



Всеобщий охват услугами здравоохранения

Доклад Генерального директора

1. В настоящем докладе, подготовленном на основе докладов руководящим органам¹, обобщается прогресс, достигнутый в обеспечении всеобщего охвата услугами здравоохранения (ВОУЗ) в 2023–2024 гг., а также рассматриваются вопросы первичной медико-санитарной помощи и комплексного ориентированного на потребности людей медицинского обслуживания в свете резолюций WHA72.2 (2019 г.) и WHA76.4 (2023 г.) и решения WHA77(16) (2024 г.).
2. Правительства взяли на себя обязательства по выполнению задачи 3.8 Целей в области устойчивого развития, предусматривающей достижение ВОУЗ к 2030 г., включая финансовую защиту и доступ к качественным основным медико-санитарным услугам. В своей резолюции WHA76.4 Ассамблея здравоохранения поручила Генеральному директору оказывать поддержку государствам-членам в подготовке к проведению в 2023 г. второго совещания высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по вопросу о ВОУЗ. По итогам этого совещания высокого уровня государства-члены обязались удвоить усилия по достижению ВОУЗ² и постановили созвать следующее совещание высокого уровня по вопросу о ВОУЗ в 2027 г.

Прогресс в обеспечении всеобщего охвата услугами здравоохранения

3. В глобальном масштабе прогресс в обеспечении ВОУЗ отстает от графика, однако ряд стран продемонстрировали возможность достижения ощутимых успехов. В 2021 г. более 4,5 миллиарда человек не были охвачены основными медико-санитарными услугами. С 2000 г. финансовые трудности усугубились, и в 2019 г. 2 миллиарда человек несли катастрофические или разорительные расходы на здравоохранение³ в связи с оплатой медико-санитарных услуг из собственных средств. В период с 2000 по 2021 г. глобальный индекс охвата услугами в рамках ВОУЗ возрос с 45 до 68 пунктов (из 100), при этом в период с 2015 по 2019 г. темпы роста замедлились (с 65 до 68 пунктов), а в период с 2019 по 2021 г.

¹ Документы A76/6, EB154/6, A77/32 и A77/33.

² Резолюция 78/4 (2023 г.) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

³ Определяются как расходы, превышающие 10% бюджета домохозяйства.

рост остановился. Тем не менее, с 2000 г. около 30% стран расширили охват услугами и одновременно сократили катастрофические расходы на здравоохранение из собственных средств.

4. Остановка прогресса в достижении ВОУЗ влечет за собой огромные гуманитарные последствия. С 2015 г. отсутствует прогресс в снижении материнской смертности: ежегодно во время беременности или родов умирают почти 300 000 женщин. Остановился прогресс в области иммунизации детей, в результате чего в 2023 г. не было вакцинировано или было недопривито на 2,7 миллиона детей больше, чем в 2019 г. Растет бремя неинфекционных заболеваний (НИЗ): ежегодно от НИЗ умирают 17 миллионов человек в возрасте до 70 лет; 86% этих случаев смерти приходится на долю стран с низким или средним уровнем дохода.

5. Самый быстрый и наиболее эффективный, справедливый и инклюзивный путь к достижению ВОУЗ обеспечивает подход, ориентированный на первичную медико-санитарную помощь. Благодаря этому подходу может быть обеспечено предоставление 90% основных медико-санитарных услуг, что означает потенциально спасение 60 миллионов человеческих жизней и увеличение ожидаемой продолжительности жизни в мире на 3,7 года к 2030 г., а также обеспечение 75% прогнозируемого улучшения показателей здоровья в результате достижения Целей в области устойчивого развития.

Основные направления деятельности и полученные результаты

Подход, ориентированный на первичную медико-санитарную помощь

6. Ускоренное осуществление подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь. В 2024 г. ВОЗ выпустила документ «Внедрение подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь: акцент на конкретные действия»⁴ и сборник, содержащий более 300 тематических исследований в области преобразования систем здравоохранения⁵. В 2024 г. в Академии ВОЗ был запущен курс по повышению подготовки глобальных руководителей в области первичной медико-санитарной помощи, охвативший 116 лидеров из 77 стран.

7. Региональные инициативы и платформы по первичной медико-санитарной помощи способствовали проведению следующих совещаний государств-членов и партнеров для обмена опытом и ускорения внедрения.

- **Альянс за внедрение первичной медико-санитарной помощи в странах Америки.** Эта инициатива, объявленная в 2023 г. ВОЗ/ПАОЗ, Межамериканским банком развития и Всемирным банком, оказывает поддержку в преобразовании систем здравоохранения 10 стран на основе подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь (Боливии, Гайане, Гватемале, Гондурасу, Доминиканской Республике, Доминике, Колумбии, Панаме, Сальвадору и Уругваю). В странах Карибского бассейна Альянс инициировал диалог между представителями сектора здравоохранения и финансового сектора в целях улучшения

⁴ Implementing the primary health care approach: a primer. Geneva: World Health Organization, 2024 (по состоянию на 9 октября 2024 г.).

⁵ Primary Health Care Country Case Study Compendium. Geneva: World Health Organization (по состоянию на 9 октября 2024 г.).

финансирования здравоохранения и повышения эффективности систем здравоохранения.

- **Региональные платформы, ориентированные на первичную медико-санитарную помощь.** Региональная платформа для ориентированных на первичную медико-санитарную помощь систем здравоохранения стран Юго-Восточной Азии объединяет государства-члены и партнеров в целях содействия обучению, совместной работе и согласованности действий. Региональное бюро для стран Юго-Восточной Азии и страновое бюро на Мальдивских Островах объявили о создании демонстрационной площадки по первичной медико-санитарной помощи на атолле Фаафу, Мальдивские Острова, а Европейское региональное бюро организовало демонстрационную платформу по первичной медико-санитарной помощи в Испании.
- В 2024 г. совместно с Иорданией и Европейским союзом были разработаны **многолетние программы** в целях улучшения всеобщего доступа к основным услугам здравоохранения, в том числе уязвимым группам населения, таким как беженцы, а в 2023 г. в Камбодже начала действовать Программа ускоренного внедрения подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь.
- **Взаимодействие с парламентариями для ускорения прогресса в достижении ВОУЗ.** ВОЗ продолжала работу с Межпарламентским союзом в целях дальнейшего осуществления глобальной парламентской резолюции по ВОУЗ. В 2023 г. и 2024 г. Региональное бюро для стран Западной части Тихого океана провело Азиатско-Тихоокеанский парламентский форум для стимулирования инвестиций в первичную медико-санитарную помощь и трудовые ресурсы здравоохранения. Это усилило поддержку, которую ВОЗ оказывает Фиджи в преобразовании системы первичной медико-санитарной помощи для борьбы с НИЗ.

8. **К 2024 г., спустя пять лет после публикации руководства ВОЗ по мерам самопомощи, более 50 стран разработали национальные руководства по самопомощи⁶.** В целях расширения использования научно обоснованных средств самопомощи в рамках подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь, в июле 2024 г. ВОЗ опубликовала практическое руководство, а в июле 2023 г. — систему квалификационных требований для медико-санитарных и социальных работников.

Укрепление систем здравоохранения

9. **Расширение охвата качественными услугами путем предоставления комплексных медико-санитарных услуг.** С помощью обследований, проведенных на местах в трех странах Региона стран Америки, были разработаны сети предоставления комплексных медико-санитарных услуг, а еще в трех странах была укреплена система управленческой информации. ВОЗ оказала поддержку Тимору-Лешти в разработке политики предоставления комплексных медико-санитарных услуг, национальной политики обеспечения качества и национальных стандартов качества, а также в создании лабораторий имитационного

⁶ WHO guideline on self-care interventions for health and well-being, 2022 revision. Geneva: World Health Organization, 2022 (по состоянию на 15 октября 2024 г.).

моделирования/развития ключевых навыков во всех больницах и отделениях интенсивной терапии.

10. Укрепление финансовой защиты. В целях достижения всеобщего охвата услугами здравоохранения и устойчивого развития ВОЗ разработала региональную рамочную программу действий по финансированию здравоохранения в Регионе стран Западной части Тихого океана, которая была одобрена государствами-членами в октябре 2024 г. ВОЗ также оказала поддержку странам во всех регионах в целях укрепления финансовой защиты в интересах ВОУЗ. Например:

- в Замбии, Кении, Мавритании, Нигерии, Сенегале и Сьерра-Леоне в Африканском регионе, а также в Азербайджане, Грузии, Кыргызстане, Республике Молдова, Северной Македонии, Таджикистане и Узбекистане в Европейском регионе были начаты реформы, направленные на достижение ВОУЗ;
- во Вьетнаме, Монголии и на Филиппинах в целях улучшения финансовой защиты было усилено проведение национальных реформ в области финансирования здравоохранения и социального медицинского страхования. ВОЗ оказала поддержку Египту в развертывании программы всеобщего медицинского страхования для достижения ВОУЗ, а также оказала поддержку Марокко в разработке новой стратегии финансирования здравоохранения для усиления финансовой защиты. Непал одобрил новую национальную стратегию финансирования здравоохранения на 2023–2033 гг., а Индонезия ввела в действие новый закон о здравоохранении, включающий реформы финансирования здравоохранения и кадровых ресурсов здравоохранения;
- Чили приступила к осуществлению политики, направленной на обеспечение бесплатного доступа к услугам здравоохранения, предоставляемым в местах оказания медицинской помощи для всех. В Белизе в целях обеспечения всеобщего доступа были отменены все сборы, взимаемые в государственных больницах. Гайана получила поддержку в целях внедрения пакета бесплатных основных медико-санитарных услуг на первом уровне обслуживания. Мексика осуществляет переход к обеспечению финансового покрытия для незастрахованных групп населения и с 2024 г. приступит к обеспечению бесплатного доступа к медико-санитарным услугам в местах оказания медицинской помощи.
- При поддержке ВОЗ на Украине был облегчен доступ к первичной медико-санитарной помощи в целях усиления финансовой защиты посредством реформ финансирования здравоохранения, регулирования и установления тарифов, особенно в сельских районах и зонах комплексных гуманитарных чрезвычайных ситуаций. ВОЗ и партнеры оказали поддержку Афганистану в обеспечении устойчивого предоставления услуг и финансовой защиты.

11. Усиление сбора данных о расходах на здравоохранение, анализа и мониторинга прогресса в области обеспечения ВОУЗ. ВОЗ опубликовала ежегодные выпуски своей Глобальной базы данных о расходах на здравоохранение в декабре 2023 г. и в декабре 2024 г. ВОЗ и Всемирный банк опубликовали Глобальный доклад о мониторинге достижения ВОУЗ. В период 2023–2024 гг. была усилена региональная отчетность в отношении ВОУЗ. В октябре 2023 г. Региональное бюро для стран Западной части Тихого океана выпустило

свой первый доклад о результатах мониторинга финансовой защиты. Европейское региональное бюро выпустило свой региональный доклад по финансовой защите, охватывающий 40 стран, а также ввело в действие новую цифровую платформу (UHC Watch), которая позволяет отслеживать прогресс в обеспечении доступа к приемлемым по своей цене услугам здравоохранения в более чем 45 странах. В декабре 2023 г. Региональное бюро для стран Америки ввело в действие информационную панель о развитии системы первичной медико-санитарной помощи в целях обеспечения ВОУЗ и опубликовало информационный бюллетень по финансированию здравоохранения и оказало поддержку пяти странам для актуализации их показателей финансовой защиты. Был выпущен годовой доклад об обеспечении ВОУЗ по Региону Юго-Восточной Азии за 2024 г. В Африканском регионе 41 из 47 государств-членов провели по меньшей мере один годовой раунд формирования национальных счетов здравоохранения для отслеживания и анализа расходов на здравоохранение и использовали данные национальных счетов здравоохранения при проведении обсуждений политики в период 2023-2024 гг.; в декабре 2024 г. был выпущен новый доклад по вопросам финансирования здравоохранения и финансовой защиты.

12. Медико-санитарные и социальные работники. В октябре 2024 г. Региональное бюро для стран Африки выпустило инструмент для анализа рынка труда в области здравоохранения, а в мае 2024 г. была принята Хартия инвестиций в трудовые ресурсы здравоохранения Африки⁷ для стимулирования инвестиций в целях двукратного сокращения к 2030 г. нехватки медико-санитарных и социальных работников. В октябре 2024 г. Региональное бюро для стран Восточного Средиземноморья ввело в действие новую региональную флагманскую инициативу по инвестированию средств в устойчивые трудовые ресурсы здравоохранения⁸.

13. Новые региональные механизмы совместных закупок. Расходы на здравоохранение из собственных средств в значительной мере обусловлены стоимостью лекарственных препаратов. Региональное бюро для стран Африки создало механизм совместных закупок с региональными экономическими сообществами и малыми островными развивающимися государствами, а первая закупка привела в 2024 г. к снижению стоимости отдельных лекарственных средств на 40%. Региональное бюро для стран Восточного Средиземноморья разрабатывает новый механизм совместных закупок для улучшения доступности лекарственных средств, снижения затрат и содействия справедливому распределению среди уязвимых групп населения.

14. Основные функции общественного здравоохранения. Региональное бюро для стран Америки способствовало выявлению пробелов в потенциале в 16 странах и разработке дорожных карт в 10 странах, содействуя осуществлению национальных планов и инвестиционных программ, а также оказывало поддержку совместно с академическими учреждениями в наращивании потенциала субнациональных органов здравоохранения и более 17 000 специалистов в области общественного здравоохранения.

15. Цифровое здравоохранение. Региональное бюро для стран Юго-Восточной Азии и правительство Индии организовали глобальную конференцию по цифровому

⁷ Africa Health Workforce Investment Charter. Brazzaville: WHO Regional Office for Africa; 2024 (по состоянию на 14 октября 2024 г.).

⁸ Документ EM/RC71/B-Rev.1.

здравоохранению «Обеспечим ВОУЗ для всех граждан без исключения», в которой приняли участие 25 стран и партнеров. Региональное бюро оказало содействие Шри-Ланке во внедрении программы в области цифрового здравоохранения и продолжало оказывать поддержку Мальдивским Островам, Бангладеш, Непалу и Тимору-Лешти в подготовке и доработке их программ в области цифрового здравоохранения.

Основные проблемы

16. **Между странами и внутри стран существует огромное неравенство в расходах на здравоохранение. Из 2 миллиардов людей, сталкивающихся с финансовыми трудностями, 1,3 миллиарда человек оказались за чертой бедности или в ситуации крайней бедности вследствие расходов на здравоохранение из собственных средств.** В 2021 г. 11% населения мира проживало в странах, в которых расходы на здравоохранение составляли менее 50 долл. США на человека в год, в то время как в странах с высоким уровнем дохода средние расходы на эти цели на душу населения составляли 4000 долл. США. Расходы на здравоохранение сдерживают растущие уровни государственного долга: 3,3 миллиарда человек живут в странах, в которых процентные платежи по долгу превышают расходы на здравоохранение или образование. Согласовать действия партнеров с национальными системами и приоритетами в соответствии с принципом «один план, один бюджет, один процесс мониторинга и оценки» могут помочь реформы в подходах к внешнему финансированию, предусматриваемые Лусакской повесткой дня, принятой в декабре 2023 г.

17. **Ситуацию с медицинскими и медико-социальными работниками, которая характеризуется прогнозируемой нехваткой 11,1 миллиона медицинских и медико-социальных работников к 2030 г.,** в частности в странах с низким уровнем дохода и уровнем дохода ниже среднего, необходимо исправлять с помощью безотлагательных инвестиций и действий, направленных на выполнение обязательств по обеспечению ВОУЗ⁹.

Дальнейшие действия

18. **Выполнение политических обязательств по обеспечению ВОУЗ.** С принятием Политической декларации о всеобщем охвате услугами здравоохранения государства-члены¹⁰:

- выразили решимость обеспечить к 2025 г. охват услугами здравоохранения для еще одного миллиарда человек, увеличить объем государственного финансирования, активизировать меры по защите от финансовых рисков и к 2030 г. ликвидировать обнищание, вызванное необходимостью оплачивать медицинские расходы;
- призвали уделять приоритетное внимание здравоохранению в рамках государственных бюджетов и законотворческой деятельности и эффективно выделять ресурсы на укрепление здоровья и профилактику заболеваний;

⁹ См. доклады 156-й сессии Исполнительного комитета о медицинских и медико-социальных работниках.

¹⁰ Резолюция 78/4 (2023 г.) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

- обязались увеличить объем средств, выделяемых на образование и профессиональную подготовку, обеспечение занятости и достойных условий труда, защиту и удержание медико-санитарных и социальных работников.

19. **Разработка дорожной карты к совещанию высокого уровня по ВОУЗ 2027 г.** ВОЗ будет отслеживать прогресс в выполнении обязательств, принятых в Политической декларации 2023 г., поддерживать проведение реформ в странах и стимулировать поддержку глобальной экосистемы здравоохранения для ускорения прогресса в области обеспечения ВОУЗ, особенно по таким ключевым приоритетным направлениям, как нестабильные, затронутые конфликтами и уязвимые условия, долговременный уход и финансовая защита.

20. **Наращивание поддержки, оказываемой Секретариатам государствам-членам и заинтересованным сторонам.** Секретариат перестраивает **Партнерство по ВОУЗ**, посредством которого ВОЗ оказывает адресную трехуровневую поддержку в области обеспечения ВОУЗ в **125 государствах-членах** в 2025–2027 гг. ВОЗ совместно с региональными банками развития создала **Платформу для инвестиций в интересах развития здравоохранения**, призванную стимулировать инвестиции в развитие первичной медико-санитарной помощи в размере 1,5 млрд долл. США. В ВОЗ размещается **ВОУЗ-2030** — многосторонняя платформа для проведения информационно-разъяснительной работы в целях обеспечения ВОУЗ, — и при участии Международной организации труда и Организации экономического сотрудничества и развития ВОЗ реализует **программу «Работа в интересах здоровья»** и обеспечивает работу **многостороннего партнерского целевого фонда** для решения проблемы нехватки 11,1 миллиона работников здравоохранения. ВОЗ пересмотрела свою Специальную программу по первичной медико-санитарной помощи с целью усиления стратегического лидерства.

21. **Укрепление систем сбора данных и мониторинга.** В 2025 г. Секретариат приступит к проведению глобального **обследования для оценки обеспечения ВОУЗ системами здравоохранения** и выпустит глобальный доклад и информационную панель. ВОЗ и Всемирный банк начали сбор данных для подготовки Глобального доклада о мониторинге достижения ВОУЗ, который выйдет в 2025 г.

Действия Исполнительного комитета

22. Исполкому предлагается принять доклад к сведению и определить возможности для ускорения процесса достижения ВОУЗ. В качестве основы обсуждения предлагается рассмотреть следующие вопросы.

- Каким образом государства-члены могут продвигать реформу систем здравоохранения с помощью подхода, ориентированного на первичную медико-санитарную помощь?
- Какие приоритеты должен поддерживать Секретариат при подготовке к третьему совещанию высокого уровня Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по вопросу о ВОУЗ в 2027 г.?