



## **Кадровые ресурсы здравоохранения**

### **Проект плана действий на 2022–2030 гг. «Работа в интересах здоровья»**

**Доклад Генерального директора**

#### **СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ**

1. В мае 2021 г. семьдесят четвертая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения приняла резолюцию WHA74.14 о защите, гарантировании прав и инвестициях в поддержку кадровых ресурсов здравоохранения и социальной сферы<sup>1</sup>, в которой Генеральному директору было поручено разработать в рамках процесса, реализуемого по инициативе государств-членов, конкретный комплекс мероприятий, повестку дня на 2022–2030 гг. и механизм ее реализации для представления семьдесят пятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в 2022 г. в целях наращивания инвестиций в образование, формирование навыков, создание рабочих мест, гарантирование прав и защиту работников здравоохранения и социальной сферы.

2. Этот процесс предполагает взаимодействие и обеспечение согласования с подготовленным усилиями МОТ, ОЭСР и ВОЗ пятилетним планом действий по занятости в области здравоохранения и всеохватному экономическому росту «Работа в интересах здоровья» (2017–2021 гг.)<sup>2</sup>, существующим Целевым фондом с участием многих партнеров «Работа в интересах здоровья», который действует под эгидой ПРООН, Глобальной стратегией ВОЗ по развитию кадровых ресурсов здравоохранения «Трудовые ресурсы – 2030»<sup>3</sup> и рекомендациями Комиссии высокого уровня Организации Объединенных Наций по вопросам занятости в области здравоохранения и экономического роста<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> См. документ WHA74/2021/REC/1, резолюция WHA74.14.

<sup>2</sup> International Labour Organization, Organisation for Economic Co-operation and Development, World Health Organization. Five-year action plan for health employment and inclusive economic growth (2017–2021). Geneva: World Health Organization; 2018 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/272941>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

<sup>3</sup> См. документ WHA69/2016/REC/1, резолюция WHA69.19 и приложение 7.

<sup>4</sup> См. документы WHA70/2017/REC/1, резолюция WHA70.6, и A70/18.

3. В настоящем докладе представлены обновленный проект плана действий на 2022–2030 гг. «Работа в интересах здоровья»<sup>1</sup> и механизм его реализации, разработанный в рамках процесса, осуществляемого по инициативе государств-членов.

## КОНТЕКСТ

4. Страны на всех этапах экономического развития сталкиваются с проблемами и проявлениями дефицита в сфере медико-санитарной и социальной рабочей силы, многие из которых явились следствием предшествовавшего недоинвестирования в системы здравоохранения и обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них, а затем усугубились под воздействием пандемии коронавирусной болезни (COVID-19). Это привело к снижению эффективности систем здравоохранения, а также к неспособности осуществлять адекватное планирование, формирование, освоение, инвестирование и развитие в области медико-санитарных и социальных трудовых ресурсов и достигать тех выгод для здравоохранения, социальной сферы, гендерного равенства и экономики, которые обычно обеспечиваются благодаря таким мероприятиям.

5. С начала пандемии COVID-19 медико-санитарные и социальные работники испытывали предельные нагрузки на фоне постоянного высокого риска инфицирования и чрезмерных уровней и последствий нервного истощения, стресса, тревоги, бессонницы и депрессии. По оценкам исследования ВОЗ, опубликованного в 2021 г., на сегодняшний день от воздействия COVID-19 умерло более 150 000 медико-санитарных и социальных работников<sup>2</sup>. Кроме того, результаты трех глобальных экспресс-обследований ВОЗ, опубликованные в августе 2020 г., апреле 2021 г. и феврале 2022 г., подтвердили, что в большинстве государств-членов отсутствие свободных медицинских работников является наибольшим препятствием для обеспечения непрерывности основных медицинских услуг во время пандемии, включая доставку инструментов борьбы с COVID-19 (вакцин, средств диагностики и терапевтических препаратов).

6. Ввиду масштабов и объема этих проблем требуется разработка методик с четким комплексом мер, который опирается на приобретенный опыт, на результаты и последствия предыдущих программ и который полностью интегрирован в другие инициативы и программы по укреплению систем здравоохранения и обеспечению готовности, в том числе в рамках Тринадцатой общей программы работы на 2019–2023 гг.

---

<sup>1</sup> Окончательный вариант доступен по адресу [https://www.who.int/publications/m/item/w4h-action-plan-2022\\_2030](https://www.who.int/publications/m/item/w4h-action-plan-2022_2030) (по состоянию на 19 апреля 2022 г.).

<sup>2</sup> The impact of COVID-19 on health and care workers: a closer look at deaths. Geneva: World Health Organization; 2021 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/345300>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

7. В 2021 г. был проведен независимый обзор<sup>1</sup> актуальности и эффективности пятилетнего плана действий (2017–2021 гг.). Конечные результаты программы «Работа в интересах здоровья» включают: оказание прямой технической поддержки 16 странам и двум региональным экономическим сообществам (на западе Африки — Западноафриканскому экономическому и валютному союзу, на юге Африки — Сообществу по вопросам развития стран юга Африки)<sup>2</sup>; завершение анализа рынка труда в сфере здравоохранения с использованием данных из национальных счетов кадровых ресурсов здравоохранения, обследований кадровых ресурсов и оценок экономики и занятости; интеграцию гендерных аспектов, вопросов равенства, прав и достойной работы в политический диалог; принятие решений на основе фактических данных в национальных и региональных юрисдикциях; и привлечение долгосрочного устойчивого финансирования из внутренних ресурсов, многосторонних банков и международных финансовых учреждений.

### **ПРОЕКТ ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ НА 2022–2030 гг. «РАБОТА В ИНТЕРЕСАХ ЗДОРОВЬЯ»: ПРОЦЕСС РАЗРАБОТКИ И ОБЗОР**

8. Проект плана действий на 2022–2030 гг. «Работа в интересах здоровья» был разработан в рамках процесса, реализуемого по инициативе государств-членов под совместным председательством представителей Хорватии и Эфиопии.

9. В процессе консультаций были подготовлены итеративные проекты плана действий, в том числе путем проведения письменных консультаций и виртуальных совещаний с представителями государств-членов. Консультации были посвящены определению приоритетов в рамках основных целей и тематических областей деятельности, а также разработке механизма финансирования и практической реализации для удовлетворения потребностей государств-членов. Они были дополнены открытыми консультациями с соответствующими заинтересованными сторонами и партнерами, трехсторонними обменами информацией с МОТ и ОЭСР и консультациями с Руководящим комитетом Целевого фонда с участием многих партнеров «Работа в интересах здоровья».

10. Полученный в результате этих усилий проект плана действий обеспечивает согласованность, содействие и поддержку мер по укреплению и финансированию систем здравоохранения для обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения, базовых функций общественного здравоохранения, готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них, а также поддерживающих их основных программ. Проект ориентирован на выполнение задачи 3.с Целей в области устойчивого развития, а также

---

<sup>1</sup> International Labour Organization, Organisation for Economic Co-operation and Development, World Health Organization. Working for health: a review of the relevance and effectiveness of the five-year action plan for health employment and inclusive economic growth (2017–2021) and ILO-OECD-WHO Working for Health programme. Geneva: World Health Organization; 2021 (<https://apps.who.int/iris/handle/10665/340716>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

<sup>2</sup> Сообщество по вопросам развития стран юга Африки и Западноафриканский экономический и валютный союз.

на конкретные потребности и приоритеты каждой страны и наилучшие доступные фактические материалы и данные, чтобы стимулировать устойчивые многосекторальные мероприятия, реализуемые по инициативе стран и направленные на разработку политики, внедрение и инвестиции.

11. Хотя проект плана действий применим ко всем странам, страны с низким или средним уровнем дохода, стремящиеся обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения к 2030 г., страны из Перечня ВОЗ по поддержке и гарантиям в отношении кадровых ресурсов здравоохранения (2020 г.)<sup>1</sup>, малые островные развивающиеся государства, а также страны, затронутые ситуациями нестабильности, конфликтов и насилия, могут пожелать обратиться в Секретариат за содействием в реализации своих планов сотрудничества со странами.

12. Проект плана действий представляет собой комплекс стратегических мер и обеспечивает платформу для создания условий для внутреннего, многосекторального и международного сотрудничества и координации. Он разработан в целях привлечения и направления стимулирующего финансирования для активизации технической помощи, которая в соответствующих случаях приведет к мобилизации внутренних ресурсов и стабильного международного финансирования. Основой проекта является прогрессивная модель, направленная на достижение трех главных целей:

(а) оптимизация использования имеющихся медико-санитарных и социальных работников, а также создание и распределение рабочих мест и специальностей, которые необходимы для обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения;

(б) повышение уровней разнообразия, наличия и квалификации медико-санитарных и социальных работников, а также устранение критического кадрового дефицита; и

(с) усиление воздействия инвестиций в медико-санитарные и социальные трудовые ресурсы на экономику, здравоохранение и социальную сферу, повышение устойчивости и эффективности систем здравоохранения и укрепление потенциала кадровых ресурсов для обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения и основных функций общественного здравоохранения и для повышения уровня готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них.

13. Эти три главные цели будут достигаться путем принятия согласованных мер по трем следующим взаимосвязанным направлениям.

(а) **Планирование и финансирование**, которые направлены на обеспечение, расширение и поддержание процессов планирования и инвестирования в кадровые ресурсы здравоохранения и социальной сферы на основе фактических данных. Эти меры будут нацелены на подготовку, трудоустройство и удержание медико-

---

<sup>1</sup> См. <https://www.who.int/publications/m/item/health-workforce-support-and-safeguards-list> (по состоянию на 2 марта 2022 г.).

санитарных и социальных работников с учетом прогнозируемых недостатков, роста населения и потребностей системы здравоохранения посредством наращивания кадрового потенциала и поддержания текущих расходов на рационально распределяемый кадровый состав здравоохранения и социальной сферы.

(b) **Образование и трудоустройство**, которые поддерживают, формируют и повышают качество и занятость в связи с кадровым обеспечением системы здравоохранения и социальной сферы. Эти меры будут направлены на решение вопросов подготовки, привлечения и удержания медико-санитарных и социальных работников, особенно в сельских и недостаточно обслуживаемых районах; на расширение потенциала и возможностей доступа к компетентностно-ориентированному образованию и обучению на протяжении всей жизни; и на создание возможностей для трудоустройства, расширяющих доступ к справедливым и качественным услугам здравоохранения и социального обеспечения.

(c) **Защита и эффективность**, которые способствуют формированию, сохранению и использованию условий для справедливого и эффективного применения усилий медико-санитарных и социальных работников. Эти меры будут направлены на развитие достойной занятости, обеспечивающей безопасную рабочую среду, с уделением особого внимания удовлетворению потребностей, правам, признанию и вознаграждению женщин и работников здравоохранения и социальной сферы в любых условиях; на обеспечение инклюзивной и справедливой кадровой политики в системе здравоохранения и социальной сфере, в том числе путем осуществления Глобального пакта в интересах медико-санитарных и социальных работников; на повышение готовности, заинтересованности, производительности и благополучия работников; и на обеспечение максимального воздействия кадровых инвестиций на здравоохранение, социальную сферу и экономику.

14. В основу проекта плана действий заложены пять основополагающих принципов:

- (1) использование данных для обоснования решений по вопросам политики, планирования и инвестиций;
- (2) вовлечение заинтересованных сторон в процессы межсекторального диалога;
- (3) поощрение равенства, особенно гендерного равноправия, для обеспечения того, чтобы выгоды от инвестиций были доступны уязвимым и недостаточно обслуживаемым группам населения;
- (4) согласование инвестиций и принимаемых мер с потребностями населения и основными функциями системы здравоохранения; и
- (5) расширение возможностей национальной системы управления и руководства для реализации программы кадрового обеспечения системы здравоохранения и социальной сферы.

## ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ФИНАНСИРОВАНИЕ

15. Осуществление плана действий на страновом уровне будет включать пропаганду, принятие обязательств и привлечение стабильных стимулирующих инвестиций в кадровые ресурсы здравоохранения и социальной сферы; укрепление потенциала управления и руководства для целей осуществления; и содействие процессу сбора и использования данных для принятия решений и обеспечения подотчетности. Для этого потребуются проводимые по инициативе стран мероприятия по планированию, координации и сотрудничеству между секторами здравоохранения, финансов, образования, труда и социальных вопросов, а также по взаимодействию с широким кругом партнеров и заинтересованных сторон, включая профессиональные ассоциации и профсоюзы работников и работодателей как в государственном, так и в частном секторах.

16. Процесс осуществления Секретариатом плана действий при поддержке со стороны МОТ, ОЭСР и партнеров будет формироваться на основе механизма и управленческих структур существующего Целевого фонда с участием многих партнеров «Работа в интересах здоровья», который действует с 2018 г.<sup>1</sup>. Это обеспечит экономию средств благодаря использованию общей структуры Организации Объединенных Наций для доступа национальных правительств к техническим знаниям, ресурсам и опыту осуществления проектов, предоставляемым многочисленными организациями системы Организации Объединенных Наций и ее партнерами, тем самым обеспечивая внедрение подхода «единой Организации Объединенных Наций», повышение эффективности оказываемой помощи и всестороннее использование плана действий и Целевого фонда с участием многих партнеров «Работа в интересах здоровья» в качестве удобной платформы для согласования и объединения с другими основными программами по укреплению систем здравоохранения и обеспечению готовности.

17. Финансирование в рамках плана действий и Целевого фонда с участием многих партнеров будет осуществляться на основе двухэтапного подхода. На первом этапе будет создан механизм стимулирующего совместного финансирования и технической помощи странам для применения подхода, основанного на анализе рынка труда в сфере здравоохранения, чтобы оказывать содействие в оценке, определении и выработке основанных на фактических данных политических решений, стратегий и инвестиционных планов, которые позволят им мобилизовать и обеспечить устойчивые инвестиции, необходимые для оптимизации, формирования и совершенствования кадров здравоохранения и социальной сферы в целях обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения, основных функций общественного здравоохранения и готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них. Государствам-членам, многосторонним учреждениям и благотворительным партнерским организациям

---

<sup>1</sup> Целевой фонд с участием многих партнеров осуществляет свою деятельность под управлением ПРООН. Практическое руководство для Целевого фонда МОТ, ОЭСР и ВОЗ с участием многих партнеров, подготовленное и согласованное с ПРООН в 2017 г., будет корректироваться с учетом приобретенного опыта и проекта плана действий под эгидой ВОЗ как ведущей организации.

предлагается обеспечивать финансирование Фонда в рамках официальной помощи в целях развития и других инструментов по стандартным процедурам ПРООН.

18. На втором этапе, в рамках оказания государствам-членам содействия по их запросам, будут проводиться оценки кратко-, средне- и долгосрочных капитальных и операционных расходов, которые потребуются для подготовки, повышения квалификации и развертывания соответствующих медико-санитарных и социальных работников. Этот подход будет опираться на результаты, достигнутые в рамках пятилетнего плана действий (2017–2021 г.), согласно которому государствам-членам была предоставлена возможность задействовать стимулирующее финансирование и техническую помощь для обеспечения стабильных долгосрочных инвестиций со стороны международных финансовых учреждений, направляемых на реализацию их национальных планов действий с указанием объема расходов. Применение данного подхода позволит определять и поддерживать государства-члены в обеспечении совместного финансирования, инвестиций, грантов и займов, которые необходимы для дополнения внутренних ресурсов, направляемых на развитие кадров здравоохранения и социальной сферы. Основное значение при этом будут иметь функции и обязательства государств-членов, международных финансовых институтов, региональных банков развития и других государственных и частных финансовых учреждений. Применению указанного подхода будут частично способствовать взаимосвязи в рамках общей системы Организации Объединенных Наций.

## **ВЗАИМОСВЯЗИ В РАМКАХ ОБЩЕЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

19. Разработка проекта плана действий велась с учетом и в согласовании с докладом Генерального секретаря Организации Объединенных Наций «Наша общая повестка дня»<sup>1</sup> и итогами Совещания глав государств и правительств по вопросам занятости и социальной защиты в целях ликвидации нищеты, состоявшегося в сентябре 2021 г.<sup>2</sup>, включая запуск Глобального катализатора занятости и социальной защиты в интересах справедливого перехода, который управляется усилиями МОТ в сотрудничестве с другими структурами Организации Объединенных Наций<sup>3</sup>.

20. В январе 2022 г. Канцелярия Генерального секретаря организовала совещание профильных структур Организации Объединенных Наций для обзора общесистемной координации Организации Объединенных Наций, которая будет способствовать

---

<sup>1</sup> Для получения более подробной информации см. веб-страницу с докладом «Наша общая повестка дня» (<https://www.un.org/en/content/common-agenda-report/>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

<sup>2</sup> Для получения более подробной информации см. веб-страницу «Meeting of Heads of State and Government on Jobs and Social Protection for Poverty Eradication» (<https://www.un.org/en/coronavirus/financing-development/meeting-jobs-social-protection-poverty-eradication>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

<sup>3</sup> Secretary-General's policy brief: investing in jobs and social protection for poverty eradication and a sustainable recovery. United Nations Sustainable Development Group; 2021 (<https://unsdg.un.org/resources/secretary-generals-policy-brief-investing-jobs-and-social-protection-poverty-eradication>, по состоянию на 2 марта 2022 г.).

правительственному и многосекторальному реагированию на инициативы «Наша общая повестка дня» и «Глобальный катализатор», в том числе применению методов: увеличения объемов финансирования на нужды социальной защиты; разработки общей дорожной карты для интеграции неформальных работников в формальный сектор экономики и получения выгод от официального участия женщин в трудовой деятельности; содействия экономической интеграции женщин, в частности посредством широкомасштабных инвестиций в медико-социальную экономику и обеспечения равной оплаты труда; и улучшения результатов на рынке труда в интересах молодежи.

21. Направления деятельности, выявленные Канцелярией Генерального секретаря при проведении обзора, применительно к сектору здравоохранения и социальной сфере полностью отражают тематику программы «Работа в интересах здоровья», изложенную как в пятилетнем плане действий на 2017–2021 гг., так и в проекте плана действий на 2022–2030 гг. Поэтому Секретариат будет взаимодействовать со структурами всей системы Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы необходимые долгосрочные инвестиции в образование и занятость в секторе медико-социальной экономики были полностью интегрированы в инициативы «Наша общая повестка дня» и «Глобальный катализатор». Кроме того, следуя стандартным процедурам ВОЗ, Секретариат сформирует многосекторальную консультативную группу экспертов из секторов образования, занятости, финансов, гендерного равенства, здравоохранения и социальной сферы для предоставления консультаций по вопросам политики в поддержку глобальной повестки дня в области кадровых ресурсов здравоохранения и социальной сферы и реализации плана действий.

## **ДЕЙСТВИЯ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

22. Ассамблее здравоохранения предлагается принять настоящий доклад к сведению и предоставить указания относительно проекта плана действий на 2022–2030 гг. «Работа в интересах здоровья».

= = =