



Реформа ВОЗ

Присутствие ВОЗ в странах, территориях и районах: доклад за 2021 г.

1. На шестьдесят девятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения (2016 г.) Секретариату было поручено подготовить двухгодичный доклад о присутствии ВОЗ¹ в странах, территориях и районах². Доклад о присутствии ВОЗ в странах за 2021 г.³ является наиболее поздним в этой серии докладов и охватывает период 2019–2020 гг. Присутствие ВОЗ в странах⁴ имеет важнейшее значение для технического сотрудничества с государствами-членами и внутри них, направленного на улучшение здоровья и благополучия населения всего мира, которое осуществляется на основе концепции, миссии и приоритетов, определенных в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг., ее целей «трех миллиардов» и Целей в области устойчивого развития. С учетом беспрецедентных последствий пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), наблюдавшихся в 2020 г., один из разделов доклада посвящен непосредственно содействию ВОЗ в обеспечении готовности и принятии мер реагирования в связи с пандемией.

2. Настоящий сводный доклад подготовлен на основе материалов доклада о присутствии ВОЗ в странах за 2021 г. Первичным источником данных для него является целевое обследование 149 страновых бюро ВОЗ, дополненное различными базами данных ВОЗ. Это обследование, в ходе которого ответы представили 100% респондентов, охватывало период с 1 января 2019 г. по 31 августа 2020 г. (данные по людским ресурсам и финансовым расходам представлены по состоянию на 31 декабря 2020 г.). Настоящий доклад, посвященный деятельности ВОЗ в отдельных странах, нужно рассматривать в совокупности с Докладом о результатах работы ВОЗ за

¹ В этом докладе термин «присутствие ВОЗ» включает в себя присутствие Панамериканской организации здравоохранения (ПАОЗ). ПАОЗ – старейшее в мире международное учреждение в области здравоохранения. С 1949 г. ПАОЗ, действуя через свой Руководящий совет и Санитарное бюро, выполняет также функции Регионального бюро ВОЗ и Регионального комитета для стран Америки. Кроме того, в 1950 г. ПАОЗ стала специализированным международным учреждением здравоохранения в рамках Межамериканской системы, действующим под эгидой Организации американских государств (ОАГ).

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

³ Присутствие ВОЗ в странах, территориях и районах. Женева: Всемирная организация здравоохранения; 2021 г. (<https://www.who.int/publications>, по состоянию на 23 апреля 2021 г.)

⁴ В этом докладе под «странами» в соответствующих случаях следует понимать «страны, территории и районы».

2020 г.¹, чтобы провести параллель с промежуточными и итоговыми результатами и последствиями деятельности ВОЗ на страновом уровне.

3. Доклад начинается с обзора организационной структуры ВОЗ с уделением особого внимания присутствию ВОЗ в странах и стратегическому обоснованию роли и подхода ВОЗ к оказанию поддержки на страновом уровне в контексте Целей в области устойчивого развития и Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. Данные, представленные страновыми бюро, указывают на ведущую роль Секретариата ВОЗ в сферах политического диалога, стратегического содействия и технической помощи: такое содействие предоставляется в разработке, реализации и мониторинге национальных планов развития в 71% государств-членов и национальных планов здравоохранения – в 94% государств-членов. Кроме того, ВОЗ оказала значительную поддержку в предоставлении услуг для восполнения серьезных пробелов в области реагирования на чрезвычайные ситуации, особенно в странах с нестабильной, конфликтной и уязвимой обстановкой (83%), а также в странах, где такая обстановка отсутствует (32%).

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ТРИНАДЦАТОЙ ОБЩЕЙ ПРОГРАММЫ РАБОТЫ НА 2019–2023 гг.: НА ПУТИ К ЦЕЛЯМ «ТРЕХ МИЛЛИАРДОВ»

Содействие ВОЗ государствам-членам в обеспечении готовности и принятии мер реагирования в связи с пандемией COVID-19

4. Действуя в соответствии с основной обязанностью ВОЗ по подготовке к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, страновые бюро ВОЗ заблаговременно и оперативно оказали странам содействие в их борьбе против пандемии COVID-19, которую 30 января 2020 г. Генеральный директор объявил чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения, имеющей международное значение (ЧСЗМЗ): 93% страновых бюро сообщили о том, что до начала ЧСЗМЗ у них уже имелся план по обеспечению устойчивости функционирования после объявления ЧСЗМЗ, а остальные 7% – что они составили новый план по обеспечению устойчивости функционирования после объявления ЧСЗМЗ. С другой стороны, о готовности страновых бюро к оперативному оказанию содействия государствам-членам свидетельствует тот факт, что в 71% страновых бюро группы поддержки по урегулированию инцидентов были сформированы в марте 2020 г., то есть до объявления о начале пандемии COVID-19.

5. Страновые бюро во всех регионах приняли меры по укреплению своего потенциала для оказания содействия государствам-членам в период пандемии посредством найма и перепрофилирования своего персонала. В целом 145 страновых бюро (97%) переориентировали своих сотрудников на борьбу с COVID-19; при этом в страновых бюро, штат которых насчитывал более одного международного сотрудника категории специалистов, перепрофилированием было охвачено более двух третей сотрудников этой категории. Кроме того, для укрепления своего потенциала на страновом уровне

¹ Документ A74/28.

страновые бюро ВОЗ приняли на работу в общей сложности 59 штатных и 1188 внештатных сотрудников. Принятие столь быстрых мер по укреплению потенциала позволило ВОЗ эффективно и своевременно оказать странам поддержку в обеспечении готовности и реагировании в связи с пандемией.

6. По общему признанию, в период пандемии ВОЗ сыграла ведущую роль в принятии мер на страновом уровне, поскольку страны, партнеры в области развития, гражданское общество, общины и другие субъекты опирались на содействие и руководящие указания Организации. Большинство страновых бюро (87%) направляли борьбу с пандемией, участвуя в работе страновых групп Организации Объединенных Наций и в реализации Стратегического плана по обеспечению готовности и реагированию (81%) и компонента «Здоровье прежде всего» рамочной программы Организации Объединенных Наций по непосредственным социально-экономическим мерам реагирования на COVID-19 (60%). В связи с пандемией почти все страновые бюро (94%) расширили свои функции в составе страновых групп Организации Объединенных Наций. Более активное содействие в сфере оказания услуг (70% от региональных бюро и 43% от штаб-квартиры) было предоставлено страновым бюро, действующим в нестабильных, затронутых конфликтом и уязвимых странах, по сравнению с содействием бюро в странах, где таких условий не наблюдается (50% от региональных бюро и 23% от штаб-квартиры). Это свидетельствует о переводе Организацией в практическую плоскость одного из ключевых мандатов, являющихся стержнем Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения, а именно охвата услугами уязвимых групп населения, особенно в период чрезвычайного положения.

Обеспечение готовности и принятие мер реагирования в связи с чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения

7. Страновые бюро ВОЗ играют ключевую роль в оказании государствам-членам поддержки в укреплении их национального потенциала по обеспечению готовности и принятию мер реагирования в связи со всеми видами чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения. Начиная с 2010 г. все 196 государств-участников Международных медико-санитарных правил (2005 г.) направляют Секретариату материалы по отчетности, подготовленные с использованием инструмента самооценки для государства-участника. К концу 2020 г. 173 из 196 государств-участников (88%) представили свои доклады за 2019 г., причем свыше половины государств-участников сообщили, что они более чем на 60% продвинулись по пути расширения основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.). К концу 2020 г. было проведено 113 совместных внешних оценок, а 67 государств-участников подготовили национальные планы действий по обеспечению безопасности в области здравоохранения.

8. Возникновение чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения в общемировом масштабе продолжает оставаться вызовом для Секретариата ВОЗ и ее государств-членов. Страновые бюро сообщили, что за период с января 2019 г. по август 2020 г. произошла в общей сложности 1501 чрезвычайная ситуация в области здравоохранения, среди которых – не считая 856 стихийных бедствий в одной стране – наиболее часто фигурировали вспышки заболеваний/эпидемии (45%) и стихийные

бедствия (37%). Для реагирования на эти чрезвычайные ситуации Секретариат ВОЗ оказал содействие путем укрепления потенциала в сферах повышения готовности к чрезвычайным ситуациям (направляя работу 91% страновых бюро), технической поддержки (81%), оперативного выявления, оценки риска и сообщения о рисках (81%) и ведения разъяснительной работы в отношении многосекторальной деятельности (80%). Об уровне технического потенциала для реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения свидетельствует тот факт, что к работе по этому направлению было привлечено 47% технических сотрудников страновых бюро, включая тех, кто занимался проблемами борьбы с полиомиелитом и COVID-19.

Продвижение к всеобщему охвату услугами здравоохранения

9. Всеобщий охват услугами здравоохранения закреплён в Уставе ВОЗ и является одним из трех стратегических приоритетов Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. Продвижение по пути всеобщего охвата услугами здравоохранения благодаря укреплению систем охраны здоровья – это политический выбор, и ВОЗ призывает страны следовать такому выбору посредством наращивания технического сотрудничества с национальными органами власти, в частности через ее 149 страновых бюро. Число стран, получающих в настоящее время усиленную поддержку со стороны ВОЗ в рамках Партнерства по всеобщему охвату услугами здравоохранения, достигло 115; это намного больше, чем в момент создания Партнерства в 2011 г., когда к нему присоединилось лишь семь стран.

10. В целом же общее число штатных сотрудников, способствующих усилиям по обеспечению всеобщего охвата услугами здравоохранения в отдельных странах, на момент подготовки доклада составляло 22% совокупного технического состава (международных и национальных сотрудников категории специалистов) всех 149 бюро. Из них 80% работали в странах-участницах Партнерства по всеобщему охвату услугами здравоохранения, а остальные – в бюро на территории 44 стран, не участвующих в Партнерстве. В 86 странах-участницах Партнерства по всеобщему охвату услугами здравоохранения ВОЗ разместила 112 советников по вопросам здравоохранения, которые на местах предоставляли национальным властям непосредственное содействие в сферах стратегического планирования и управления системами здравоохранения, а также разработки и осуществления стратегий финансирования здравоохранения. Основная часть мероприятий ВОЗ по оказанию технического содействия странам была сосредоточена на диалоге по вопросам политики и на стратегической поддержке (73% от региональных бюро и 40% от штаб-квартиры по обеим областям поддержки).

11. Опираясь на свой усиленный потенциал, ВОЗ продолжала выполнять руководящую роль или оказывать содействие в деле разработки и осуществления национальной политики, стратегий и планов в области здравоохранения. В 66% стран-участниц Партнерства по всеобщему охвату услугами здравоохранения и в 45% стран, не участвующих в Партнерстве, ВОЗ способствовала реализации национальной политики, стратегий и планов в области здравоохранения, объединяя усилия различных заинтересованных сторон и технических экспертов для более эффективного использования ресурсов в интересах здоровья и обеспечения долгосрочных стабильных улучшений в показателях здравоохранения.

Улучшение показателей здоровья населения

12. Целью Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. является проведение многосекторальных мероприятий для улучшения здоровья населения в рамках коллективной деятельности при наличии строгого мониторинга для отслеживания прогресса. Поскольку работа по ряду секторов имеет важнейшее значение с точки зрения воздействия на социальные, экологические и экономические детерминанты в целях улучшения здоровья и профилактики заболеваний, все страновые бюро сообщили о сотрудничестве как минимум с одним сектором, помимо сектора здравоохранения, а именно: (i) с секторами по вопросам охраны окружающей среды, водоснабжения и санитарии, изменения климата (82%); (ii) с сектором образования (76%); (iii) с парламентариями (68%); (iv) с секторами социального обеспечения или социальной защиты (64%); и (v) с сельскохозяйственным сектором (63%).

13. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака относится к числу инструментов, позволяющих активизировать деятельность по профилактике неинфекционных заболеваний. К концу 2020 г. эту конвенцию ратифицировали 92% стран, где имеются страновые бюро ВОЗ, что на 10% больше по сравнению с 2018 г.; кроме того, из 149 стран, в которых действуют страновые бюро ВОЗ, 46 (31%) ратифицировали Протокол о ликвидации незаконной торговли табачными изделиями, что на девять стран больше, чем в 2018 г.

14. Устойчивость к противомикробным препаратам – это область, также требующая осуществления многосекторальной деятельности, целью которой является борьба с ненадлежащим использованием антибиотиков и охрана здоровья населения. Страны направили усилия на решение этой проблемы после принятия в 2015 г. глобального плана действий по борьбе с устойчивостью к противомикробным препаратам. Если рассматривать страны с присутствием ВОЗ, то в 102 из них разработаны национальные планы действий по борьбе с устойчивостью к противомикробным препаратам; в 101 стране проведены трехсторонние страновые обследования устойчивости к антимикробным препаратам на основе самооценки; в 34 странах внедрена система «Доступ, наблюдение и резерв»; и 105 стран вступили в Глобальную систему эпиднадзора за устойчивостью к противомикробным препаратам. Поскольку на уровне планирования наблюдается явная заинтересованность, для решения проблем устойчивости к противомикробным препаратам в каждой стране практическая реализация таких планов будет проводиться более масштабно.

15. ВОЗ постепенно расширяла свои возможности по оказанию технического содействия для улучшения здоровья населения при сравнительно небольшом количестве сотрудников, работающих в этой важной области: оно составляет 12% технического персонала страновых бюро (30% международных и 70% национальных сотрудников) и указывает на необходимость дальнейших инвестиций в работу по улучшению здоровья населения. Были приняты меры содействия для укрепления потенциала, прежде всего в рамках оказания технической помощи в формировании национальных институтов (68% от региональных бюро и 40% от штаб-квартиры) и стратегической поддержки в создании эффективных систем (58% от региональных бюро и 36% от штаб-квартиры).

Данные и информационное обеспечение

16. Настоящий доклад является отражением приоритетного внимания, которое уделено в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг. вопросу о результатах и последствиях работы в странах, поскольку в нем впервые представлена информация о деятельности и возможностях ВОЗ в этом направлении. Сейчас разворачивается целый ряд глобальных инициатив, таких как Механизм оценки воздействия ВОЗ, подготовленный для Тринадцатой общей программы работы (уже присутствует в 34 странах) и Центр знаний в области информационного обеспечения (присутствует в 8 странах). Почти все бюро (97%) определили ключевые мероприятия в рамках своих планов страновой поддержки, которые обеспечивают наибольшее воздействие и вклад в достижение целей «трех миллиардов», а 72% из них располагают системами для периодического обзора проделанной работы. Кроме того, 57% страновых бюро уже начали использовать панель информации о достижении целей «трех миллиардов», введенную в действие в 2020 г.

17. Техническая поддержка со стороны региональных бюро и штаб-квартиры была в основном сосредоточена на формировании национальных учреждений (69% от региональных бюро и 45% от штаб-квартиры) и на стратегической поддержке в создании эффективных систем (52% от региональных бюро и 31% от штаб-квартиры). В настоящее время 4% штатных сотрудников в странах заняты в этой области. Для достижения цели по измерению воздействия на здоровье Секретариат ВОЗ продолжит наращивание инвестиций в обеспечение технического опыта и знаний высокого уровня, которые необходимы для проведения мониторинга и оценки и составления отчетности о прогрессе в отдельных странах.

ВНУТРЕННИЕ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ ФУНКЦИИ

18. Реальное осуществление Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. зависит от выполнения ВОЗ своих эффективных, действенных, ориентированных на результат и транспарентных вспомогательных функций как на глобальном, так и на страновом уровне; при этом особенно важно обеспечить высококвалифицированное руководство работой в отдельных странах, качество кадровых ресурсов, предсказуемое, адекватное и гибкое финансирование, а также механизмы стратегического и оперативного сотрудничества.

Руководящая роль ВОЗ на страновом уровне

19. Руководящая роль ВОЗ на страновом уровне имеет ключевое значение для достижения конкретных результатов с учетом особенностей каждой страны. Хотя значительная часть (89%) всех представительских должностей ВОЗ¹ была заполнена к декабрю 2020 г., наличие 11% не заполненных на этот период должностей указывает на сохранение вакансий, которые в той или иной стране могут оставаться незаполненными в течение более одного года; это может навредить репутации ВОЗ и

¹ В эту группу входят представители ВОЗ, представители ПАОЗ/ВОЗ, руководители бюро, сотрудники по связям и страновые сотрудники по связям.

поставить под сомнение способность Организации выполнять руководящую роль на страновом уровне. Секретариат ВОЗ займется разработкой осуществимых планов преемственности кадров для обеспечения непрерывного руководства на уровне отдельных стран. Хотя по сравнению с данными доклада за 2017 г. доля женщин среди представителей ВОЗ выросла на 2% и составляет 38%. Межрегиональная мобильность оставалась проблемой на пути выполнения руководящей роли на страновом уровне: в трех из шести регионов ВОЗ не удалось достичь целевого показателя, согласно которому 30% представителей ВОЗ должны работать вне своего региона происхождения. Секретариат ВОЗ продолжит наращивать усилия по обеспечению гендерного равновесия среди своих представителей и поощрять межрегиональную мобильность в целях расширения знаний и опыта на межрегиональном уровне в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Кадровые ресурсы

20. Чтобы обеспечить выполнение задач, поставленных в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг., процесс преобразования ВОЗ направлен на формирование достаточных, гибких, мобильных и высокопроизводительных кадровых ресурсов, обладающих необходимой квалификацией. На момент подготовки доклада в 149 страновых бюро работало менее половины (45%) всех штатных сотрудников ВОЗ, включая как категорию специалистов, так и категорию общего обслуживания. Из трех последних докладов видно, что эта доля существенно не изменялась и составляла 42-45%. Если рассматривать сотрудников, занятых на страновом уровне, то более 45% из них работали по программам ликвидации полиомиелита, борьбы со вспышками и реагирования на кризисные ситуации, а также по специальным программам. В 149 страновых бюро было занято лишь 22% от общего числа международных штатных сотрудников из всех кадровых ресурсов ВОЗ, что несколько выше показателя в 18%, который фигурировал в докладе за 2015 г.; остальные 78% сотрудников работали в шести региональных бюро или в штаб-квартире. Из всех международных сотрудников, работающих в отдельных странах, 41% был задействован на программах, связанных с чрезвычайными ситуациями в области здравоохранения, борьбой со вспышками и реагированием на кризисные ситуации, а также с ликвидацией полиомиелита. Это свидетельствует об ограниченном характере имеющихся на страновом уровне возможностей по продвижению всеобщего охвата услугами здравоохранения, улучшению показателей здоровья населения и укреплению системы представления данных и информационного обеспечения. В будущих планах ВОЗ будет уделять больше внимания укреплению потенциала на страновом уровне путем сохранения мощного присутствия в отдельных странах наряду с надлежащим укомплектованием штатов страновых бюро ВОЗ.

21. Наблюдался постепенный прогресс в решении одной из приоритетных задач Организации – обеспечении гендерного паритета: доля женщин среди сотрудников 149 страновых бюро выросла с 33% в 2015 г. до 39% в 2020 г. Тем не менее Секретариат ВОЗ будет предпринимать дальнейшие усилия для достижения своих целей в сфере гендерного равенства, особенно среди сотрудников категории специалистов на страновом уровне.

22. Кроме того, по сообщениям страновых бюро, в них насчитывалось 7589 внештатных сотрудников, что на 25% больше в сравнении с докладом за 2019 г., причем почти треть всех внештатных сотрудников занималась проблемами COVID-19; остальные внештатные сотрудники содействовали обеспечению непрерывности основных программ ВОЗ на страновом уровне.

23. Что касается укрепления потенциала, то 282 штатных сотрудника страновых бюро во всех шести регионах ВОЗ прошли курс обучения навыкам лидерства. Более 50% страновых бюро сообщили о том, что с 2018 г. они расширили свои возможности в сферах коммуникации, мобилизации ресурсов, партнерских связей и систем данных/медико-санитарной информации. Тем не менее, поскольку этот рост потенциала был вызван чрезвычайным спросом в связи с пандемией COVID-19, Секретариат ВОЗ будет прилагать особые усилия для его сохранения и закрепления в долгосрочном потенциале Организации после окончания пандемии.

Финансовые средства

24. В рамках программного бюджета на 2020–2021 гг. на страновую деятельность ВОЗ было ассигновано в целом 3,11 млрд долл. США, или 55% от общего объема финансирования ВОЗ. Эта сумма соответствует 81% совокупных запланированных расходов на страновом уровне, что на 6% меньше ассигнованного объема средств, указанного в докладе за 2019 г. Из общей суммы финансовых средств, выделенных на страновую деятельность, 32% (998 173 169 долл. США) было ассигновано на базовые программы; 54% (1 689 741 187 долл. США) – на операции в случае чрезвычайных ситуаций и призывов, включая меры борьбы с пандемией COVID-19; 13% (408 044 468 долл. США) – на ликвидацию полиомиелита; и 1% (16 639 195 долл. США) – на специальные программы. При этом средства с возможностью гибкого использования составили лишь 10,2% от общего объема средств, выделенных на страновую деятельность. Столь незначительная доля основных средств и средств с возможностью гибкого использования препятствует усилиям ВОЗ по осуществлению стабильного и эффективного технического сотрудничества как в странах, так и со странами. Секретариат ВОЗ ведет диалог с государствами-членами и партнерами в области развития, обращая особое внимание на необходимость привлечения средств с возможностью гибкого использования, чтобы обеспечивать основную деятельность Организации на страновом уровне, особенно в части продвижения всеобщего охвата услугами здравоохранения и улучшения показателей здоровья населения.

Стратегические и оперативные процессы на страновом уровне

25. В основу стратегического планирования ВОЗ на уровне стран, которое проводится в рамках ее стратегий странового сотрудничества, заложены приоритеты Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. и связанные со здоровьем Цели в области устойчивого развития. План страновой поддержки составлен исходя из приоритетов, которые определены в стратегии странового сотрудничества, а также приоритетов, предусмотренных национальными планами или целями. Стратегия странового сотрудничества, а для страновых бюро Европейского региона ВОЗ – двухгодичное

соглашение о сотрудничестве, – является среднесрочным стратегическим документом для технического сотрудничества ВОЗ в странах и со странами, который основан на национальных планах здравоохранения, Целях в области устойчивого развития и Рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития. Из 108 страновых бюро ВОЗ, имеющих стратегии странового сотрудничества, которые уже действуют или находятся в стадии разработки, 78% привели эти стратегии в соответствие с планами страновой поддержки. Кроме того, 70% страновых бюро ВОЗ обеспечили полноценное включение здравоохранения в число конечных результатов Рамочной программы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, что свидетельствует о вкладе стратегий странового сотрудничества в обеспечение интеграции здравоохранения в национальные повестки дня в области развития и в рамочные программы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

Служебные помещения

26. В соответствии с политикой ВОЗ, направленной на создание для всех здоровой среды на рабочих местах, и с Глобальным планом действий ВОЗ по инвалидности 26% помещений страновых бюро были полностью доступными для сотрудников с ограниченными возможностями по сравнению с 18% в 2017 г.; в 32% страновых бюро оборудованы помещения для грудного вскармливания.

СОТРУДНИЧЕСТВО ВОЗ С ПАРТНЕРАМИ

27. Генеральный директор признает, что ВОЗ не может достичь своих целей в области здравоохранения, действуя в одиночку. Согласно этой концепции, ВОЗ неуклонно наращивала активное взаимодействие с различными национальными и международными партнерами, включая правительства, научные круги, общины и гражданское общество, а также с двусторонними и многосторонними учреждениями на страновом уровне.

28. В сентябре 2019 г. на Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций 12 многосторонних учреждений выдвинули Глобальный план действий по обеспечению здоровой жизни и благополучия для всех. Выполняя функции секретариата этого плана действий, ВОЗ сыграла ведущую роль в его реализации на страновом уровне. За 2020 г. число стран, осуществляющих этот план, выросло до 35; в процессе осуществления страны опирались на упроченные партнерские связи с участвующими учреждениями и другими партнерами, а также на более активное сотрудничество.

Национальные партнерства

29. Более чем в 80 странах шести регионов насчитывается свыше 800 сотрудничающих центров ВОЗ. Почти две трети (60%) страновых бюро сообщили о налаживании партнерских связей с сотрудничающими центрами ВОЗ в различных сферах деятельности – от программ борьбы с конкретными заболеваниями до систем и политики здравоохранения и научных исследований. Кроме того, в рамках Механизма взаимодействия с негосударственными структурами ВОЗ осуществляет совместную деятельность с целым рядом таких субъектов. Многие страновые бюро (87%) сообщили

о сотрудничестве на страновом уровне с научными учреждениями, местными неправительственными организациями (75%) и международными неправительственными организациями (69%).

Международные партнерства в области развития

30. ВОЗ продолжала активное взаимодействие в рамках страновых групп Организации Объединенных Наций. Одним из многочисленных примеров такого взаимодействия является тот факт, что 45% представителей ВОЗ оказали поддержку системе координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций путем как минимум однократного временного исполнения обязанностей координатора-резидента.

31. Помимо выполнения функций председателя или сопредседателя тематических групп Организации Объединенных Наций по вопросам здравоохранения, страновые бюро ВОЗ активно участвовали в деятельности групп, не связанных с тематикой или результатами в сфере здравоохранения: например, четверть страновых бюро ВОЗ выполняла функции председателя или сопредседателя тематических групп по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.

32. ВОЗ постепенно продвигалась по пути извлечения выгод из экономии за счет масштаба благодаря программе Организации Объединенных Наций по совместному использованию помещений и услуг. На момент подготовки доклада примерно пятая часть (19%) страновых бюро ВОЗ располагалась в помещениях, используемых совместно с Организацией Объединенных Наций, что указывает на небольшое увеличение по сравнению с 18% в 2019 г.; 65% страновых бюро участвовали в программе совместного использования услуг по охране и безопасности; 50% пользовались программой совместной закупочной деятельности Организации Объединенных Наций; и свыше 30% принимали участие в программе Организации Объединенных Наций по совместному использованию услуг в сферах организации поездок, информационных и коммуникационных технологий и логистики.

33. Растет число налаживаемых партнерских связей на страновом уровне в области взаимодействия с двусторонними и многосторонними партнерами: большинство страновых бюро сообщили о реализуемом ими тесном сотрудничестве, прежде всего по вопросам всеобщего охвата услугами здравоохранения, борьбы с пандемией COVID-19 и выполнения других приоритетных задач Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. В странах с нестабильной, конфликтной и уязвимой обстановкой взаимодействие с двусторонними и многосторонними партнерами было более активным.

34. Европейский союз являлся партнером, наиболее часто сотрудничавшим со страновыми бюро ВОЗ (55%), за которым следовали двусторонние учреждения (48%) и Всемирный банк (40%). Европейский союз был основным партнером по сотрудничеству со страновыми бюро в Африканском регионе, Регионе стран Америки и Европейском регионе, тогда как двусторонние учреждения являлись основными партнерами страновых бюро в регионах Восточного Средиземноморья, Юго-Восточной Азии и Западной части Тихого океана.

35. Одной из целей руководящей деятельности ВОЗ на уровне отдельных стран является мобилизация ресурсов. Большинство страновых бюро (84%) сообщили о принятых мерах по привлечению средств, а 39% из них указали, что им удалось мобилизовать средства в объеме более 5 млн долл. США. Кроме того, свыше половины страновых бюро привлекли средства двусторонних партнеров на страновой уровне, выступая в качестве получателей или вспомогательных получателей грантов от таких учреждений. Наиболее крупное отдельное ассигнование таких ресурсов (46%) было направлено на борьбу с пандемией COVID-19; при этом отмечалось, что полученные взносы являются временными и непрогнозируемыми.

36. С годами расширялось сотрудничество ВОЗ с фондами и благотворительными организациями, в частности с Глобальным фондом и Альянсом по вакцинам GAVI. Так, за отчетный период 77% страновых бюро оказали странам помощь в получении и освоении грантов Глобального фонда, а 53% страновых бюро – в предоставлении им доступа к грантам GAVI. Сотрудничество в этой сфере осуществлялось путем содействия странам, отвечающим установленным критериям, в координации их деятельности с донорами, разработке предложений, мониторинге и оценке освоения средств и даже путем оказания им поддержки в переориентации средств на нужды борьбы с пандемией COVID-19. ВОЗ содействовала получению доступа к грантам GAVI не только в основной сфере, связанной с вакцинами и иммунизацией (94% стран, отвечающих критериям GAVI), но и в укреплении систем здравоохранения и, следовательно, в долгосрочном наращивании потенциала (75% стран, отвечающих критериям GAVI).

ДАЛЬНЕЙШИЕ ДЕЙСТВИЯ

37. Несмотря на перебои, вызванные в отчетный период пандемией COVID-19, процесс преобразований ВОЗ не прекращался: Организация принимала меры реагирования на пандемию и продолжала реализацию своих основных программ. Две трети новых и/или реорганизованных процессов, направленных на обеспечение и активизацию стратегических сдвигов Тринадцатой общей программы работы, были полностью или частично претворены в жизнь¹. Однако, поскольку ВОЗ продолжает работать над укреплением потенциала страновых бюро ВОЗ, будут предприняты дополнительные усилия для обеспечения страновых бюро необходимым практическим опытом и предсказуемыми и стабильными ресурсами, в которых они нуждаются для оказания странам политической, стратегической и технической поддержки.

38. Страновые бюро ВОЗ сообщили о проблемах и возможностях в связи с реализацией Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. на уровне отдельных стран. Основные новые аспекты обобщены в приведенных ниже результатах.

¹ The WHO Transformation: 2020 progress report. Geneva: World Health Organization; 2020 (<https://www.who.int/publications/i/item/the-who-transformation>, по состоянию на 22 марта 2021 г.).

Проблемы и возможности

39. Пятью главными проблемами являются: (i) реагирование на одновременные чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения; (ii) перебои в процессах планирования и осуществления, вызванные пандемией COVID-19; (iii) политическая нестабильность (сменяемость состава правительств, институциональный потенциал, конфликты, прочие кризисы, безопасность); (iv) трудности налаживания диалога с государственными учреждениями вне сектора здравоохранения; и (v) множественность национальных партнеров, обусловленная фрагментарностью вертикальных программ ВОЗ.

40. Пятью основными возможностями являются: (i) сотрудничество с различными заинтересованными сторонами – частным сектором, научными кругами, гражданским обществом и общинами; (ii) эффективная популяризация здравоохранения в национальных повестках дня с учетом уровня активности, достигнутого благодаря готовности ВОЗ и принятым ею мерам реагирования на пандемию COVID-19; (iii) возможность для повышения устойчивости систем здравоохранения и готовности продвигаться по пути достижения связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития; (iv) потенциал для наращивания объемов финансирования на нужды здравоохранения; и (v) продолжение использования стратегических и оперативных механизмов в рамках взаимодействия между всеми тремя уровнями Организации для дальнейшего прогресса в реализации Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг.

Основные тезисы

41. В настоящем полном докладе о присутствии ВОЗ в отдельных странах определены указанные ниже основополагающие тезисы, касающиеся ведущей роли и потенциала ВОЗ в период пандемии, содействия со стороны Организации в деле осуществления Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. и программы преобразований ВОЗ, а также основных партнерских связей страновых бюро в отдельных странах и вспомогательных механизмов для продвижения по пути выполнения повестки дня в области здравоохранения.

Ведущая роль и потенциал страновых бюро ВОЗ

42. В борьбе с пандемией COVID-19 ВОЗ сыграла беспрецедентную ведущую роль как в общемировом масштабе, так и на страновом уровне, действуя в сотрудничестве со всеми своими партнерами, включая частный сектор, общины и гражданское общество. Организация будет стремиться сохранить свое возросшее лидерство и оптимизировать опыт, приобретенный в ходе борьбы с пандемией, чтобы продолжать содействие достижению связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития.

Цели «трех миллиардов»

43. Принимая меры реагирования в связи с пандемией COVID-19, Организация эффективно действовала в русле принятого ею ранее обязательства обеспечить более надежную защиту при чрезвычайных ситуациях в области здравоохранения

дополнительно для 1 миллиарда человек. Хотя Секретариат ВОЗ продолжал оказывать государствам-членам поддержку в части усиления основных возможностей, предусмотренных Международными медико-санитарными правилами (2005 г.), пандемия COVID-19 выявила серьезные пробелы в потенциале стран с уровнем дохода ниже среднего, выше среднего и даже с высоким доходом. Секретариат ВОЗ продолжит активную просветительскую работу среди государств-членов и партнеров в области развития, призывая их наращивать объем инвестиций в механизмы обеспечения готовности, чтобы эффективно противостоять будущим чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и развивать жизнеспособные и устойчивые системы охраны здоровья.

44. Стремясь обеспечить включение дополнительно 1 миллиарда человек в сферу всеобщего охвата услугами здравоохранения, ВОЗ играла важнейшую роль в оказании странам содействия в разработке и практическом применении дорожных карт для всеобщего охвата услугами здравоохранения через предоставление на высоком уровне поддержки национальной политики, стратегий и планов, в частности через оказание ускоренной поддержки 115 странам-участницам Партнерства по всеобщему охвату услугами здравоохранения.

45. Хотя ВОЗ все активнее взаимодействует с различными секторами в процессе многосекторальной деятельности, направленной на улучшение показателей здоровья населения и на продвижение по пути достижения связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития, возможности Организации в сфере улучшения показателей здоровья населения на страновом уровне в настоящее время ограничены.

46. Насыщенная повестка дня ВОЗ по оценке результатов и воздействия в отдельных странах постепенно реализуется. В то же время объем ресурсов в части практического опыта и финансирования, имеющихся в настоящее время на страновом уровне, остается препятствием для укрепления потенциала государств-членов в области сбора, анализа, мониторинга и представления данных о достижении целей «трех миллиардов» и Целей в области устойчивого развития.

Партнерства

47. Инициативное взаимодействие ВОЗ с партнерами становится все более заметным. В этом направлении требуются дополнительные усилия, особенно при взаимодействии с гражданским обществом, частным сектором и общинами, как это было отмечено в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг. и продемонстрировано в ходе пандемии COVID-19. Страновые бюро ВОЗ пользовались бы поддержкой и расширенными правами и возможностями, если бы они смогли активизировать мобилизацию ресурсов в отдельных странах и шире внедряться в многообразную партнерскую среду.

Вспомогательные функции

48. Поскольку численность сотрудников ВОЗ, особенно международных сотрудников в рамках базовых программ, является ограниченной, налицо возможности для

укрепления технического потенциала на страновом уровне путем внедрения таких механизмов, как политика мобильности и ротации и схемы продвижения по службе. Увеличение числа технических сотрудников ВОЗ в отдельных странах, включая международных сотрудников категории специалистов, имеет важнейшее значение для повышения эффективности действий ВОЗ по удовлетворению потребностей государств-членов. При этом можно рассмотреть и другие способы распространения технических знаний и опыта и обеспечения более широкого присутствия в отдельных странах, например через виртуальные страновые группы, бригады быстрого реагирования и сотрудничающие центры ВОЗ.

49. Чрезмерная зависимость от добровольных взносов в сфере деятельности на страновом уровне ставит под сомнение поддержку в оказании государствам-членам стабильной технической помощи и рекомендаций по вопросам политики. Предоставление страновым бюро ВОЗ более значительной доли адекватных и предсказуемых средств с возможностью их гибкого использования имеет ключевое значение.

50. Одним из основных элементов преобразований ВОЗ является поощрение взаимодействия и согласованности между тремя уровнями Организации в сферах планирования, осуществления и мониторинга программ ВОЗ в интересах успешной реализации Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг. и достижения целей «трех миллиардов». Несмотря на определенный прогресс, это направление деятельности можно усилить для оказания государствам-членам согласованной и последовательной поддержки на трех уровнях ВОЗ.

51. Хотя предоставление услуг не относится к числу первоочередных функций ВОЗ, было отмечено, что Секретариат ВОЗ все чаще выходил за рамки политического диалога, стратегического и технического содействия и приступал к оказанию странам оперативной поддержки. Такая тенденция наиболее отчетливо проявлялась при ассигновании средств на преодоление чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения, ликвидацию полиомиелита и на программы целевого финансирования в странах с нестабильной, конфликтной и уязвимой обстановкой. Целесообразно рассмотреть вопрос о том, чтобы оказывать такую помощь на регулярной основе и заручиться обязательством доноров в отношении гибкого и предсказуемого финансирования, обеспечивая наряду с этим составление планов переходного периода и стратегий выхода для случаев затяжного кризиса.

= = =