актуальны для чрезвычайных ситуаций аналогичного масштаба в области общественного здравоохранения, имеющих международное значение, с тем чтобы обеспечить ВОЗ возможности разворачивать

оперативные и массированные широкомасштабные ответные меры в случае сложной вспышки болезни. Эти области включают осуществление ролей и функций тремя уровнями Организации в чрезвычайных ситуациях; возможность быстро мобилизовать людские ресурсы с целью удовлетворить потребности на страновом уровне, и обеспечение быстрого доступа к надлежащему финансированию.

РЕФОРМА В ОБЛАСТИ ПРОГРАММ

9. В мае 2014 г. был представлен пересмотренный подход к разработке предлагаемого программного бюджета на 2016-2017 годы. Этот подход охватывает три уровня Организации и строится от странового уровня вверх; при этом планирование в региональных бюро и в штаб-квартире осуществляется под надзором категорийных и программных сетей. Проект предлагаемого программного бюджета на 2016-2017 гг. лучше отражает потребности и приоритеты на страновом уровне, поскольку каждое страновое бюро определило до 10 приоритетов, по которым запланировано 80% результатов и ресурсов. Гармонизация и стандартизация методов бюджетирования способствуют получению более реалистичного предлагаемого бюджета, что является важной предпосылкой обеспечения того, чтобы программный бюджет функционировал в качестве главного инструмента подотчетности всех руководителей Организации.

10. При разработке предлагаемого программного бюджета на 2016-2017 гг. также учитывался и служил подспорьем пересмотренный подход к разработке страновых стратегий сотрудничества, который увязан с новой цепочкой результатов, сформулированной в Двенадцатой общей программе работы на 2014-2019 гг., и повышает качество модели обслуживания на трех уровнях Организации. По состоянию на 31 октября 2014 г. пересмотренная методология применялась 16 странами из пяти крупных бюро.

11. Достигнут значительный прогресс в совершенствовании финансирования ВОЗ после проведения в 2013 г. первого диалога по вопросам финансирования¹, а также в области совершенствования скоординированной мобилизации ресурсов. За последние три двухгодичных периода краткосрочная предсказуемость финансирования улучшилась – доступность средств возросла с 66% в конце третьего квартала 2010 г. до 86% в этот же период в 2014 году. Среднесрочно–долгосрочная ситуация на периоды 2016-2017 гг. и 2018-2019 гг. является более уязвимой. Улучшилась гибкость финансирования; доступность по счету основных добровольных взносов возросла с 61,5 млн. долл. США в 2010 г. до 134 млн. долл. США в 2014 году. Хотя на уровне категорий увязка имеющихся средств с Программным бюджетом на 2014-2015 гг. улучшилась, это скрывает неравномерность финансирования между различными программными областями: 82% текущих дефицитов финансирования приходится на пять программных областей – болезни, предотвращаемые с помощью вакцин, неинфекционные заболевания, комплексное предоставление социально ориентированных медицинских услуг, управление рисками чрезвычайных ситуаций и кризисами и возможности по оповещению и принятию мер реагирования.

¹ См. документ A67/7.

РЕФОРМА СТРАТЕГИЧЕСКОГО РУКОВОДСТВА

12. После рассмотрения региональными комитетами была завершена работа над пересмотренным проектом механизма взаимодействия с негосударственными структурами, который будет представлен наряду с моделью реестра негосударственных структур Исполнительному комитету через его Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам¹.

13. ВОЗ вносит активный вклад в достижение цели конвергенции с системой Организации Объединенных Наций с целью эффективного и результативного осуществления мандата Организации Объединенных Наций. ВОЗ, действуя через Группу ООН по вопросам развития, а также Комитет высокого уровня по управлению и Комитет высокого уровня по программам Совета административных руководителей Организации Объединенных Наций по координации (САР), обеспечивает надлежащее отражение вопросов здравоохранения в повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года. ВОЗ вносит активный вклад в разработку стандартных оперативных процедур стратегии «Единство действий» и подготовила руководство для своих страновых бюро в 40 странах, обеспечивающих «единство действий».

14. Как показано в документе EB136/6 о методах работы руководящих органов, количество пунктов повестки дня и предсессионных документов к совещаниям руководящих органов в период 2012-2014 гг. неуклонно возрастало, однако сократилось к Сто тридцать шестой сессии Исполнительного комитета в январе 2015 г.: количество пунктов и подпунктов повестки дня сократилось ниже их количества на Сто тридцатой сессии в январе 2012 года. Пока слишком рано определять, станет ли это тенденцией.

15. Региональное бюро для стран Восточного Средиземноморья провело обзор принятых им резолюций за период 2000-2011 годов. В обзоре было отмечено, что 79 резолюций из 134 были выполнены и могут быть сняты.

РЕФОРМА В ОБЛАСТИ УПРАВЛЕНИЯ

16. Были предприняты следующие шаги с целью дальнейшего повышения управленческой подотчетности.

- В страновых бюро ВОЗ в Эфиопии и Непале был разработан и апробирован на пилотной основе систематический подход к проведению обзоров программного и административного функционирования страновых бюро. Этот подход копирует стандартную методологию и систематически выявляет надлежащую практику и области для совершенствования административного и программного управления.
- В целях поддержки использования механизма внутреннего контроля были подготовлены руководство для руководителей и контрольный список по

¹ См. документ EB136/5.

внутреннему контролю, которые внедряются в масштабах всей Организации. Первое ежегодное заявление по внутреннему контролю будет представлено в январе 2016 года. Для руководителей был подготовлен контрольный список по самооценке в связи с осуществлением внутреннего контроля, который проходит в настоящее время апробируется на пилотной основе в трех кластерах штаб-квартиры, трех региональных бюро и трех страновых бюро.

- Идет внедрение реестра корпоративных рисков в два этапа; в мае 2014 г. были определены риски, и в сентябре 2014 г. был проведен анализ ослабления рисков.

17. В 2014 г. приоритетным направлением деятельности для Секретариата являлась реформа людских ресурсов, несмотря на то, что эту деятельность пришлось замедлить из-за вспышки болезни, вызванной вирусом Эбола. Однако был достигнут прогресс в следующих областях.

- В процесс отбора руководителей страновых бюро ВОЗ были внесены изменения: пересмотрен круг их ведения и обеспечена увязка процесса отбора с приоритетами в области лидерства, указанными в Двенадцатой общей программе работы на 2014-2019 годы. Первый раунд отбора руководителей в рамках нового процесса состоялся в ноябре 2014 года. Будущие сессии намечены на февраль и март 2015 года.
- Был внедрен гармонизированный процесс отбора сотрудников на международные профессиональные посты, и в 2015 г. будет принят гармонизированный процесс отбора сотрудников на посты, заполняемые на местной основе.
- Завершен и будет принят в 2015 г. механизм управления служебной деятельностью наряду с мерами политики относительно вознаграждения и поощрения сотрудников и мерами реагирования на ненадлежащее исполнение обязанностей.
- В штаб-квартире была внедрена комплексная программа введения в курс обязанностей новых сотрудников, которая охватывает широкий круг тем и проводится каждый месяц.
- В качестве совместной инициативы с участием ассоциаций персонала ВОЗ был проведен обзор внутренней системы правосудия. В 2015 г. будет разработан план действий по осуществлению рекомендаций.
- Идет широкое обсуждение механизма обеспечения мобильности и политики в отношении географической мобильности; их практическое осуществление начнется в 2016 г. при условии принятия ряда необходимых шагов в 2015 г., в

том числе принятия поправок к Положениям о персонале и Правилам о персонале¹.

18. Функция проведения оценок была изъята из сферы ведения Бюро служб внутреннего контроля и оформлена в виде отдельного подразделения в составе Канцелярии Генерального директора. Опираясь на достигнутый на сегодня прогресс в осуществлении политики ВОЗ в области оценки, Секретариат проводит обзор функции проведения оценок в ВОЗ и надлежащей практики и моделей у других субъектов с целью предложить механизм его дальнейшего укрепления. Этот обзор охватывает оценку и обучение в организации в связи с: (а) созданием культуры проведения оценок; (b) обеспечением благоприятных условий; (с) формулированием условий и сферы охвата оценки; (d) содействием обучению в организации; (е) определением взаимосвязи между оценкой и другими видами анализа и (f) информированием о деятельности по оценке и ее выводах. Этот обзор будет завершен к концу 2014 г., а реализация рекомендованных шагов начнется в начале 2015 года.

19. В области коммуникаций были сделаны инвестиции в информирование о рисках и чрезвычайных ситуациях, и произошло значительное расширение деятельности по увеличению присутствия ВОЗ в социальных сетях. В настоящее время проводится второе обследование того, как воспринимается ВОЗ, и его результаты будут учитываться при дальнейшей разработке и осуществлении реформ в области коммуникаций.

УПРАВЛЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЯМИ

20. Была внедрена пересмотренная система результатов реформы, и веб-средство управления проектами используется для управления результатами реформы, их мониторинга и представления по ним отчетности².

21. На начало 2015 г. запланировано провести оценку возможностей ВОЗ в области управления проектами. По результатам оценки будет подготовлен план проведения систематических обзоров и применения подхода по управлению проектами в масштабах ВОЗ.

22. Осуществляется план управления изменениями и информирования о них. Сеть по реализации реформы обеспечит увязку этого плана на трех уровнях Организации.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

23. Исполкому предлагается принять настоящий доклад к сведению.

= = =

¹ См. документ EB136/47.

² См. <http://spapps.who.int/WHOREform/SitePages/Reports/Dashboard.aspx> (по состоянию на 8 декабря 2014 г.).