



## Партнерства в области здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ

### Введение

1. Партнерства являются одним из важнейших элементов политики Здоровье-2020. Данный принцип призывает государства-члены и ВОЗ к тесному взаимодействию между собой и к поиску новых партнеров. Политика Здоровье-2020 рассматривает общественное здравоохранение как динамичную сеть заинтересованных сторон на всех уровнях общества, призванную служить поддержкой для действий с единой целью в масштабе всего Региона<sup>1</sup>, и потому взаимодействие с партнерами создает благоприятные условия для реализации ВОЗ своих стратегий в сфере общественного здравоохранения, организации сотрудничества в интересах здоровья на общегосударственном и межсекторальном уровнях, создания широкого круга заинтересованных в улучшении здоровья населения субъектов на международном, национальном и местном уровнях, а также для гармонизации политики различных сторон и рационального использования ресурсов. Региональный комитет на своей шестидесятой сессии в сентябре 2010 г. в Москве (Российская Федерация) обсудил документы EUR/RC60/12 и EUR/RC60/12 Add.1 по теме "Партнерства в области здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ" и принял резолюцию EUR/RC60/R4.

2. С тех пор в этой области был достигнут немалый прогресс, и взаимодействие между ВОЗ и негосударственными структурами считается одним из важнейших элементов реформы стратегического руководства. Принимая во внимания усилия в этом направлении, а также необходимость в повышении координации и согласованности работы на внутриорганизационном уровне, Постоянный комитет Европейского регионального комитета (ПКРК) двадцать первого созыва принял решение отложить подготовку стратегии развития партнерств, о которой говорится в резолюции EUR/RC60/R4.

3. Интенсивные дискуссии, посвященные данному вопросу, прошли в рамках таких глобальных совещаний руководящих органов, как 134-я сессия Исполнительного комитета, двадцатое совещание Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам и Шестьдесят седьмая сессия Всемирной ассамблеи

<sup>1</sup> Здоровье-2020: основы Европейской политики в поддержку действий всего государства и общества в интересах здоровья и благополучия. Копенгаген: Всемирная организация здравоохранения; 2013.

здравоохранения. Хотя общее направление поступивших от Генерального директора предложений получило единогласную поддержку со стороны государств-членов, некоторые из них все же отметили существование в определенных сферах проблем или неточностей.

4. В связи с этим Всемирная ассамблея здравоохранения утвердила решение WHA67(14), в соответствии с которым проект механизма взаимодействия с негосударственными структурами (документ EUR/RC64/21) и комплексный доклад Генерального директора по нерешенным вопросам, поднятым государствами-членами (документ EUR/RC64/22), в нынешнем году должны быть направлены региональным комитетам для дальнейшего обсуждения.

## **Задачи**

5. Ввиду описанного выше положения дел и в соответствии с решением WHA67(14) всеобъемлющий механизм для взаимодействия Организации с негосударственными структурами будет в 2015 г. представлен Исполнительному комитету и Всемирной ассамблее здравоохранения.

6. Следовательно, назначение данного документа состоит не в том, чтобы представить полноценную стратегию развития партнерств в Европейском регионе, а в том, чтобы дать общее представление об ориентации Регионального бюро на создание таких партнерств и описать достигнутый на данный момент прогресс.

## **Основы политики**

7. Статья 2 Устава ВОЗ гласит, что одна из основных функций Организации заключается в том, чтобы "установить и поддерживать эффективное сотрудничество с Объединенными Нациями, со специализированными учреждениями, с правительственными учреждениями по здравоохранению, с профессиональными группами и с другими организациями, которые для этого окажутся подходящими". Руководством для сотрудничества также являются международные соглашения и стратегии, касающиеся партнерств, например, Цели развития Тысячелетия (ЦРТ), Римская (2002 г.) и Парижская (2005 г.) декларации об эффективности внешней помощи, *Аккрская программа действий (2008 г.)* и проводимая в настоящее время реформа Организации Объединенных Наций. На региональном уровне создание и укрепление партнерств предусматривается основами европейской политики по укреплению здоровья и благополучия – политики Здоровье-2020, а также другими планами действий и стратегиями, принятыми Региональным комитетом. Политика Здоровье-2020 призывает к активному взаимодействию с широким кругом заинтересованных сторон, к общегосударственному подходу и учету интересов всего общества.

## **Действующие на базе ВОЗ партнерства**

8. Основой для принятия ВОЗ решений в отношении того, когда и как создавать партнерства и заключать соглашения о сотрудничестве, является посвященная партнерствам резолюция Всемирной ассамблеи здравоохранения WHA63.10. В ней также определяется порядок действий в ситуации, когда ВОЗ является в партнерстве

принимающей организацией, для чего требуется полная гармонизация с ее системой подотчетности, платформой для действий и правилами.

9. В Европейском регионе единственным партнерством, действующим на базе ВОЗ, является Европейская обсерватория по системам и политике здравоохранения. Региональному бюро в нем отводится одновременно роль участника партнерства и принимающей организации, и в качестве последней оно активно сотрудничает с Руководящим комитетом Обсерватории в интересах полного соблюдения политики партнерства во избежание затруднений, о которых говорится в настоящем документе. Стремясь акцентировать характер своих взаимоотношений с Региональным бюро как принимающей стороной, Обсерватория доработала свой логотип и в настоящее время согласует с ВОЗ условия найма и работы персонала. Определенные изменения, сделанные на основании внешней независимой оценки, коснулись и стратегического руководства Обсерваторией. Обсерватория установила тесные рабочие контакты с различными отделами Регионального бюро, что особенно хорошо заметно на примере оказания технической и экспертной поддержки для выработки политики.

10. Региональное бюро рассматривает и ряд других организаций, потенциально подпадающих под его политику в отношении партнерств.

## **Глобальные партнерства в области здравоохранения**

11. В период с начала нового тысячелетия был создан целый ряд глобальных партнерств в области здравоохранения. В Европейском регионе налажено активное взаимодействие с такими крупными партнерствами, как Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), Альянс ГАВИ, партнерство "Остановить туберкулез", "Обратить вспять малярию" и Глобальный альянс по трудовым ресурсам здравоохранения.

12. Региональное бюро тесно сотрудничает с секретариатом Глобального фонда с момента создания этой организации в 2001 г., предоставляя странам, получающим его помощь, техническую поддержку. В 2011 г. между организациями состоялся обмен письмами с подписанием совместного оперативного плана, ставящего перед собой такие цели, как расширение стратегического сотрудничества и обеспечение регулярного взаимодействия, укрепление технической поддержки и надзорной функции, повышение эффективности и рациональности осуществления поддерживаемых Глобальным фондом программ по борьбе с болезнями, а также интеграция политики по укреплению систем здравоохранения в существующие и будущие программы на уровне стран.

13. В тот же год Глобальный фонд и Региональное бюро совместно представили план действий по борьбе с МЛУ-ТБ, а также Глобальный фонд оказал немалое содействие в выработке плана действий по ВИЧ/СПИДу. Тесное сотрудничество между региональными бюро и штаб-квартирой ВОЗ проявляется, в частности, в том, что Глобальный фонд постепенно начинает принимать и использовать нормативные руководства и принципы ВОЗ. Укрепление сотрудничества сделало возможным целый ряд совместных миссий, совместное участие в мероприятиях, оценки программ и подготовку предложений, концептуальных документов и заявок на участие во второй фазе программы. Большая часть совместной деятельности осуществлялась с участием и других партнеров, таких как "Остановить туберкулез", ЮНЭЙДС и "Обратить вспять малярию". В настоящее время основной акцент в совместной работе делается на новой структуре и рабочих процедурах Глобального фонда.

14. Сотрудничество между Альянсом ГАВИ и его партнерами основывается на глобальных планах работы. Региональное бюро при поддержке региональных представителей Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирного банка принимает участие в координации деятельности ГАВИ в государствах-членах и оказывает странам, соответствующим критериям ГАВИ, техническую помощь в подготовке и исполнении предложений и проведении мониторинга и оценки.

15. Региональное бюро будет продолжать развивать тесное сотрудничество с глобальными партнерствами в области здравоохранения в Европейском регионе, стремясь к максимальной гармонизации принципов своей политики; одним из примеров такого сотрудничества может быть предоставление консультаций и технической поддержки странам, которые перестали или в скором времени перестанут соответствовать критериям для получения финансирования Альянса ГАВИ или Глобального фонда.

## **Система Организации Объединенных Наций**

16. Будучи специализированным учреждением Организации Объединенных Наций в сфере здравоохранения, ВОЗ сотрудничает с родственными учреждениями в целях обеспечения эффективной координации, синергизма и согласованности проводимой политики. Региональное бюро уже много лет поддерживает плодотворные двусторонние отношения с рядом организаций, занятых в решении вопросов здоровья и здравоохранения, включая, в частности, ЮНЭЙДС, ЮНИСЕФ, Программу развития ООН (ПРООН), Европейскую экономическую комиссию ООН (ЕЭК ООН), Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА). Согласно принципам политики Здоровье-2020, развивается сотрудничество с Международным бюро труда.

17. Региональное бюро вносит свой вклад в реформу системы Организации Объединенных Наций, участвуя в координации взаимодействия между входящими в нее организациями с помощью отлаженных инструментов на уровне региона и отдельных стран. Председателем регионального координационного механизма (РКМ) является ЕЭК ООН, а председателем региональной Группы ООН по вопросам развития (называемой еще Группой региональных директоров) – ПРООН. Работа этих структур, проводящих параллельные совещания каждые шесть месяцев, направлена на обеспечение лидерства, содействие коммуникации и согласованности политики на региональном уровне, а также на предоставление стратегического руководства и поддержки координаторам-резидентам и страновым группам ООН. Региональное бюро выступало принимающей стороной для совещаний Группы региональных директоров и РКМ в 2011 и 2013 гг.

18. В 2010 г. в рамках РКМ ВОЗ и другие организации в системе ООН сформировали межучрежденческую рабочую группу по ЦРТ. Результатами ее деятельности стал подготовленный в конце 2011 г. доклад о последних достижениях в выполнении ЦРТ в Регионе, межучрежденческий доклад о деятельности после выполнения ЦРТ, а также опубликованные в 2013 г. аналитические информационно-разъяснительные заметки и обзоры по ряду конкретных вопросов. Под эгидой региональной Группы ООН по вопросам развития организации ООН сформировали региональную рабочую группу по делам народности рома, которая координирует деятельность в этой сфере для целого ряда структур. В 2013 г. в рамках РКМ было рассмотрено в контексте политики Здоровье-2020 сотрудничество в сфере социальных детерминант здоровья, а Группа по вопросам развития обсудила интеграцию основ политики здравоохранения в новую Рамочную программу ООН по оказанию помощи в целях развития (UNDAF). В 2014 г. РКМ поддержал решение о создании региональной межучрежденческой рабочей группы по

осуществлению плана действий по борьбе с неинфекционными заболеваниями, о расширении сотрудничества в отношении социальных детерминант здоровья и о развитии многосекторальной деятельности в соответствии с принципами политики Здоровье-2020.

19. Страновые офисы Регионального бюро входят в состав страновых групп ООН, участвуя в работе таких координационных механизмов, как UNDAF, Единая Организация Объединенных Наций (ONE) и пилотная программа "Единство действий". В настоящее время многие страны Региона занимаются подготовкой новых UNDAF, и в связи с этим Региональное бюро реализует тематические учебные программы и дает рекомендации для того, чтобы в них были включены четкие конечные результаты относительно здоровья населения.

20. На шестьдесят третьей сессии Европейского регионального комитета ВОЗ, прошедшей в сентябре 2013 г., региональные бюро ВОЗ, ЮНФПА и ЮНИСЕФ подписали соглашение о совместной рамочной основе для действий. Соглашение призвано вывести на более высокий уровень партнерство между вышеуказанными организациями для более эффективной поддержки государств-членов при выполнении ими связанных со здоровьем ЦТР-4, 5 и 6. В частности, партнерство призвано решать в Регионе новые задачи, вытекающие из политики Здоровье-2020, и помогать странам адаптировать свои приоритеты в соответствии с вышеуказанной политикой, а также с *Глобальной стратегией Генерального секретаря ООН по охране здоровья женщин и детей*, инициативой "Новый взгляд на прозвучавшие обещания" и программой действий, принятой на Международной конференции по вопросам населения и развития. Совместная рамочная основа для действий предусматривает создание совместного плана работы, регулярный мониторинг прогресса и закрепление достигнутых успехов. Первое совещание по подготовке плана работы прошло в офисе Регионального бюро ВОЗ в январе 2014 г.

## **Сотрудничество с Европейским союзом**

21. Европейский союз и его учреждения оказывают огромное влияние на сферу здравоохранения в Европейском регионе. Так, свыше половины государств-членов Европейского региона ВОЗ либо входят в состав ЕС, либо стремятся к этому. Главным партнером Регионального бюро среди институтов Европейского союза является Европейская комиссия. Помимо этого, Региональное бюро наладило тесное взаимодействие с Европейским советом через председательствующие в нем страны, а также с Европейским парламентом и другими учреждениями Европейского союза.

22. В 1972, 1982 и 2000 гг. ВОЗ и Европейская комиссия в целях консолидации и укрепления сотрудничества обменивались официальными письмами. В 2003 г. они подписали рамочное соглашение о содействии дальнейшему сотрудничеству путем уменьшения административных барьеров между двумя организациями. В 2010 г. Zsuzsanna Jakab, директор Европейского регионального бюро ВОЗ, и John Dalli, Европейский комиссар по здравоохранению и потребительской политике, договорились о принятии совместной декларации, направленной на развитие стратегического диалога и технического сотрудничества. В декларации сформулированы следующие шесть приоритетных направлений для сотрудничества с соответствующими планами практического осуществления: инновации и здоровье; безопасность общественного здоровья; модернизация и интеграция информационных систем общественного здравоохранения; инвестиции в здоровье; несправедливые различия в отношении здоровья; укрепление сотрудничества в странах, не входящих в Европейский союз. Как правило, каждый год высшее руководство ВОЗ и Европейской комиссии проводит

совещания для обсуждения приоритетов и направлений для сотрудничества на глобальном и региональном уровнях. Одновременно с этим несколько раз в год проводятся специализированные совещания высокопоставленных представителей и технических экспертов, на которых обсуждаются дальнейшие шаги в ключевых направлениях деятельности.

23. Начиная с 2010 г. Региональное бюро постоянно наращивает сотрудничество со странами, председательствующими в Совете Европейского союза, обеспечивая последовательный подход к осуществлению региональных приоритетов, оказывая заметную поддержку этим странам в выдвигании на первый план вопросов здравоохранения, а также активно вовлекая их в работу руководящих органов ВОЗ. Офис ВОЗ в Брюсселе наладил тесное взаимодействие с Европейским парламентом, предоставляя, в особенности, фактические данные для парламентских дебатов и слушаний по вопросам здравоохранения.

## **Сотрудничество с другими региональными организациями**

24. Основной задачей различных сетей, состоящих из групп стран, является оптимизация сотрудничества в масштабах Европейского региона. Региональное бюро сотрудничает с несколькими из этих сетей. Вступая в партнерства, Региональное бюро стремится использовать уникальный потенциал и сравнительные преимущества каждой сети, во избежание дублирования работы в государствах-членах.

25. В 2002 г. в соответствии с принципами Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы была создана Сеть здравоохранения Юго-Восточной Европы (SEEHN). В первые годы своей работы сеть представляла собой проект сотрудничества в сфере здравоохранения, ориентированного на мирные процессы и диалог, но со временем она превратилась в партнерство регионального масштаба, преследующее цели укрепления общественного здоровья и повышения справедливости в отношении здоровья в рамках межсекторального подхода. Страны-участницы Сети признают улучшение здоровья населения одним из необходимых условий для обеспечения занятости, сплоченности общества и экономического развития, о чем, в частности, свидетельствует включение в общерегиональную стратегию экономического развития, ЮВЕ-2020, показателей здоровья населения и обязательств в отношении политики здравоохранения. Существенный вклад в формирование связанного со здоровьем населения компонента и показателей для стратегии ЮВЕ-2020 внесло и Региональное бюро ВОЗ, сделав одним из направлений работы своих офисов в Копенгагене и Венеции инвестиции в здоровье и общественное здравоохранение. В настоящее время сеть SEEHN готовится к открытию своего постоянного секретариата, в котором четыре должности будут финансироваться из регулярных взносов, и Региональное бюро остается одним из ключевых технических партнеров Сети.

26. В 2012 г. был подписан меморандум о взаимопонимании между Региональным бюро и Евразийским экономическим сообществом, призванный способствовать сближению между двумя организациями. В Совет Содружества Независимых Государств по сотрудничеству в области здравоохранения входят девять стран, а его деятельность охватывает пять широких тем здравоохранения: контроль качества лекарственных средств; медицинская профилактика и развитие систем здравоохранения; эпидемиологический надзор; борьба с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией; санитарная безопасность. В настоящее время происходит пересмотр формата взаимодействия с Региональным бюро, а участие ЕРБ ВОЗ в ряде совещаний Совета, в особенности по вопросам борьбы с неинфекционными заболеваниями и ВИЧ/СПИДом, решительно приветствовалось участниками.

27. Региональное бюро является одним из основателей и участником партнерства "Северное измерение" в области общественного здравоохранения и социального благосостояния – совместного проекта десяти государств, Европейской комиссии и восьми международных организаций. "Северное измерение" представляет собой форум для обсуждения согласованных решений и действий в области здравоохранения и социального благополучия в странах-членах партнерства. Проект координирует работу экспертов и целевых групп, занимающихся такими вопросами здравоохранения, как первичная медико-санитарная помощь, алкоголь и здоровье, неинфекционные заболевания и гигиена труда. Региональное бюро принимало непосредственное участие в разработке стратегии на 2010–2014 гг. и было представлено в нескольких рабочих группах, способствуя тем самым гармонизации деятельности партнерства с политикой и руководящими принципами ВОЗ. В 2014 г. Региональное бюро войдет в состав группы экспертов по выработке новой стратегии и уже выступило принимающей стороной второго совещания "Северного измерения", которое состоялось 25 марта.

## Межправительственные организации

28. В Европейском регионе на основании глобальных и/или региональных соглашений налажены прочные отношения с рядом межправительственных организаций, таких как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Совет Европы.

29. В 1999 и 2005 гг. ОЭСР и ВОЗ определили взаимно согласованные приоритеты в области здравоохранения, в частности в отношении проблем здоровья и развития. Это многолетнее сотрудничество сосредоточено на совершенствовании сбора, гармонизации и распространении медико-санитарных данных и показателей, а также на вопросах систем здравоохранения, окружающей среды и здоровья и неинфекционных заболеваний. В 2012 г. на шестьдесят второй сессии Регионального комитета был подписан совместный план действий, направленный на расширение в Европейском регионе сотрудничества в сфере обеспечения надежной медико-санитарной информации и анализа вызовов для систем здравоохранения и принимаемых в ответ мер политики. Основным направлением сотрудничества останется работа с медико-санитарной информацией, в первую очередь – установление показателей и создание общих баз данных. Активная совместная работа ведется также над выработкой показателей благополучия для мониторинга политики Здоровье-2020. Успешное сотрудничество налажено в области систем здравоохранения: в частности, были проведены весьма плодотворные совещания по этим вопросам в Осло и Таллинне; не менее высоких оценок заслуживает тесное сотрудничество с сетью ОЭСР для руководителей высшего звена, отвечающих за бюджетную политику. Регулярный мониторинг совместного плана действий и участие в совещаниях партнерства будут способствовать дальнейшему его развитию.

30. Основу для сотрудничества с Советом Европы положили трехсторонний обмен официальными письмами между Европейской комиссией, Советом Европы и ВОЗ, а также резолюция Регионального комитета EUR/RC51/R9 о координации деятельности в области здравоохранения с Советом Европы. Региональное бюро и Совет Европы успешно сотрудничали по ряду вопросов на протяжении многих лет, вплоть до роспуска Комитета Совета Европы по здравоохранению. В настоящее время Региональное бюро продолжает сотрудничать с другими комитетами Совета Европы, затрагивая при этом такие вопросы, как лекарственные средства, переливание крови и трансплантация органов, здоровье народности рома и права человека. Технические отделы штаб-квартиры и Регионального бюро ВОЗ по необходимости продолжают сотрудничать с этими комитетами.

## Взаимодействие с негосударственными структурами

31. Взаимодействие ВОЗ с негосударственными структурами играет важнейшую роль в стратегическом руководстве глобальным здравоохранением.

32. Хотя на уточнение правил Организации относительно взаимодействия с негосударственными структурами ушло почти три года, теперь этот вопрос передан на рассмотрение Регионального комитета в соответствии с решением WHA67(14) о механизме для взаимодействия с негосударственными структурами, как указано выше в пунктах 4 и 6 настоящего документа.

33. После обсуждения данного вопроса всеми шестью региональными комитетами, в следующем году руководящие органы смогут принять не только общий механизм взаимодействия с негосударственными структурами, но и четыре детальные стратегии и функциональные процедуры, устанавливающие правила принятия решений касательно взаимодействия с неправительственными организациями, частными коммерческими структурами, благотворительными фондами и академическими учреждениями.

34. На текущий момент отношения регулируются "Принципами, регулирующими отношения с неправительственными организациями"<sup>2</sup>, которые в основном определяют официальную аккредитационную политику для таких организаций. Каких-либо специальных процедур для официальных контактов между ВОЗ и организациями, которые действуют только на региональном уровне, на данный момент не существует. Это, однако, не препятствует интенсивному сотрудничеству с такими организациями во многих технических сферах, таких как консультации при выработке программных документов (например, политики Здоровье-2020), реализация политики и информационно-разъяснительная деятельность. Неправительственные организации проявляют все больший интерес к деятельности Регионального бюро и Регионального комитета.

35. В рамках работы подгруппы по стратегическому руководству ПКРК двадцать первого созыва довольно подробно обсудил вопрос участия неправительственных организаций в сессиях Регионального комитета. В настоящее время разрабатываются инициативы, призванные обеспечить более активное участие этих организаций в будущих сессиях Регионального комитета, и рассматриваются возможные варианты такого участия, включая публикацию заранее записанных заявлений неправительственных организаций на веб-сайте Регионального комитета, организацию регулярной панельной дискуссии для НПО и предоставление им возможности выступать на технических брифингах.

36. Рассмотрение вопросов взаимодействия с другими негосударственными структурами в Европейском регионе, например, такими как частные коммерческие структуры, благотворительные фонды и академические учреждения, должно быть отложено до РК-65 с учетом вышеупомянутого решения Всемирной ассамблеи здравоохранения WHA67(14).

= = =

---

<sup>2</sup> Принципы, регулирующие отношения с неправительственными организациями (на англ. яз.). In: WHO/Civil Society Initiative (CSI)/WHO's relations with NGOs [website]. Geneva: World Health Organization; 2013 (<http://www.who.int/civilsociety/relations/principles/en/>, accessed 14 July 2014).