

Будущее финансирование ВОЗ



© istockphoto/ denisenko



Всемирная организация
здравоохранения

Европейское региональное бюро

Европейский региональный комитет
Шестидесятая сессия

Москва, 13–16 сентября 2010 г.



ЕВРОПА

Европейский региональный комитет Шестидесятая сессия

Москва, 13–16 сентября 2010 г.

Пункт 6(е) предварительной повестки дня

EUR/RC60/18

23 июля 2010 г.

101658

ОРИГИНАЛ: АНГЛИЙСКИЙ

Будущее финансирование ВОЗ

Вопрос о будущем финансировании ВОЗ имеет особое значение для европейских государств-членов как ввиду той активной роли, которую они играют в политических дискуссиях и в общем развитии Организации, так и того существенного вклада, который они вносят в общий бюджет ВОЗ.

В 2010 г. этот вопрос стоит на повестке дня всех сессий региональных комитетов. Секретариат Генерального директора подготовил для региональных комитетов подробную информационную справку по этому вопросу, которая прилагается к настоящему документу. Признавая, что не каждый региональный комитет сможет должным образом обсудить все аспекты вопросов, предложенных в этой справке, Генеральный директор предложила каждому региональному директору адаптировать изложенные в ней положения с учетом конкретных потребностей каждого региона.

В настоящем документе излагаются взгляды Регионального директора по ключевым вопросам, связанным с будущим финансированием ВОЗ в той мере, в какой это касается Европейского региона и, в частности, по основным функциям и приоритетам Региона, а также по вопросам, связанным с адекватным и устойчивым финансированием работы ВОЗ в рамках Европы.

Взгляды и мнения Регионального комитета по вышеуказанным вопросам, а также по другим соответствующим вопросам, изложенным в прилагаемой справке, будут переданы Генеральному директору для их включения в доклад, который будет представлен на рассмотрение Исполнительного комитета на его Сто двадцать восьмой сессии в январе 2011 г., и в котором, в частности, будут обобщены замечания и предложения сессий всех региональных комитетов ВОЗ в 2010 г.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение.....	1
Проблемы и вопросы	1
Вклад европейских государств-членов в финансирование работы ВОЗ	2
Основные функции и приоритеты	2
Оказание поддержки странам	4
Финансирование основных функций	4
Рекомендации Регионального директора.....	5
Приложение. Будущее финансирование ВОЗ	7

Введение

1. В январе 2010 г. Генеральный директор организовала неофициальное консультативное совещание на тему: “Будущее финансирование ВОЗ”, в котором приняли участие старшие должностные лица и министры, отвечающие за здравоохранение, сотрудничество в области развития, финансы и иностранные дела, которые излагали свои личные мнения.
2. В основе состоявшихся обсуждений лежали два следующих вопроса:
 - как обеспечить большую совместимость приоритетов, согласованных руководящими органами ВОЗ, и средств, имеющихся для финансирования соответствующей работы; и
 - как обеспечить более высокую прогнозируемость и стабильность финансирования в целях содействия более реалистичному планированию и эффективному управлению.
3. Стратегическое обсуждение на этом совещании положило начало более широкому процессу, который все еще продолжается и в котором с помощью Интернета принимают участие все государства – члены Организации. Официальный доклад по этому вопросу будет представлен Исполнительному комитету в январе 2011 г., но одним из ключевых составляющих его подготовки будут замечания и предложения участников сессий всех шести региональных комитетов, которые состоятся в сентябре 2010 г.

Проблемы и вопросы

4. Для содействия обсуждению на сессиях региональных комитетов секретариат Генерального директора подготовил специальную информационную справку для региональных комитетов, которая прилагается для сведения (см. Приложение). Эта справка была составлена с учетом вопросов и проблем, обсужденных на первоначальном консультативном совещании, первых ответов на Интернет-вопросник, а также результатов неофициальных обсуждений, состоявшихся с сотрудниками секретариата Генерального директора и представителями ряда государств-членов в ходе Шестидесят третьей сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и Сто двадцать шестой сессии Исполнительного комитета.
5. В прилагаемой справке изложено восемнадцать стратегических вопросов, которые сгруппированы в восемь основных категорий, а именно: (а) основные ключевые функции ВОЗ, (б) здоровье и развитие, (в) партнерства, (г) поддержка, которую ВОЗ оказывает странам; (д) техническое сотрудничество, (е) значение для выполняемых ВОЗ функций стратегического руководства, (ж) определение приоритетов и коммуникация, и (з) значение для механизмов и характера будущего финансирования.
6. Хотя в данной справке и дается широкий обзор ключевых вопросов, поднятых государствами-членами в ходе состоявшихся консультативных обсуждений, из-за ограниченности времени, которым располагают участники сессии Регионального комитета, они не смогут тщательно рассмотреть все 18 стратегических вопросов, изложенных в ней.
7. Учитывая этот факт, Генеральный директор предложила каждому региональному директору модифицировать прилагаемый типовой документ с учетом конкретных потребностей каждого региона. Ниже излагаются взгляды Регионального директора по ограниченному числу ключевых вопросов, которые, по ее мнению, будут иметь особое значение для Европейского региона и по которым она хотела бы услышать мнения Регионального комитета.

Вклад европейских государств-членов в финансирование работы ВОЗ

8. В целом вопросы будущего финансирования Организации имеют особое значение для Европейского региона ввиду как той активной роли, которую европейские государства-члены играют в обсуждении политики и стратегий ВОЗ и в процессе развития в целом, так и того весьма существенного вклада, который они вносят в общее финансирование деятельности Организации.

9. В качестве иллюстрации можно привести тот факт, что, согласно цифровым данным за двухгодичный период 2008–2009 гг., на европейские государства-члены, взятые в целом, пришлось 53% общих добровольных взносов, которые ВОЗ получила от государств-членов. Хотя добровольные взносы в Организацию и поступают из различных источников – межправительственных органов, фондов, частного сектора и неправительственных организаций (НПО), – в 2008–2009 гг. взносы государств-членов составили 52% от общей суммы таких взносов или 1 436 млн долл. США, а доля европейских государств-членов составила 763 млн (53%)¹.

10. Что касается обязательных взносов ВОЗ, то на европейские государства-члены приходится еще 406 млн долл. США или 43% от общей суммы.

Основные функции и приоритеты

11. С учетом общих функций ВОЗ, как они изложены в Статье 2 Устава ВОЗ, гласящей, что ВОЗ должна “действовать в качестве руководящего и координирующего органа в международной работе по здравоохранению”, государства-члены совместно определили приведенные ниже шесть основных функций Организации, как они изложены в Одиннадцатой общей программе работы на 2006–2015 гг.:

- обеспечение лидерства в вопросах, имеющих исключительно важное значение для здоровья, и налаживание партнерских отношений там, где нужны совместные действия;
- разработка повестки дня в области научных исследований и стимулирование выработки, применения и распространения ценных знаний;
- установление норм и стандартов, содействие их соблюдению и соответствующий мониторинг;
- формирование политики на основе фактических данных и с соблюдением этических принципов;
- обеспечение технической поддержки, активизация позитивных изменений и создание устойчивого институционального потенциала;
- мониторинг ситуации в области здравоохранения и оценка динамики ее изменения.

12. Исходя из вышеизложенного, на консультативном совещании, организованном Генеральным директором в январе 2010 г., было достигнуто общее согласие о том, что нормотворческая деятельность по целому ряду вопросов общественного здравоохранения является центральным условием сохранения роли ВОЗ как руководящего органа по

¹ Само собой разумеется, что общий вклад Европы в бюджет Организации будет значительно выше, если к этому добавить пожертвования со стороны базирующихся в Европе фондов, организаций частного сектора и НПО.

техническим вопросам здравоохранения на глобальном уровне, как это указано в статье 2 Устава ВОЗ.

13. Аналогичным образом существует консенсус о роли ВОЗ в отношении эпиднадзора и реагирования на международные угрозы для здоровья в рамках Международных медико-санитарных правил ВОЗ; усилению этой роли Организации содействовали ее действия в ответ на вспышки тяжелого острого респираторного синдрома (ТОРС) и птичьего гриппа, а также на пандемический грипп (H1N1) - 2009.

14. По другим аспектам основных направлений деятельности ВОЗ мнения были более разнообразными, что указывает на необходимость четкого определения приоритетов, включая анализ того, действительно ли ВОЗ должна заниматься всеми вопросами, связанными со здоровьем населения.

15. Нет никаких сомнений в том, что сильные стороны ВОЗ заключаются в ее беспристрастности, нейтральном статусе, почти всеобщем членстве и ее мощной способности объединять усилия различных партнеров, однако Региональный директор считает, что в ряде случаев Организация должна быть более избирательной при постановке приоритетов, чем это имеет место на сегодняшний день. Это особенно верно в Европейском регионе, где уже существует сильная институциональная база, где накоплен значительный опыт и знания и где национальные структуры и традиционные и хорошо функционирующие международные партнерства могут иногда быть лучше оснащены для решения ряда вопросов, чем ВОЗ.

16. По мнению Регионального директора, особую значимость для Европейского региона ВОЗ имеют следующие функции и приоритеты:

Функции

- нормативно-регулирующая функция (*все страны*);
- формирование научно обоснованных программ и стратегий в поддержку национальных процессов принятия стратегических решений по целому кругу вопросов охраны общественного здоровья/укрепления систем здравоохранения, включая социальные детерминанты здоровья (*все страны*);
- развитие партнерств (*все страны*);
- оказание технического содействия и поддержки государствам-членам в вопросах наращивания потенциала и стратегического развития, выступая, в частности, в качестве посредника в процессах использования опыта других стран (*страны, в которых Региональное бюро проводит программы технического сотрудничества*).

Приоритеты

- неинфекционные заболевания (НИЗ), состояния, связанные с образом жизни, и социальные детерминанты здоровья;
- инфекционные заболевания и связанные с ними вопросы (ликвидация полиомиелита и элиминация кори/краснухи и малярии; туберкулез с множественной лекарственной устойчивостью (МЛУ-ТБ); ВИЧ/СПИД; резистентность к противомикробным препаратам, внутрибольничные инфекции);
- охрана здоровья матери и ребенка;
- развитие систем здравоохранения (оказание медицинской помощи и выполнение основных функций охраны общественного здоровья), с особым упором на вопросы профилактики;
- окружающая среда и здоровье.

17. Участникам сессии Регионального комитета предлагается высказать свои взгляды и мнения относительно вышеуказанных основных функций и приоритетов Европейского региона.

Оказание поддержки странам

18. Деятельность ВОЗ должна приносить пользу всем государствам-членам, однако характер этой деятельности, равно как и характер взаимоотношений ВОЗ с каждой страной, возможно, должен различаться в зависимости от уровня соответствующей страны и ее конкретных потребностей.

19. Следует разработать и тщательно обсудить с Постоянным комитетом и с Региональным комитетом гибкий и эффективный механизм оказания поддержки странам со стороны Регионального бюро, в связи с чем Региональный директор инициировала процесс аналитической оценки работы и присутствия ВОЗ в странах Региона. Результаты этой оценки, включая обновленную стратегию поддержки стран, будут представлены на рассмотрение ПКРК в первой половине 2011 г., а затем включены в повестку дня шестьдесят первой сессии Европейского регионального комитета в сентябре 2011 г.

20. По ее мнению, наиболее важная функция ВОЗ заключается в том, чтобы поддерживать правительства в разработке, совершенствовании и обновлении своих программ и стратегий в области здравоохранения, а также в том, чтобы инициировать и поддерживать стратегический диалог по приоритетным вопросам здравоохранения. Эта функция актуальна для всех стран Региона. ВОЗ также должна помогать странам в реализации решений глобальных и региональных руководящих органов Организации на национальном уровне, одновременно принимая меры для решения приоритетных задач, стоящих перед каждой конкретной страной. В странах, получающих значительную донорскую помощь и помощь в области развития, такой стратегический диалог может также быть использован в качестве механизма, помогающего всем партнерам и заинтересованным сторонам координировать свои усилия в целях обеспечения того, чтобы их деятельность носила взаимодополняющий характер, координировалась правительством страны и поддерживалась ВОЗ.

21. В этом отношении развитие партнерств является одной из ключевых функций ВОЗ. Однако этот вопрос будет обсуждаться в качестве отдельного пункта повестки дня шестидесятой сессии Регионального комитета, и поэтому какой-либо необходимости в более глубоком его рассмотрении в данном документе не имеется.

Финансирование основных функций

22. В рамках повседневного управления Организацией основные функции нашли отражение в 13 стратегических целях (СЦ), которые были использованы в ряде двухгодичных программных бюджетов. Эти СЦ обеспечивают основу для всех видов планирования, осуществления, контроля за расходами и оценки деятельности, и в этой связи несомненного внимания заслуживают следующие аспекты.

23. Из добровольных взносов, фактически израсходованных в 2008–2009 гг., с учетом целевого назначения таких взносов, 40% (1 187 млн долл. США) были затрачены на борьбу с инфекционными заболеваниями (СЦ-1). Кроме того, совокупные расходы на достижение 3 из 13 СЦ, а именно СЦ-1 (инфекционные заболевания), СЦ-2 (ВИЧ/СПИД, туберкулез и малярия) и СЦ-5 (чрезвычайные ситуации и бедствия) составляют свыше

двух третьих от общей суммы полученных добровольных взносов (68% или 1 993 млн долл. США).

24. Напротив, на борьбу с хроническими инфекционными состояниями (СЦ-3), которые являются важнейшей проблемой для Европейского региона, затрачено только 1,5% от общей суммы глобальных добровольных взносов (46 млн долл. США), а на улучшение социальных и экономических детерминантов здоровья (СЦ-7) было направлено еще меньшее количество таких средств (18,7 млн долл. США в глобальном масштабе или 0,6%). Даже на развитие систем здравоохранения (СЦ-10), что является глобальным приоритетом, было выделено только 6% от общего числа добровольных взносов (186 млн долл. США).

25. Ясно, что в основе таких огромных колебаний в распределении добровольных средств на те направления работы, которые были совместно определены как стратегические приоритеты для всей Организации, лежит целый ряд различных причин. Одной из них, безусловно, является тот факт, что деятельность Организации в таких областях, как эпиднадзор, борьба со вспышками инфекционных заболеваний и обеспечение безопасности общественного здоровья, широко признана и необходима, поскольку эта работа направлена на устранение реальных трансграничных угроз для здоровья населения. С другой стороны, государства-члены могут быть в меньшей степени осведомлены о том, что деятельность Организации в других сферах также может быть очень эффективной и конкурентоспособной.

26. Еще одно объяснение сложившейся ситуации относится к сфере коммуникации и общественного информирования, так как ВОЗ в отличие от других организаций, таких как ЮНИСЕФ или фонд “Спасите детей”, никогда не была особенно эффективной в распространении среди более широкой аудитории в государствах-членах информации о своей работе, достижениях и достоинствах и конкурентных преимуществах.

Рекомендации Регионального директора

27. Только Региональный комитет может принять решение о том, какие именно вопросы из всех, поднятых в прилагаемой информационной справке, следует обсудить на РК-60.

28. Однако с точки зрения Регионального директора и в связи с необходимостью определенного выбора ввиду ограниченности имеющегося времени, имеются три основных вопроса, по которым было бы особенно целесообразно получить рекомендации Регионального комитета. Эти вопросы приводятся ниже.

- (а) Какие из основных функций и приоритетов ВОЗ, по мнению европейских государств-членов, имеют особую актуальность и значимость для работы Регионального бюро в ближайшие годы?
- (б) Что должно сделать Региональное бюро с точки зрения оптимизации своей профессионально-квалификационной структуры и подходов, с тем чтобы обеспечить адекватное финансирование работы, связанной с выполнением тех основных функций, которые будут определены государствами-членами, как это указано выше в пункте (а)?
- (в) Что Региональному бюро нужно сделать для более эффективного распространения информации об актуальности, значимости и влиянии своей работы среди широкой аудитории в Европейском регионе, включая убедительные примеры того, какую

дополнительную пользу оно вносит в повышение отдачи от тех средств, которые страны-доноры выделяют на такие цели, как охрана здоровья и развитие?

29. Мнения и взгляды Европейского регионального комитета по вышеуказанным вопросам, а также по любым другим вопросам, упомянутым в прилагаемой справке, которые Комитет пожелает обсудить, будут впоследствии доведены до сведения Генерального директора для того, чтобы они были включены в доклад о будущем финансировании ВОЗ, который будет представлен на рассмотрение Исполнительного комитета на его Сто двадцать восьмой сессии в январе 2011 г.

Приложение. Будущее финансирование ВОЗ

Информационная справка для региональных комитетов – 2010 г.

Предыстория вопроса

В январе 2010 года Генеральный директор ВОЗ провела неофициальное консультативное совещание по вопросам будущего финансирования ВОЗ. Целью данного совещания не являлось не принятие решений, оно скорее послужило началом обсуждения стратегических вопросов: выявление основных проблем в деятельности ВОЗ на глобальном, региональном и страновом уровнях; признание наличия расхождений во взглядах, когда они имеются; и составление плана дальнейших действий, в результате которых данное обсуждение будет продолжено в более официальной форме в рамках руководящих органов ВОЗ. На протяжении двух дней участники обсуждали изменяющуюся ситуацию в области глобального здравоохранения, признавая при этом рост числа действующих лиц, возникающие в результате этого риски фрагментации и дублирования усилий, а также увеличение числа конкурирующих заявок на предоставление ресурсов ВОЗ, и то, как текущие подходы к финансированию ВОЗ воздействуют на определение приоритетов.

Было решено, что секретариат подготовит официальный доклад по рассмотренным вопросам и представит его Исполнительному комитету в январе 2011 г. Данный доклад будет дополнен мнениями государств-членов ВОЗ посредством онлайн-консультаций и обсуждений на сессиях Региональных комитетов в 2010 г.².

Данная информационная справка послужит основой для обсуждений на сессиях региональных комитетов в 2010 г. Рассматриваемые далее проблемы и вопросы были составлены на основе первоначальных консультаций, ответов на вопросы онлайн-вопросника и неофициальных обсуждений с государствами-членами во время Шестьдесят третьей сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения и Сто двадцать шестой сессии Исполнительного комитета.

1. Основная деятельность ВОЗ

- Вопросы о путях финансирования ВОЗ не могут решаться без предварительного обсуждения приоритетов и меняющегося характера основной деятельности ВОЗ. В ходе первоначальных консультаций работа в отношении установления норм и стандартов рассматривалась как часть основной деятельности ВОЗ и ключевой компонент поддержания роли ВОЗ в качестве общемирового технического органа по вопросам здравоохранения. Аналогичным образом, было выражено согласие относительно роли ВОЗ в отношении эпиднадзора и ответных мер в условиях международных чрезвычайных ситуаций, представляющих угрозу для здоровья людей. По другим аспектам основной деятельности ВОЗ мнения участников расходились в большей степени.
- Существует много различных точек зрения на то, как следует определять приоритеты в глобальном здравоохранении, и, следовательно, как должны быть очерчены границы деятельности ВОЗ. Были подняты вопросы о роли ВОЗ

²Онлайн-консультации начались в апреле 2010 г. и продолжатся до момента завершения подготовки доклада к Сто двадцать восьмой сессии Исполнительного комитета. Полный доклад о совещании и вопросник, использованный в ходе онлайн-консультаций, размещены на сайте: http://www.who.int/dg/future_financing/en/index.html

применительно к социальным детерминантам здоровья, а также связям между охраной здоровья и другими направлениями глобальной и национальной политики, включая торговлю, безопасность, интеллектуальную собственность, экологию, экономику, образование, права человека и международные отношения.

Не вызывает сомнения, что здоровье имеет ключевое значение для развития человека, однако многие социальные, экономические и экологические детерминанты ухудшения состояния здоровья выходят за рамки контроля традиционного сектора здравоохранения. Какими должны быть масштабы и характер вовлечения ВОЗ в оказание воздействия на более широкие детерминанты здоровья?

- Переговоры по заключению договоров и международных соглашений, таких как Рамочная конвенция по борьбе против табака, Международные медико-санитарные правила, Глобальная стратегия и План действий по общественному здравоохранению, инновациям и интеллектуальной собственности, а также Кодекс поведения при приеме на работу медицинских работников, оказывают значительное воздействие на глобальное общественное здравоохранение. Потребность в участии ВОЗ в межправительственных переговорах, в ходе которых устанавливаются правила, распределяются ответственности и обязательства, может возрасти. Учитывая деликатный характер вопросов, переговоры могут быть длительными и ресурсоемкими, а достижение общего согласия может оказаться сложной задачей.

Каковы последствия кадровой политики ВОЗ, профессиональной структуры и путей осуществления деятельности, если эта тенденция будет продолжена?

- На фоне все более непредсказуемых кризисов, влияющих на состояние здоровья, было выражено общее мнение, что ВОЗ следует и далее выполнять свою роль в гуманитарных акциях. Роль ВОЗ в координации кластера здравоохранения в условиях объявленных чрезвычайных ситуаций является общепризнанной, однако она может быть усилена. Существует также мнение, что ВОЗ должна выступать в роли голоса совести человечества в области здравоохранения, которая проявляется в привлечении внимания политических лидеров и населения стран к основным факторам здоровья и болезней, включая последствия конфликтов.

В чем заключается сравнительное преимущество ВОЗ в области гуманитарных акций с учетом роли других международных и неправительственных организаций? Как можно сделать работу в этой области более эффективной?

2. Здравоохранение и развитие

- В странах с низким и средним уровнем доходов правительства стремятся улучшить результаты в отношении здоровья, располагая ограниченными ресурсами. Им очень часто приходится иметь дело с большим числом партнеров, которые конкурируют из-за национальных ресурсов, дают противоречивые рекомендации и влияют на установление приоритетов в различных областях деятельности. В отношении мер обеспечения безопасности здоровья и гуманитарных акций механизмы управления и координации являются достаточно устойчивыми. Иначе обстоит дело в области здравоохранения и развития, где число участников очень велико.
- Это также область работы ВОЗ, где взгляды государств-членов сильно расходятся. Некоторые призывают ВОЗ отказаться от этой области работы в пользу нормотворчества. Другие предлагают ВОЗ стать одной среди других участников – на основе четкого понимания сравнительного преимущества. Есть также предложения о том, что ВОЗ следует проявить настойчивость в

координировании действий других участников и, тем самым, оказывать содействие в снижении возрастающей фрагментации.

- Международные ресурсы, направляемые на здравоохранение, существенно выросли, однако за счет усиления фрагментации. Стимулы, определяющие структуру и функционирование международной системы, слишком часто благоприятствуют знаковым, спонсируемым на политическом уровне инициативам по конкретным вопросам. Координирующие организации часто начинают жить собственной жизнью или конкурируют за финансирование с теми, кого стремятся координировать. Наблюдается тенденция к неуклонному росту небольших секретариатов и пропорциональному расширению их мандатов. В результате сложившейся ситуации, странами, наиболее нуждающимися во внешней поддержке, оказываются те, которые несут самое большое бремя транзакционных затрат при управлении разнородной сетью партнеров.
- Хотя неотложной и актуальной задачей является улучшение координации на глобальном уровне, этого будет недостаточно без развития национальных программ, стратегий и планов, в рамках которых партнеры по развитию смогут оказывать поддержку (см. раздел 4 ниже).

Какими должны быть цели ВОЗ в отношении управления здравоохранением и развития на глобальном или региональном уровнях, и какими могут быть оптимальные способы достижения этих целей?

3. Партнерства

- На глобальном уровне будет полезно разграничить партнерства, созданные, главным образом, для мобилизации и направления средств, и партнерства, основным назначением которых является информационно-пропагандистская деятельность. В отношении второй формы партнерств стоит вопрос о более четком определении их роли: необходимо следить за тем, чтобы стандарты и протоколы, разрабатываемые ВОЗ, использовались при разработке и внедрении предложений, и чтобы финансирующие организации не создавали конкурирующий нормативный потенциал.

Каким образом следует ВОЗ попытаться провести более четкое разделение трудовых ресурсов на основе своего сравнительного преимущества применительно к финансирующим партнерствам, таким как ГАВИ и Глобальный фонд?

- Более спорной является роль глобальных партнерств, считающих своим назначением, прежде всего координацию информационно-разъяснительной работы и/или политики. Некоторые указывают на опасность того, что такие партнерства станут дублировать роль ВОЗ в области созыва форумов и координации, и что потребности партнерств в кадровых и финансовых ресурсах приведут к подрыву потенциала Организации, в которой они размещаются. Согласно альтернативному и столь же категоричному мнению, некоторые вопросы требуют принятия одновременно оперативных и сфокусированных ответных мер с привлечением заинтересованных сторон в качестве равноправных партнеров, которые автоматически не входят в обычное окружение ВОЗ.

В чем заключаются потенциальные преимущества и/или недостатки партнерств, входящих в состав ВОЗ? Каким будет их развитие в будущем?

- Естественным партнером ВОЗ на страновом уровне является министерство здравоохранения. При этом существует необходимость взаимодействия с другими министерствами (например, финансов и иностранных дел), а также более эффективного формирования более широкой сети отношений с теми, кто влияет

на национальную политику в области здравоохранения и обеспечивает ее информационное обоснование в центральных или местных органах государственного управления, парламентах, гражданском обществе или частном секторе.

- Имеются данные о том, что подход “всемирным” в рамках системы Объединенных Наций может принести положительные результаты. ВОЗ настоятельно предлагалось продолжить усилия в части поддержки реформы ООН, признавая чужой авторитет, когда это уместно, и активно добиваясь для себя ведущей роли, когда это может принести дополнительный положительный эффект. Были высказаны и альтернативные мнения, согласно которым преимущества от работы в интегрированной страновой команде ООН далеко не гарантированы. Сторонники этого мнения предпочитают, чтобы ВОЗ вернулась к ситуации, когда специализированные агентства будут продолжать работать со своими естественными партнерами на страновом уровне.

Каким образом ВОЗ следует более эффективно развивать партнерства на страновом уровне, продолжая при этом оказывать основную поддержку министерству здравоохранения и играть активную роль в страновой команде ООН и более широкой сети партнеров по развитию?

4. ВОЗ – оказание поддержки странам

- Будучи организацией, состоящей из государств-членов, ВОЗ должна иметь наглядную значимость для всех стран, оказывая поддержку с учетом их конкретных потребностей и обстоятельств. В некоторых странах поддержка оказывается через физическое присутствие и наличие страновых бюро ВОЗ, однако в других странах это происходит иначе.

Какие критерии следует использовать для обеспечения соответствия между уровнем поддержки ВОЗ и потребностями страны в области развития? Каким образом можно обеспечить эффективную поддержку в государствах-членах без создания странового офиса? Как можно идею постепенного отказа от необходимости наличия странового офиса сделать привлекательной для заинтересованных стран?

- Добротные национальные планы и стратегии, разработанные и курируемые национальными властями, являются той основой, на которой можно осуществлять гармонизацию и координацию. В тех странах, где ВОЗ имеет физическое присутствие наряду со многими другими партнерами по развитию, основная роль состоит не в координации, а в *оказании содействия*. В соответствии с Парижской декларацией и Аккрской программой действий, разработка национальных программ, стратегий и планов входит в обязанности страны³. Роль ВОЗ заключается в том, чтобы, во-первых, оказывать содействие национальным властям в их попытках координировать деятельность партнеров по развитию и обеспечить увязку с национальными приоритетами. И, во-вторых, роль ВОЗ – повышать *качество* национальных стратегий, и не являться арбитром, определяющим их содержание.

В странах с большим числом партнеров по развитию каким образом ВОЗ может повысить эффективность содействия национальным властям в их попытках координации деятельности партнеров по развитию?

³ Отдельное, но связанное по теме, обсуждение роли ВОЗ в области разработки и реализации национальных программ, стратегий и планов будет также включено в повестку дня заседаний нескольких региональных комитетов.

- Несмотря на кодексы практики и меморандумы о взаимопонимании, которым надлежит следовать в своем поведении, партнеры по-прежнему часто не соблюдают дисциплину. Средства стимулирования персонала в организациях, включая ВОЗ, необходимо привести в соответствие с принципами Парижской декларации, чтобы добиться реальных изменений.

Что необходимо сделать непосредственно ВОЗ для обеспечения большего соответствия принципам Парижской декларации и Аккрской программе действий?

5. Техническое сотрудничество

- Техническое сотрудничество со странами и оказание им технической поддержки всегда было и остается одной из основных функций ВОЗ, что зафиксировано и в Уставе и в Среднесрочном стратегическом плане на 2008 – 2013 гг. Поэтому ВОЗ не должна проходить мимо ясного указания на то, что именно в этой области особо необходимо улучшить результаты ее деятельности.

В каких областях технической поддержки со стороны ВОЗ особенно необходимы улучшения, и как этого можно достичь?

- ВОЗ было также предложено сосредоточить внимание на оказании технической поддержки больше на стратегическом, а не операционном уровне. Такой вид поддержки может потребовать персонала иного профиля в страновых офисах – меньше людей с более широким опытом. При этом также возникнет проблема способов измерения результатов такой поддержки.
- Спрос на техническую поддержку значительно возрос из-за необходимости подготовки странами предложений для представления глобальным инициативам в области здравоохранения. Из этого следуют предложения о необходимости рассмотрения ВОЗ совершенно новых подходов к техническому сотрудничеству. Вместо того чтобы считать себя исключительно провайдером технической поддержки и, соответственно, активно участвовать в разработке и осуществлении предложений, ВОЗ следует рассмотреть возможность выполнения функции “брокера”, облегчающего национальным властям доступ к самым лучшим кадрам и учреждениям; обеспечения качества предоставляемых услуг и формирования необходимой правительствам способности самим управлять процессом.

Следует ли ВОЗ акцентировать внимание на новых подходах к техническому сотрудничеству: например, меньше выступая в роли провайдера и больше в роли “брокера”; организуя обмен опытом между странами; и/или оказывая содействие сотрудничеству юг-юг?

6. Последствия для управления ВОЗ

- На неофициальном консультативном совещании в январе 2010 г. был достигнут широкий консенсус в отношении необходимости решения поднятых вопросов активно и с реальным намерением добиться изменений, хотя и без пересмотра Устава ВОЗ.
- Была также достигнута договоренность о том, что национальные правительства не являются более единственными или даже самыми влиятельными участниками, формирующими глобальную политику в области здравоохранения: круг участников расширился, включая организации гражданского общества, благотворительные фонды, группы пациентов, частные компании, торговые ассоциации и многих других.

- Учитывая все возрастающую важную роль благотворительных фондов и государственно-частных партнерств, национальные правительства более не являются единственными значимыми сторонами, финансирующими ВОЗ.

Не должно ли управление ВОЗ отражать эту меняющуюся реальность и обеспечивать более активное участие других заинтересованных сторон, включая гражданское общество и частный сектор? Если да, каким наиболее оптимальным способом можно этого достичь?

7. Определение приоритетов и коммуникация

- В основе всех вопросов, рассмотренных до настоящего момента, лежит вопрос о том, как следует ВОЗ определять приоритеты. Данный вопрос является особенно актуальным в период ограниченности ресурсов и насущной необходимости консолидации. Далее встают вопросы о *способах* установки приоритетов, степени соответствия приоритетов потребностям конкретных стран (и как следует определять эти потребности) и структуре, в рамках которой будет делаться стратегический выбор (между стратегическими целями, между штаб-квартирами, регионами и странами, нормативным и техническим сотрудничеством, и между различными сферами деятельности, такими как: гуманитарные акции, здравоохранение и развитие, безопасность для здоровья человека и т.д.).

Учитывая разнонаправленные требования, с которыми сталкивается Организация, какие критерии и/или механизмы следует использовать для определения общих приоритетов? В каких областях роль ВОЗ является незаменимой по сравнению с дополнительной ролью в отношении действий других организаций?

- Здравоохранение сохраняет вою политическую значимость в качестве глобального вопроса и проблемы общенационального значения как в развитых, так и в развивающихся странах. Однако приоритеты для Организации определены, ВОЗ имеет широко признанный “бренд” и социальный капитал, а доверие в Организации является одним из крупнейших активов. С другой стороны, существует постоянная необходимость убеждать парламенты и их электорат в важной роли ВОЗ – как в плане достижений, так и экономической целесообразности. Правильно организованное информирование общественности, особенно в странах-донорах, в сочетании с эффективными результатами деятельности на уровне стран, имеет ключевое значение для оказания воздействия на органы, принимающие решения.

Как может ВОЗ наилучшим образом организовать информирование более широкой аудитории об актуальности и влиянии своей работы, включая убедительную демонстрацию своей роли в повышении эффективности бюджетов на развитие стран-доноров?

8. Последствия для финансирования: не больше, а лучше

- Порядок финансирования ВОЗ является ключевым фактором, определяющим результаты деятельности Организации и, де факто, расстановку приоритетов. Большинство участников признали наличие трудностей, характерных для нынешней ситуации, когда менее 20% поступлений формируется за счет обязательных взносов, и большая часть добровольных взносов резервируется на конкретные цели. Решающее значение имеет улучшение увязки ресурсов и согласованных приоритетов, однако это будет крайне сложно достичь при нынешнем распределении поступлений. В такой же степени маловероятно, что обязательные взносы возрастут до прежних уровней. Поэтому необходимы новые подходы.

- Для исправления положения требуются изменения со стороны как доноров, так и секретариата. Предсказуемость со стороны доноров имеет ключевое значение в целях обеспечения реалистичного планирования и безопасности, необходимой для реформы управления. Кроме того, важно избегать ситуаций, когда из-за настойчивых требований добровольных доноров о сохранении искусственно заниженных ставок расходов на поддержку проектов недостающие средства восполняются за счет обязательных взносов. Следовательно, выделение средств должно осуществляться на основе принципа полного возмещения затрат.

Что еще могут сделать доноры для повышения предсказуемости и гибкости финансирования ВОЗ?

- Секретариату тоже следует осуществить изменения. Рост поддержки донорами все более гибкого финансирования произойдет лишь благодаря более ясному формулированию целей, более четким приоритетам, повышению эффективности, превосходному качеству исполнения и способности эффективно информировать о том, каким образом и где достигаются результаты.

Что может сделать секретариат для облегчения возможности донорам предоставлять средства таким образом, чтобы обеспечить большую взаимосвязь с согласованными приоритетами?

- При максимальном использовании существующих источников финансирования и повышении эффективности использования этих средств, ВОЗ было предложено рассмотреть новые процессы – как в плане расширения существующей сети доноров, так и в плане изучения новых процессов привлечения средств, которые могли бы повысить гибкость и предсказуемость.

Какими могут быть для ВОЗ самые эффективные способы изучения новых процессов мобилизации ресурсов и новых источников финансирования?