



Оценка Тринадцатой общей программы работы ВОЗ на 2019–2023 гг.

1. Оценка вклада деятельности по сбору и анализу данных и информационному обеспечению в осуществление Тринадцатой общей программы работы ВОЗ на 2019-2023 гг. (ОПР-13)¹ и программы преобразований ВОЗ была включена в общеорганизационный план работы по оценке на 2020–2021 гг., утвержденный Исполнительным комитетом на его 150-й сессии в феврале 2022 г.². В ходе этого заседания Исполком также поручил провести оценку ОПР-13³.
2. В связи с этим было дано поручение провести оценку ОПР-13 с целью выработки перспективных рекомендаций для разработки Четырнадцатой общей программы работы (ОПР-14).
3. Оценка была проведена внешней независимой группой по оценке, которая выполняла свою основную работу в период с мая по ноябрь 2023 г. и представила свой окончательный доклад об оценке в декабре 2023 г.
4. В соответствии с условиями проведения данной оценки Бюро по оценке представляет резюме доклада на рассмотрение 154-й сессии Исполнительного комитета (см. приложение)⁴.

¹ Предложение о продлении срока действия Тринадцатой общей программы работы до 2025 г. было утверждено в резолюции WHA75.6 (2022 г.). Данная оценка охватывает только период до ноября 2023 г.

² Документ EB150/35, приложение, одобрен Исполнительным комитетом на его 150-й сессии (см. также документ EB150/2022/REC/2, протокол одиннадцатого заседания, раздел 3).

³ Документ EB150/2022/REC/2, протокол одиннадцатого заседания, раздел 3.

⁴ Полный текст доклада по итогам оценки ОПР-13 размещен на веб-сайте Бюро по оценке (<http://www.who.int/evaluation>, по состоянию на 20 декабря 2023 г.).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Оценка Тринадцатой общей программы работы ВОЗ на 2019–2023 гг.

Резюме для Исполнительного комитета

ВВЕДЕНИЕ

1. С момента своего создания в 1948 г. ВОЗ добилась значительных успехов в области общественного здравоохранения, в частности, в деле ликвидации натуральной оспы, укрепления систем иммунизации и увеличения ожидаемой продолжительности жизни во всем мире. Для дальнейшего развития этих успехов и выполнения масштабных задач, связанных с охраной здоровья, которые поставлены в рамках Целей в области устойчивого развития, в ОПР-13 был предпринят переход к использованию количественно измеримых оценок воздействия на страновом уровне. Однако пройдя половину пути до 2030 г., страны по всему миру столкнулись со значительными трудностями в достижении этих Целей, а пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) стала еще большим препятствием на пути прогресса.

2. В ОПР-13 описывается, каким образом Организация будет продолжать осуществление этого перехода, и предлагается система измерения прогресса в работе по выполнению связанных со здоровьем задач в рамках Целей в области устойчивого развития (Цель 3 (обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте) и другие связанные со здоровьем показатели в рамках других целей). ОПР-13 отвечает потребностям всех стран — стран с низким, средним и высоким уровнем дохода. Здравоохранение имеет основополагающее значение для достижения Целей в области устойчивого развития, и роль ВОЗ в предоставлении глобальных общественных благ, которые помогают обеспечить здоровье для всех людей, становится все более востребованной. Организация прилагает широкие и последовательные усилия по расширению прав и возможностей всех людей в плане улучшения их здоровья, воздействию на детерминанты здоровья и решению проблем в области здравоохранения, с тем чтобы никто не был забыт в общем будущем человечества.

3. В связи с тем, что в апреле 2023 г. ВОЗ отметила свое 75-летие и приступила к планированию ОПР-14, для обоснования будущих инициатив в области здравоохранения было крайне важно проанализировать достигнутые ранее успехи и возникавшие трудности.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

4. Настоящая оценка была проведена в целях того, чтобы Секретариат и государства-члены сделали выводы из анализа хода осуществления ОПР-13, с тем чтобы обеспечить критически важный вклад в разработку ОПР-14 и усовершенствовать систему результатов. Для этого в ходе оценки были выполнены четыре основные задачи.

Задача 1: оценить степень пригодности системы результатов, предусмотренной в ОПП-13, с точки зрения содействия достижению целей «трех миллиардов» и соответствующих организационных целей;

Задача 2: определить направления работы, по которым страны добились значительного прогресса в достижении целевых показателей и намеченных результатов ОПП-13, и те, по которым возникли трудности;

Задача 3: оценить, в какой степени Организация смогла сосредоточиться на достижении целей ОПП-13, а также проанализировать факторы, которые способствовали или препятствовали решению поставленных задач; и

Задача 4: сделать выводы из проведенного анализа и выработать рекомендации для Секретариата ВОЗ и государств-членов в отношении дальнейших действий по закреплению достигнутых результатов и разработке и последующему осуществлению ОПП-14.

МЕТОДОЛОГИЯ

5. Для выполнения задач оценки группа изучила (а) структуру ОПП-13; (б) механизмы каскадирования и управления, предусмотренные в ОПП-13; (с) процесс осуществления силами Секретариата, государств-членов и партнерских структур, дополненный системой принятия решений на основе фактических данных. На начальном этапе работы этот подход был конкретизирован, с тем чтобы обеспечить его соответствие специфике ВОЗ и целям данной оценки.

6. На начальном этапе и на этапе сбора данных группа по оценке применила смешанный метод в процессе сбора первичных и вторичных данных. В частности, был проведен обширный кабинетный обзор и обзор литературы, привлечены около 300 внутренних и внешних заинтересованных сторон путем проведения интервью с ключевыми информаторами (например, с представителями государств-членов, которые являются должностными лицами в руководящих органах), обсуждений в фокус-группах (например, в региональных группах государств-членов), направления полуструктурированных вопросников всем государствам-членам и руководителям страновых бюро ВОЗ в странах, территориях и районах, а также наблюдения за ключевыми внутренними совещаниями в ВОЗ, такими как 29-е совещание Сети управления программами ВОЗ. Для оценки прогресса и достижений государств-членов в рамках осуществления ОПП-13 использовались имеющиеся статистические данные по показателям ОПП-13. Было также проведено шесть углубленных обсуждений в дистанционном режиме для анализа хода осуществления ОПП-13 на уровне отдельных стран. В целях обеспечения представленности различных страновых бюро и географических регионов на основании типологической случайной выборки были отобраны Бахрейн, Индия, Руанда, Соломоновы Острова и Таджикистан. Позднее к ним был добавлен Судан, с тем чтобы обеспечить также учет затяжных кризисных чрезвычайных ситуаций 3-го уровня.

7. Группа по оценке по мере необходимости периодически взаимодействовала со Справочной группой по вопросам оценки, Секретариатом ОПП-14, Руководящим

комитетом ОПР-14 и другими заинтересованными сторонами, чтобы поделиться возникающими гипотезами, начальными и предварительными выводами и рекомендациями. Кроме того, в конце начального этапа и после этапа сбора данных было проведено два информационных мероприятия с участием государств-членов.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ И ВЫВОДЫ

Задача 1: оценить степень пригодности системы результатов, предусмотренной в ОПР-13, с точки зрения содействия достижению целей «трех миллиардов» и соответствующих организационных целей

8. **ОПР-13 и теория изменений в ОПР-13:** в Уставе ВОЗ содержится ссылка на ОПР, но не дается ее определение, что на практике приводит к различным подходам относительно: (а) позиционирования ОПР в качестве общеорганизационной стратегии для Секретариата, институциональной стратегии для государств-членов и Секретариата, глобальной стратегии по охране здоровья для глобальной экосистемы здравоохранения или как сочетание этих аспектов; (б) определения продолжительности ОПР; и (с) определения ее степени согласованности со сроком полномочий Генерального директора. В ходе оценки была выявлена необходимость обеспечить согласованность этих подходов и понимание их последствий с точки зрения осуществления стратегического надзора со стороны государств-членов. Теория изменений в ОПР-13 носит неявный характер и в лучшем случае является неполной или потенциально вводящей в заблуждение, поскольку в ней основное внимание уделяется деятельности Секретариата по достижению целей «трех миллиардов».

9. **Эффективность системы результатов:** показатель ожидаемой продолжительности здоровой жизни (ОПЗЖ) является важнейшей частью механизма оценки воздействия ОПР-13 и позволяет эффективно оценить результаты реализации концепции ВОЗ в области обеспечения здоровья и благополучия. Установление конкретных целей по повышению ОПЗЖ и более четкое отслеживание вклада ОПР-13 в повышение ОПЗЖ позволили бы использовать этот показатель с большей практической пользой. Установление целей «трех миллиардов» является новаторским подходом, который позволяет оценить сводные показатели прогресса по трем стратегическим приоритетам на основании количества затронутых людей. Хотя этот подход хорошо документирован и был предметом широких консультаций, в его рамках еще предстоит решить серьезные задачи по формированию показателей и обеспечению их применимости на страновом уровне. Воздействие оценивается исходя из достижения Целей в области устойчивого развития при помощи показателей, одобренных государствами-членами и в резолюциях Ассамблеи здравоохранения. В целом структура конечных результатов, промежуточных результатов и показателей является приемлемой. Вместе с тем имеются вопросы относительно их взаимосвязанности и согласованности, способов их использования странами и регионами, а также методологии составления карты оценки промежуточных результатов. Качественные ситуационные исследования эффективны для распространения информации о работе ВОЗ, но их подготовка требует от сотрудников значительных затрат времени и не позволяет критически оценить достигнутые результаты. Система результатов ОПР-13 включает в себя сквозные вопросы обеспечения гендерного равенства, справедливости и соблюдения прав

человека и предусматривает определенную дезагрегацию данных. При этом остаются потенциальные возможности для дальнейшей дезагрегации результатов ОПР.

10. **Учет и представление результатов:** проводится некоторая работа по мониторингу и оценке, но при этом отсутствует общая комплексная стратегия, что приводит к несогласованности и пробелам. На протяжении всего периода осуществления ОПР практика обеспечения доступности данных, их актуальности и представления результатов была непоследовательной, и, по отзывам заинтересованных сторон, она является обременительной.

11. **Потенциал в области статистики на страновом уровне:** в рамках ОПР-13 продолжаются усилия по наращиванию потенциала государств-членов в области статистики при целенаправленной поддержке Секретариата с помощью пакета инструментов SCORE (обследование, подсчет, оптимизация, обзор и обеспечение возможностей). Тем не менее в этой области сохраняется существенный фронт работ, и дополнительные инвестиции со стороны Секретариата и государств-членов являются необходимым условием для внедрения подходов, основанных на фактических данных и ориентированных на воздействие.

12. **Целесообразность отчетности о результатах:** целесообразность отчетности по ОПР-13 на страновом уровне зависит от степени увязки последней с потребностями страновых бюро и национальными стратегиями в области здравоохранения. Несмотря на заслуживающие высокой оценки усилия Секретариата по совершенствованию отчетности и содействию внедрению практики принятия решений на основе фактических данных, в настоящее время отчетность используется главным образом для целей информационно-разъяснительной работы и в меньшей степени — для целей подотчетности, принятия решений и усвоения накопленного опыта.

13. **Выводы:** в соответствии с выводами недавней оценки системы управления по результатам и внутренней ревизии ВОЗ отчетности о результатах проведенная оценка показала, что система результатов ОПР-13, при всей широте ее охвата и положительном отношении к ней внутренних и внешних заинтересованных сторон, имеет существенные недостатки в плане оформления, проблемы относительно актуальности данных и ограничения в отношении ее практического применения. Несмотря на важность отчетности для целей коммуникации, в настоящее время ее эффективность в качестве средства содействия обеспечению подотчетности, принятию решений и усвоению накопленного опыта ограничена. В целях сохранения преемственности рекомендуется усовершенствовать существующую систему результатов, однако при этом не следует недооценивать масштабы предстоящих задач. Для повышения эффективности требуются проведение существенных улучшений и разработка четкой дорожной карты, объединяющей аспекты планирования, мониторинга, оценки и отчетности в целях обеспечения управления по результатам.

Задача 2: определить направления работы, по которым страны добились значительного прогресса в достижении целевых показателей и намеченных результатов ОПР-13, и те, по которым возникли трудности

14. Ниже описаны достигнутые государствами-членами успехи и возникшие трудности в реализации стратегических приоритетов ОПР.

15. **Всеобщий охват услугами здравоохранения (ВОУЗ):** в период с 2019 по 2021 г. индекс охвата услугами во всем мире оставался на прежнем уровне, причем в некоторых регионах и странах наблюдалось его снижение, что свидетельствует о неравномерности прогресса в охвате услугами здравоохранения. Новые фактические данные свидетельствуют о росте финансовых трудностей, особенно среди беднейших слоев населения, и неравномерности восстановления после периода 2020-2021 гг. Серьезную обеспокоенность вызывает тот факт, что в развивающихся странах государственные расходы на обслуживание государственного долга превышают расходы на здравоохранение.

16. **Чрезвычайные ситуации в области здравоохранения:** несмотря на достигнутый после пандемии COVID-19 прогресс в обеспечении готовности на различных уровнях, эффективность многих систем остается недостаточной или ограниченной, а возможности для принятия необходимых мер на политическом уровне сужаются. Пандемия привела к значительным перебоям в работе служб иммунизации и эпиднадзора. В общемировом масштабе темпы восстановления были высокими, но неравномерными. Постоянное возникновение острых и затяжных чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения подчеркивает необходимость совершенствования соответствующих систем, а также механизмов управления, несмотря на ограниченность ресурсов.

17. **Улучшение показателей здоровья населения:** наблюдается прогресс в области улучшения водоснабжения и санитарии, качества воздуха в жилых помещениях, борьбы с употреблением табака и, в меньшей степени, с отставанием в росте и истощением. Однако сохраняются трудности в решении проблем избыточной массы тела у детей и питания: значительная часть населения планеты не может позволить себе здоровое питание; и миллионы людей по-прежнему ежегодно умирают в связи с неудовлетворительными услугами в области водоснабжения, санитарии и гигиены, что требует значительной активизации усилий по достижению всеобщего доступа к этим услугам к 2030 г. Кроме того, показатели ОПР-13 не позволяют в полной мере оценить масштабы повсеместного воздействия экологических изменений на здоровье.

Стратегические и оперативные изменения в работе Секретариата

18. **Активизация руководящей роли:** заинтересованные стороны отметили ведущую роль Секретариата на глобальном, региональном и страновом уровнях во время пандемии. При этом высказывалась определенная неудовлетворенность в отношении эффективности работы Секретариата по укреплению сотрудничества между государствами-членами и решению таких проблем, как политизация и финансирование. Некоторые государства-члены ставят под сомнение соблюдение баланса между повесткой дня в области справедливости/прав человека и фундаментальными принципами ВОЗ в области науки/общественного здравоохранения.

19. **Оказание воздействия на общественное здравоохранение в каждой стране:** подход, ориентированный на потребности стран, наглядно проявляется, например, в ходе

экспериментального применения подходов, ориентированных на результаты, или работы Группы по осуществлению действий, ориентированных на результаты (ARG). Однако прогресс задерживается, и изменения еще только предстоит институционализировать. Увеличение расходов на страновом уровне объясняется скорее общим ростом бюджета, чем внедрением новой организационной модели. В целом представители ВОЗ и государства-члены выражают неоднозначную оценку в отношении удовлетворенности фактической эффективностью работы региональных бюро и штаб-квартиры по оказанию поддержки странам.

20. Нацеленность глобальных общественных благ в области здравоохранения (ГОбЗ) на воздействие: Секретариат добился успехов в организации предоставления ГОбЗ благодаря повышению транспарентности процесса создания ГОбЗ, внедрению более четких процессов обеспечения качества на протяжении всего жизненного цикла технических продуктов и установлению определенного уровня приоритетности. Однако, как и недавно проведенная оценка нормативной функции ВОЗ на страновом уровне, результаты оценки показали, что существуют возможности для более эффективного определения приоритетов, своевременного предоставления согласованных ГОбЗ, интеграции процессов производства ГОбЗ и их внедрения, а также мониторинга и оценки их применения на страновом уровне.

21. Выводы: в результате анализа сложилась неоднозначная картина прогресса и проблем. Государства-члены и Секретариат приложили значительные усилия, и по ряду направлений деятельности наблюдается прогресс. Однако общий прогресс в достижении целей ОПП-13 приостановился, а в ряде областей даже обратился вспять, и в целом государства-члены отстают от графика выполнения задач в сфере здравоохранения, поставленных в рамках Целей в области устойчивого развития. Пандемия усугубила существующие и создала новые проблемы, которые негативно влияют на обеспечение охвата услугами здравоохранения, отсутствия тяжелых финансовых последствий и готовности к чрезвычайным ситуациям. Восстановление идет неравномерно, что оказывает существенное влияние на состояние государственных финансов и уровень доверия.

Задача 3: оценить, в какой степени Организация смогла сосредоточиться на достижении целей ОПП-13, а также проанализировать факторы, которые способствовали или препятствовали решению поставленных задач

22. Проблемы, связанные с определением приоритетов в рамках ОПП-13: глобальный и всеобъемлющий характер ОПП-13 затрудняет определение приоритетов. Вместе с тем существуют различные механизмы каскадирования и схемы планирования. Они способствуют достижению баланса между направленностью усилий и возможностью гибко реагировать на меняющиеся условия и обстоятельства в отдельных странах.

23. Применение гибкого подхода во время пандемии COVID-19: опыт применения гибкого подхода при осуществлении ОПП-13 во время пандемии COVID-19 был различным в разных страновых бюро. В то время как Секретариат смог реорганизовать свою работу, с тем чтобы удовлетворять самые насущные потребности государств-членов, особенно сложной задачей оказалось обеспечение баланса между

нацеленностью на осуществление ОПП-13 и необходимостью гибкого реагирования на чрезвычайные ситуации, особенно в условиях ограниченности финансирования и жесткости организационной структуры. Пандемия COVID-19 и другие чрезвычайные ситуации в области здравоохранения способствовали определенному ускорению прогресса в обеспечении готовности и продемонстрировали преимущество комплексных подходов; есть примеры использования открывшихся в ходе борьбы с пандемией возможностей для развития программ по ВОУЗ и повышению уровня здоровья населения. Однако в целом переключение внимания и ресурсов на меры экстренного реагирования привело к отклонениям от основной программной деятельности и повлияло на общую реализацию других стратегических приоритетов.

24. Факторы, создающие трудности для государств-членов и Секретариата, влияющие на их успехи и вынуждающие их отступать от запланированных действий по осуществлению: успехи государств-членов и Секретариата наряду с возникающими у них трудностями и случаями отхода от запланированной траектории осуществления обусловлены внешними факторами, из которых на первом месте стоит пандемия COVID-19. Вместе с тем на них также влияют факторы, поддающиеся контролю, в том числе связанные с обеспечением управления и лидерства, финансированием и распределением ресурсов, сотрудничеством и партнерским взаимодействием, потенциалом и инфраструктурой, коммуникацией и взаимодействием и, наконец, обеспечением справедливости и инклюзивности. Такие факторы будут иметь значение при разработке теории изменений для будущих ОПП, поскольку для воздействия на данные благоприятные факторы и препятствия могут потребоваться целенаправленные действия, в частности мобилизация политических обязательств, совершенствование механизмов финансирования, усилия по разрешению конфликтов, всестороннее медико-санитарное просвещение населения и стратегическое распределение ресурсов.

25. Выводы: способность государств-членов и Секретариата эффективно осуществлять ОПП-13 на страновом уровне подверглась испытаниям, особенно в связи с необходимостью применения гибкого подхода в контексте пандемии COVID-19. Полученные выводы подчеркивают важность сбалансированного сочетания стратегической направленности и оперативной гибкости с учетом различных проблем и обстоятельств, возникающих в государствах-членах.

26. Накопленный опыт свидетельствует о том, что в рамках ОПП-14 ВОЗ необходимо более гибко реагировать на непредвиденные вызовы, обеспечивая более эффективное согласование стратегических целей с оперативными возможностями и ресурсами. Важнейшую роль в обеспечении успеха дальнейшей работы играют внешние и внутренние факторы, включая те, которые связаны с вопросами управления, финансирования и организационной структурой.

27. В дальнейшем для успешного осуществления ОПП-14 и будущих глобальных программ в области здравоохранения крайне важное значение будут иметь тщательный анализ этих факторов и более гибкие механизмы реагирования. Для этого необходима неизменная готовность совершенствовать систему управления, улучшать механизмы коммуникации и взаимодействия, обеспечивать справедливое распределение ресурсов с

учетом потребностей и налаживать сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами.

Задача 4: сделать выводы из проведенного анализа и выработать рекомендации для Секретариата ВОЗ и государств-членов в отношении дальнейших действий по закреплению достигнутых результатов и разработке и последующему осуществлению ОПР-14

Общие выводы

28. **Необходимость обеспечения согласованности и приверженности:** в ОПР-13 подчеркивается необходимость улучшения горизонтальной согласованности между деятельностью Секретариата, государств-членов и партнеров на страновом уровне. Несмотря на достижение определенного уровня согласованности, было отмечено отсутствие официальных механизмов для обеспечения выполнения обязательств по достижению целей на страновом уровне и соблюдению юридически обязательных документов, таких как договор о пандемиях.

29. **Роль данных в процессе принятия решений:** для осуществления действий, ориентированных на достижение результатов, и обеспечения подотчетности решающее значение имеют достоверные и своевременно полученные данные. В этой связи для принятия эффективных, основанных на фактических данных решений на всех уровнях необходимо решить проблемы, связанные с наличием и надежностью данных.

30. В ходе дальнейшей работы одной из ключевых задач для руководства ВОЗ и государств-членов будет устранение напряженности в перечисленных ниже областях.

31. **Достижение сбалансированности между непрерывным предоставлением услуг и восстановлением после перебоев в работе:** в отношении непрерывности деятельности цели ОПР-13 по-прежнему сохраняют свою актуальность, и многие позитивные изменения пока еще не получили организационного оформления. В то же время в условиях, сложившихся после пандемии COVID-19, требуется адаптация к динамике, оказывающей воздействие на глобальное здравоохранение. Это включает в себя переосмысление стратегий для более четкого определения приоритетных областей с высоким уровнем воздействия и согласование обязательств в рамках всей экосистемы здравоохранения.

32. **Направленность деятельности в краткосрочной и долгосрочной перспективе:** в краткосрочной перспективе внимание необходимо уделять: (а) устранению непосредственных последствий пандемии, прежде всего в области иммунизации, охраны психического здоровья и кадровых ресурсов здравоохранения; и (б) созданию основ для обеспечения готовности в будущем до того, как политический импульс ослабнет. В долгосрочной перспективе ВОЗ будет играть уникальную роль в привлечении внимания и стимулировании действий для противостояния мощным тенденциям, воздействующим на глобальное здравоохранение. Речь идет о создании более справедливых, устойчивых и жизнеспособных систем здравоохранения.

33. **Гибкость и ориентация на достижение результатов:** необходимо найти баланс между, с одной стороны, гибкостью, требуемой для реагирования на изменяющиеся условия в области здравоохранения, и, с другой стороны, неустанной нацеленностью на достижение конкретных, целевых и измеримых результатов в области здравоохранения. Стратегии адаптации должны приводить к осязаемому и устойчивому улучшению показателей здоровья населения в мире.

34. **Увязка целей со средствами:** амбициозные цели в области здравоохранения должны подкрепляться устойчивым и согласованным финансированием. По мере продвижения ВОЗ к осуществлению ОПР-14, крайне важно обеспечить устойчивое финансирование, соответствующее приоритетным целям, и устранить дисбаланс финансирования в различных областях. Первостепенное значение имеет устойчивое обеспечение ресурсами Программы по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, но не менее важно и изменение баланса в сторону повышения показателей здоровья населения, поскольку эти направления деятельности в структурном отношении недостаточно финансируются, хотя в значительной мере способствуют повышению ОПЗЖ.

РЕКОМЕНДАЦИИ

35. Рекомендуемые действия, изложенные ниже, объединены в три общие рекомендации, адресованные Секретариату и государствам-членам. Они соответствуют ключевым вопросам в рамках задачи 4 оценки.

Рекомендация 1. Для завершения работы по устранению последствий пандемии COVID-19 и возобновления успешного продвижения к целям ОПР-13 Секретариату ВОЗ и государствам-членам в оставшийся период времени следует уделять приоритетное внимание следующим краткосрочным действиям

1.1 Не позднее чем во втором квартале 2024 г. Секретариату следует приложить усилия для восполнения пробелов в данных по показателям достижения конечных результатов, которые не охвачены последними глобальными докладами

Это крайне важно для получения полного и целостного представления о состоянии здоровья населения в мире в период после пандемии COVID-19 и до начала осуществления ОПР-14. В ближайшее время будет опубликован ряд докладов о глобальном мониторинге, и эти данные следует использовать. К этому времени также должны быть подготовлены глобальные оценки состояния населения. В областях, не охваченных докладами о глобальном мониторинге, следует использовать альтернативные источники и подходы. Особое внимание необходимо уделять показателям улучшения состояния здоровья населения, поскольку их всеобъемлющий анализ оказался затруднительным.

1.2 В ближайшие два года государствам-членам и Секретариату необходимо принимать меры по устранению непосредственных и наиболее серьезных последствий пандемии COVID-19

Это включает:

- иммунизацию групп населения высокого риска, особенно в странах с большой численностью населения, с особым акцентом на смягчение последствий потенциального повторного возникновения вспышек заболеваний, предупреждаемых с помощью вакцин, и обеспечение всеобъемлющего охвата иммунизацией;
- охрану психического здоровья путем поощрения национальных правительств к расширению финансовых инвестиций в службы охраны психического здоровья для решения проблем, связанных с доступностью и предоставлением услуг, оказания поддержки программам профессиональной подготовки в целях укрепления людских ресурсов, уделения особого внимания повышению качества услуг, предоставляемых на уровне первичной медико-санитарной помощи, и обеспечения наличия основных лекарственных средств; и
- укрепление кадрового потенциала здравоохранения: государствам-членам следует рассмотреть вопрос о разработке комплексных программ психологической поддержки и стимулирования работников здравоохранения, направленных на решение насущной проблемы эмоционального выгорания персонала в результате пандемии COVID-19 и потери квалифицированных кадров здравоохранения во время пандемии. Секретариату следует оказывать государствам-членам, при необходимости, техническую помощь в создании механизмов финансирования, развития, мобилизации и удержания эффективных трудовых ресурсов здравоохранения с привлечением ключевых партнеров.

1.3 Государства-члены и Секретариат должны надлежащим образом завершить работу по устранению последствий пандемии COVID-19 до того, как закроется политическое «окно возможностей»

Это включает:

- уделение приоритетного внимания и оказание поддержки со стороны руководства завершению работы над договором о пандемиях и внесению изменений в Международные медико-санитарные правила (2005 г.);
- совершенствование архитектуры для реагирования на глобальные чрезвычайные ситуации в области здравоохранения;
- обеспечение того, чтобы по мере возвращения к «новой норме» Программа ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения могла поддерживать и укреплять свой потенциал на основе предсказуемого и устойчивого финансирования; и

- уделение постоянного внимания повышению готовности на страновом уровне и закрепление улучшений и возможностей, обеспеченных во время пандемии COVID-19.

Рекомендация 2. ВОЗ следует опираться на ОПП-13 и уроки, извлеченные в ходе ее осуществления, для обеспечения того, чтобы ОПП-14 стала эффективным стратегическим инструментом, ориентированным на достижение результатов

2.1 При разработке ОПП-14 Секретариат и государства-члены должны обеспечить, чтобы она стала эффективным инструментом, способствующим повышению согласованности и расширению сотрудничества в области глобального здравоохранения

Это включает следующее:

- использование ОПП-14 в качестве инструмента формирования повестки дня для государств-членов, Секретариата и партнеров. Для этого предполагается обеспечить, чтобы: (а) она не ограничивалась только деятельностью Секретариата; (б) процесс консультаций носил инклюзивный характер; и (с) были предусмотрены механизмы, обеспечивающие приверженность заинтересованных сторон ее осуществлению, такие как принятие целевых показателей для ОПЗЖ на страновом уровне; усилия по адаптации Целей в области устойчивого развития на страновом уровне, а также наличие более четких ссылок на ОПП в национальных и партнерских стратегиях и усилия по их согласованию с ОПП;
- четкое разграничение между направлениями работы, которые признаны актуальными, и четырьмя–шестью критически важными узко определенными стратегическими приоритетами, которые, в случае их реализации, внесут непропорционально большой вклад в глобальное здравоохранение. Именно на них будет направлено внимание руководства и возможности финансирования и для их реализации будут увеличены бюджеты. Секретариату следует также разработать способы представления отчетности о доле бюджета, направляемой на эти узко определенные стратегические приоритеты, а государствам-членам следует обеспечить постепенное увеличение выделяемой на них доли бюджета;
- разработку четкой, всеобъемлющей и последовательной теории изменений, в которой сформулированы поставленные задачи, факторы, способствующие и препятствующие их решению, ключевые действия и необходимые изменения, промежуточные и конечные результаты, а также соответствующие роли основных заинтересованных сторон. Секретариату следует уделять особое внимание: (1) увязке предварительных, промежуточных и конечных результатов и учету этих связей в рамках подхода к управлению, ориентированного на достижение результатов; и (2) определению его конкретного уникального и актуального вклада;
- обеспечение адаптивности ОПП-14 за счет более четкого учета рисков и непредвиденных обстоятельств, которые могут повлиять на ее осуществление;

- разработку стратегии мониторинга и оценки осуществления ОПР-14.

2.2 При разработке ОПР-14 Секретариату и государствам-членам следует рассмотреть следующие четыре направления работы в качестве возможных приоритетов для включения в ОПР-14

- Создание жизнестойких систем здравоохранения: решающее значение имеют долговременные инвестиции в инфраструктуру здравоохранения, развитие кадров и технологии. Это касается не только материальных ресурсов, но и политики и практики, которые делают системы здравоохранения более адаптируемыми и устойчивыми к будущим кризисам.
- Глобальное равенство в области охраны здоровья и доступ к здравоохранению: в центре внимания должно быть устранение неравенства в доступе к здравоохранению и различий в показателях здоровья. Это включает обеспечение равного доступа к услугам здравоохранения, а также к безопасной и эффективной медицинской продукции гарантированного качества (включая лекарственные препараты, вакцины, медицинские изделия, средства диагностики, ассистивные устройства, кровь и продукты крови, а также другие продукты человеческого происхождения) независимо от местонахождения, экономического положения или других социальных детерминант здоровья.
- Изменение климата и здоровье: одним из важнейших долгосрочных приоритетов является разработка стратегий смягчения последствий изменения климата для здоровья человека и адаптации к ним. Это включает в себя понимание рисков для здоровья, связанных с изменением климата, и принятие мер по устранению этих рисков.
- Профилактику болезней, лечение хронических заболеваний и санитарное просвещение: одним из важнейших долгосрочных приоритетов является переход от мер реагирования к профилактическим мерам в области здравоохранения, которые включают поощрение здорового образа жизни, эффективное лечение хронических заболеваний и инвестирование средств в профилактические меры, такие как скрининг и вакцинация. Неотъемлемой частью этого перехода является повышение уровней санитарного просвещения и информированности в отношении здоровья. Информирование общественности о рисках для здоровья, методах профилактики и здоровом образе жизни имеет важное значение для расширения прав и возможностей людей в плане принятия взвешенных решений по вопросам здоровья и формирования общества, заботящегося о здоровье. Такой подход не только позволяет решать насущные проблемы в области охраны здоровья, но и способствует предупреждению будущих проблем в сфере здравоохранения благодаря формированию более информированного и инициативного населения.

2.3 Секретариату следует укреплять свою систему результатов, подотчетность за результаты и управление для достижения результатов путем выполнения рекомендаций, уже сформулированных в оценке управления, ориентированного на достижение результатов, 2023 г.¹

Секретариату также следует:

- рассмотреть целевые показатели для ОПЗЖ и увязать ОПЗЖ с показателями достижения конечных результатов/целями «трех миллиардов»;
- продолжать согласование целей «трех миллиардов» с Целями в области устойчивого развития и внести определенные улучшения в показатели и индексы;
- обеспечить, чтобы в докладах о результатах учитывались аспекты справедливости;
- стремиться к большей интеграции и рационализации существующих: (a) систем результатов в рамках различных программных и бюджетных сегментов; (b) руководств по планированию и мероприятий, инициируемых различными департаментами в штаб-квартире; (c) планов работы; и (d) ключевых показателей эффективности (КПЭ), используемых на региональном уровне и в глобальных масштабах;
- обеспечить, чтобы промежуточные результаты были сформулированы таким образом, чтобы страны могли воспринимать их осмысленно; и
- обеспечить достаточный уровень согласованности показателей достижения результатов, с тем чтобы можно было отслеживать тенденции.

2.4 Секретариату следует обеспечить, чтобы отчетность была полезной, удобной и использовалась на страновом уровне

Для этого Секретариат должен ориентироваться не столько на удовлетворение общеорганизационных потребностей в отчетности, сколько на такой подход, который может использоваться на страновом уровне и который четко увязывает текущий мониторинг и отчетность о результатах. Цель должна заключаться в разработке таких типовых форм и практических методик отчетности, которые:

- позволяют пользователю четко определять согласованные страновые приоритеты и отслеживать их осуществление, будь то планы ускорения осуществления или страновые стратегии сотрудничества;

¹ Independent evaluation of WHO's results-based management. Final report. WHO Evaluation Office – January 2023. Geneva: World Health Organization; 2023 ([https://www.who.int/publications/m/item/independent-evaluation-of-who-s-results-based-management-\(rbm\)-framework-\(2023\)](https://www.who.int/publications/m/item/independent-evaluation-of-who-s-results-based-management-(rbm)-framework-(2023))), по состоянию на 12 декабря 2023 г.).

- могут использоваться в качестве основы для анализа результативности работы, мониторинга и оценки;
- могут стать инструментами, с помощью которых страновые бюро ВОЗ могут взаимодействовать с национальными правительствами в рамках диалога по вопросам политики, обзора предоставления услуг и отчетности перед государствами-членами.

2.5 В качестве одного из необходимых инструментов, способствующих достижению вышеуказанных целей, государствам-членам и Секретариату следует надлежащим образом сформировать базу данных, сосредоточив внимание на совершенствовании сбора данных и управления ими

По мере того как ВОЗ внедряет подходы, основанные на данных, Секретариату следует:

- продолжать наращивать поддержку в целях укрепления потенциала государств-членов для отслеживания ключевых показателей здоровья и представления соответствующей отчетности;
- укреплять собственный потенциал в области сбора и анализа данных, особенно на страновом и региональном уровнях;
- обеспечить возможность отслеживания любых новых показателей с помощью обычных систем или признанных странами платформ; и
- установить КПЭ по качеству данных с целевыми показателями для улучшения основных показателей ВОЗ, с тем чтобы оценивать, достаточен ли уровень прогресса.

В целях повышения качества и обеспечения своевременности представления государствами-членами отчетности по национальным показателям государствам-членам следует:

- помнить об их обязанности в соответствии со статьями 61 и 62 Устава ВОЗ своевременно обмениваться соответствующими данными; и
- обеспечить вложение достаточных средств в целях наращивания потенциала своих национальных информационных систем в области здравоохранения.

Рекомендация 3. Секретариату следует возобновить усилия по институционализации проводимых преобразований и использовать преимущества стратегических и оперативных изменений

3.1 Секретариату следует расширять, внедрять и интегрировать свой подход, ориентированный на достижение результатов

Для этого Секретариату следует:

- в полной мере интегрировать подходы и инструменты, ориентированные на достижение результатов, в программные и бюджетные процессы, руководства и инструкции; со временем управление, ориентированное на достижение результатов, а также, в терминологии Секретариата, «достижение воздействия» должны стать синонимами и подкрепляться надлежащими теориями изменений;
- обеспечить согласованность между страновыми стратегиями сотрудничества и планами ускорения;
- наращивать аналитический потенциал на региональном и страновом уровнях;
- в целях повышения согласованности и недопущения дублирования уточнить соответствующие функции и обязанности Департамента планирования, координации ресурсов и мониторинга эффективности деятельности, Департамента по стратегиям сотрудничества со странами и оказанию страновой поддержки и Управления по сбору и анализу данных и информационному обеспечению в области планирования, мониторинга и подготовки отчетности; и
- переориентировать роль Департамента информационного обеспечения (DFI) в штаб-квартире в следующих областях: (а) разработка и распространение аналитических материалов и пакетов DFI; (б) наращивание внутреннего потенциала; и (с) целенаправленная выборочная поддержка в продвижении стратегических приоритетов ОПР-14 и основных сценариев ускорения.

3.2 Секретариату следует и далее совершенствовать процесс определения приоритетности, подготовки и комплексного предоставления технических продуктов

Для этого Секретариату следует выполнить рекомендации, вынесенные по итогам проведенной в 2023 г. оценки нормативной функции на страновом уровне¹, в том числе в отношении создания достаточных и последовательных механизмов обратной связи со странами и пользователями, принимая во внимание, что на страновом уровне эти продукты требуют адаптации к местным условиям. Секретариату следует начать с обеспечения более строгого заблаговременного процесса определения приоритетности технических продуктов исходя из их стратегической важности и имеющихся возможностей.

¹ Доклад об оценке нормативной функции ВОЗ на страновом уровне размещен на веб-сайте Бюро по оценке (<http://www.who.int/evaluation>, по состоянию на 20 декабря 2023 г.).

3.3 Секретариату следует и далее согласовывать свою операционную модель, с тем чтобы она соответствовала целям и позволяла осуществлять стратегические изменения

Для этого Секретариату следует:

- расширять возможности страновых бюро и механизмов Секретариата ВОЗ, таких как группы по достижению промежуточных результатов (ГДПР), путем (а) выделения надлежащих административных и технических ресурсов для поддержки работы; (b) финансовых ассигнований для ГДПР/представителей страновых бюро в целях стимулирования сотрудничества; и (c) делегирования полномочий;
- согласовать и оптимизировать свою операционную модель путем: (а) обновления определения основных функций Секретариата и соответствующего разделения труда между тремя уровнями; (b) соответствующего согласования распределения ресурсов и кадрового обеспечения; и (c) ликвидации случаев дублирования работы между отдельными стратегическими приоритетами и недопущения разрозненности; и
- оптимизировать работу на каждом уровне и перераспределять ресурсы между уровнями с помощью политики мобильности и кадрового планирования.

3.4 Секретариату следует обеспечить целенаправленное, систематическое, хорошо продуманное и скоординированное организационное развитие

Для этого Секретариат должен:

- обеспечить надлежащее выделение ресурсов на функции и инициативы в области организационного развития/преобразования;
- составить план управления изменениями, который будет положен в основу ОПР-14; и
- обеспечить наличие процесса консолидации рекомендаций в отношении улучшений, обусловленных наличием многочисленных надзорных функций, и обеспечить, чтобы их осуществление эффективно и результативно учитывалось в планах управления преобразованиями.

3.5 В качестве предварительного условия для вышеизложенного государствам-членам и Секретариату следует возобновить усилия по повышению качества, предсказуемости и согласованности финансирования со стратегическими приоритетами

Это включает:

- осуществление запланированного увеличения обязательных взносов;
- финансирование ОПР-14;

- обеспечение сбалансированного финансирования деятельности, направленной на достижение целей «трех миллиардов», в частности на повышение уровня здоровья населения.

3.6 До разработки Пятнадцатой общей программы работы ВОЗ (ОПР-15) Секретариату ВОЗ следует организовать поэтапный процесс стратегического планирования

Этот процесс должен начаться заблаговременно с анализа ситуации на основе фактических данных, среднесрочной оценки ОПР-14 и выбора направленности деятельности в рамках ОПР-15. Затем должна последовать оценка стратегических вариантов, которая приведет к согласованию стратегических приоритетов. Только после этого следует определить систему результатов. В качестве заключительного шага следует определить последствия ОПР-15 для потребностей в финансировании, организационного согласования и программного и бюджетного планирования.

= = =