



Всемирная организация
здравоохранения

Европейское региональное бюро

Европейский региональный комитет
Шестьдесят вторая сессия

Мальта, 10–13 сентября 2012 г.



Укрепление роли географически удаленных офисов (ГУО) Европейского регионального бюро ВОЗ: обновленная Европейская стратегия ГУО





Всемирная организация
здравоохранения

Европейское региональное бюро

Европейский региональный комитет

Шестьдесят вторая сессия

Мальта, 10–13 сентября 2012 г.

Пункт 5(е) предварительной повестки дня

EUR/RC62/11
+EUR/RC62/Conf.Doc./5

10 июля 2012 г.

121371

ОРИГИНАЛ: АНГЛИЙСКИЙ

Укрепление роли географически удаленных офисов (ГУО) Европейского регионального бюро ВОЗ: обновленная Европейская стратегия ГУО

В 2000 г. Европейское региональное бюро ВОЗ поручило профессору Vittorio Silano подготовить обзор деятельности технических центров Бюро, расположенных вне Копенгагена, которые с того времени стали именоваться географически удаленными (географически распределенными) офисами (geographically dispersed offices, ГУО). В 2004 г. Региональный комитет на своей пятьдесят четвертой сессии (резолюция EUR/RC54/R6) утвердил *“Стратегию Европейского регионального бюро в отношении географически распределенных офисов”*.

В 2010 г., в соответствии с вышеуказанной резолюцией и в качестве одного из компонентов усилий, направленных на адаптацию Регионального бюро к стремительно изменяющемуся европейскому контексту (резолюция EUR/RC60/R2), Региональный директор выступила с инициативой провести обзор ГУО и Европейской обсерватории по системам и политике здравоохранения с учетом их потенциально важной роли в деятельности Регионального бюро и превращении его в образцовый центр общественного здравоохранения. Обзор был выполнен силами внешней группы под руководством профессора Vittorio Silano, в состав которой вошли профессор Wilfried Kreisel и профессор Максут Кульжанов. После углубленных дискуссий с главами ГУО они представили часть доклада и выводы, относящиеся к ГУО, Региональному бюро и Постоянному комитету Регионального комитета (ПКРК) (часть доклада, посвященного Обсерватории, является предметом отдельного документа – см. EUR/RC61/20). Исполнительное резюме доклада было представлено в виде справочного документа EUR/RC61/BD/2.

В настоящем документе изложены предложения Регионального директора в отношении обновленной европейской стратегии ГУО, цель которой – определить, уточнить и укрепить роль Регионального бюро по отношению к ГУО. В соответствии с этими предложениями ГУО следует рассматривать как неотъемлемую часть Европейского регионального бюро, источник поступления фактических данных для разработки и внедрения региональной политики, вмешательств и как важные субъекты этих процессов, а также как важный ресурс для оказания поддержки государствам-членам через техническую помощь и институционально-кадровый потенциал. В стратегии содержатся конкретные рекомендации по совершенствованию управления и стратегического руководства ГУО с поддержанием оптимального баланса и взаимодействия между работой, проводимой в головном офисе в Копенгагене и в ГУО. При этом в головном офисе основное внимание должно уделяться вопросам политики и стратегий, а в ГУО – фактическим данным и инструментам. Конечная задача состоит в том, чтобы обеспечить наиболее эффективное использование ГУО (которые являются ценным ресурсом в Европе), четко определив функции различных участников процесса и избегая возможного дублирования.

На рассмотрение Регионального комитета выносится проект резолюции. В ней Региональному директору предлагается всегда консультироваться с государственными членами по вопросам выбора приоритетных стратегических направлений, по которым будут организовываться новые ГУО, а также обеспечить полную реализацию данной стратегии. Региональный комитет возможно пожелает рассмотреть вопрос о передаче операционных функций, связанных с открытием и закрытием ГУО в будущем, ПКРК, который тогда будет действовать от имени Регионального комитета в периоды между его ежегодными сессиями. Региональный комитет будет получать полную информацию благодаря годовым отчетам Регионального директора и ПКРК, а также благодаря специальному докладу, который представляется ему Региональным директором каждые пять лет.

Содержание

	стр.
Рабочее резюме.....	1
Введение.....	3
Внешний обзор ГУО, 2010 г.	4
Обновленная стратегия ГУО.....	6
Что такое ГУО?	6
Когда и с какой целью следует создавать ГУО?	7
Необходимые условия для создания ГУО	8
Осуществление стратегии	11
Меры, требуемые от Регионального бюро ВОЗ.....	11
Роль региональных руководящих органов ВОЗ.....	13
Закрытие ГУО.....	14
Новые ГУО	15
Выводы	16
Приложение. Основные характеристики действующих ГУО, 2010–2011 гг.	18

Рабочее резюме

Первые специализированные проектные офисы и технические центры Европейского регионального бюро ВОЗ за пределами Копенгагена были созданы в 1991 г. в области окружающей среды и здоровья. Впоследствии были учреждены и другие подобные центры, работающие в иных технических областях. В начале 2000-х годов, после проведенного внешнего обзора, была выражена озабоченность относительно многочисленности таких центров, их роли и взаимоотношений с региональным головным офисом в Копенгагене, а также относительно управления их деятельностью. В результате возникла потребность иметь четкую стратегию по ГУО. Эта стратегия была разработана силами рабочей группы из представителей государств-членов в 2004 г. и одобрена Региональным комитетом на его пятьдесят четвертой сессии (резолюция EUR/RC54/R9).

В 2010 г., в качестве одного из элементов стратегии Регионального директора по адаптации Регионального бюро к стремительно изменяющемуся европейскому контексту, Региональное бюро инициировало проведение внешнего обзора ГУО и Обсерватории с учетом их исключительно важной роли в деятельности Регионального бюро и превращения его в образцовый центр общественного здравоохранения. Согласно общему заключению обзора 2010 г., ГУО внесли значительный вклад в укрепление потенциала Регионального бюро и государств-членов в воздействии на экологические, социальные и экономические детерминанты здоровья и продолжают играть ключевую роль в межсекторальной деятельности в интересах здоровья. Вместе с тем обзор 2010 г. позволил выявить ряд вопросов, требующих решения, часть из которых также нашли свое отражение в текущей реформе ВОЗ.

Поэтому настоящая обновленная стратегия ГУО¹ открывается с предложений по преодолению выявленных слабых сторон: сначала дается определение самого понятия ГУО и излагаются основные предпосылки для создания такой структуры, затем перечислены требования и необходимые условия для учреждения ГУО. Для целей настоящей стратегии географически удаленный офис – это любой технический центр, который полностью интегрирован с региональным головным офисом в Копенгагене, поддерживает его деятельность путем предоставления фактических данных и вносит вклад в реализацию рабочей программы в Регионе в той или иной стратегической приоритетной области. Основной целью при создании любого технического центра за пределами Копенгагена должно быть улучшение возможностей Регионального бюро проводить работу по тем его приоритетам, которые недостаточно хорошо охвачены в офисе в Копенгагене, путем привлечения дополнительных ресурсов и экспертизы. Возможная дополнительная польза заключается в повышении уровня сопричастности государств-членов, принимающих и/или оказывающих поддержку этим центрам, где ведется работа по приоритетным стратегическим направлениям в интересах всего Региона.

В головном офисе в Копенгагене должна иметься сильная основная группа сотрудников, чтобы оказывать поддержку и усиливать функции ГУО по предоставлению фактических данных и знаний для разработки политики, а также инструментов, институционально-кадрового потенциала и технической помощи для ее внедрения. Минимальная штатная мощность ГУО должна составлять 10 сотрудников (в соответствии с одобренной

¹ Хотя работа по корректировке слабых сторон, выявленных в 2010 г., была проведена, они, тем не менее, упоминаются здесь, чтобы дать возможность Региональному комитету утвердить эту стратегию по ГУО в контексте выводов внешнего обзора.

Региональным комитетом стратегией ГУО 2004 г.), что, по приблизительным оценкам, требует ежегодного вклада принимающей страны в объеме примерно 2 млн долл. США (в зависимости от квалификационных категорий и уровней сотрудников, стоимости жизни и текущих расходов) на период не менее 10 лет. Кроме того, в целях укрепления и поддержания связей с ГУО, что необходимо для устойчивого обеспечения стратегического руководства в соответствующей приоритетной области в Европе, принимающая страна могла бы финансировать (либо обеспечить путем прикомандирования) одну штатную техническую должность высокого уровня в головном офисе в Копенгагене. Потребности в финансировании нового ГУО, а также финансирование штатной технической должности в Копенгагене должны быть предметом переговоров между принимающей страной и ВОЗ в процессе подготовки бизнес-обоснования для Регионального комитета. При создании новых ГУО предпочтительно соблюдать географический баланс в масштабах Европейского региона, однако в любом случае необходимо выполнение минимальных предусмотренных требований. Не следует создавать ГУО по тем стратегическим направлениям, которые не представлены в штатной структуре в Копенгагене (например руководителем программы или директором отдела). ГУО следует создавать только по тем важнейшим стратегическим приоритетным направлениям, где требуются значительные дополнительные кадровые ресурсы и финансирование, и в консультации с Региональным комитетом. Региональный комитет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о делегировании операционных функций, связанных с открытием и закрытием ГУО, Постоянному комитету, для обеспечения возможности проведения подробных обсуждений и регулярных обзоров в течение года: иногда нужны незамедлительные действия, когда возникает необходимость закрыть, значительно изменить или перевести ГУО в другую страну. Эти вопросы могли бы решаться на пяти ежегодных совещаниях ПКРК.

В обновленной стратегии ГУО изложены важнейшие управленческие действия и процедуры, требуемые для обеспечения ее эффективной реализации после утверждения Региональным комитетом. Весьма важно, что в стратегии далее определяется постоянная роль региональных руководящих органов ВОЗ, в частности в определении стратегических приоритетных областей для новых ГУО и в обеспечении оптимального стратегического руководства путем регулярного проведения обзоров и соблюдения подотчетности. Наконец, в стратегии предложены условия и критерии, в соответствии с которыми может рассматриваться вопрос о закрытии ГУО и роль руководящих органов в этой связи.

В стратегии и соответствующей резолюции предлагается, что после одобрения стратегии Региональным комитетом, ее реализация должна проводиться директором Европейского регионального бюро ВОЗ. В то же время, с Региональным комитетом будут согласованы новые стратегические области, для работы в которых могут быть в будущем учреждены ГУО. Результаты данного согласования будут учтены Региональным директором, который будет консультироваться с ПКРК и сообщать его членам всю информацию о любых событиях и изменениях, происходящих в течение года в этом направлении. В случае если Региональный комитет согласится делегировать часть оперативных аспектов ПКРК, он будет получать полную информацию о ситуации с созданием новых ГУО и закрытием существующих через регулярные годовые отчеты Регионального директора и ПКРК. Региональный директор также, при любом развитии событий, будет каждые пять лет представлять доклад о положении дел в отношении ГУО.

Введение

1. Первые специализированные проектные офисы и технические центры Европейского регионального бюро ВОЗ за пределами Копенгагена были созданы в 1991 г. в Риме и Билтховене. Работа этих центров была посвящена вопросам окружающей среды и здоровья, и они были основаны правительствами Италии и Нидерландов в ответ на решение Франкфуртской министерской конференции 1989 г. о создании в Европе центра по окружающей среде и охране здоровья. За прошедший с того времени период число таких центров росло (некоторые закрывались, параллельно создавались новые), они охватывали другие стратегические приоритетные области и действовали при поддержке со стороны ряда различных стран. Этот процесс отражает многолетнюю традицию ВОЗ; подобные центры были созданы и функционируют в настоящее время во всех регионах ВОЗ и даже непосредственно под эгидой штаб-квартиры.

2. Центры, известные с 2000 г. как “географически удаленные офисы” (ГУО), как правило, организовывались на основе специальных соглашений между Региональным бюро и национальными и/или местными компетентными органами принимающей страны. ГУО главным образом специализируются в той или иной конкретной технической области и создавались в качестве неотъемлемой части Регионального бюро (как в техническом, так и в административном плане). Они служат интересам всех государств-членов Европейского региона ВОЗ в своей конкретной области технической компетенции, руководствуясь установленной миссией и задачами. На весь период действия соответствующего соглашения принимающие страны предоставляют подавляющую долю финансовых и нефинансовых ресурсов, необходимых для функционирования ГУО, наряду с вкладами со стороны Регионального бюро. Эти ресурсы дополняются другими донорскими средствами в связи с конкретными программами и проектами. Сотрудники ГУО являются сотрудниками ВОЗ и таким образом составляют часть секретариата.

3. В настоящее время действуют три ГУО: в Бонне – по вопросам окружающей среды и здоровья; в Барселоне – по проблемам укрепления систем здравоохранения с особым вниманием вопросам финансирования здравоохранения; в Венеции – по инвестициям в здоровье и развитие. Региональный комитет и его Постоянный комитет (ПКРК) неоднократно проводили консультации по созданию еще одного ГУО – в Афинах – по вопросам профилактики и борьбы с неинфекционными заболеваниями (НИЗ), в последний раз – на пятьдесят восьмой сессии Регионального комитета, которая состоялась в Тбилиси в 2008 г. За период после 2010 г. был достигнут значительный прогресс: правительство Греции в 2011 г. завершило требуемые формальности и в сентябре 2011 г. состоялась торжественная инаугурация нового ГУО². Когда Афинский офис начнет практическую деятельность (см. пункт 49), он станет четвертым ГУО в Европейском регионе ВОЗ.

4. Европейская обсерватория по системам здравоохранения, в отличие от ГУО, была открыта в головном региональном офисе ВОЗ в Копенгагене в 1998 г. в рамках совместного проекта с рядом партнерских организаций. В 2003 г. она переместилась в Брюссель, где действует ныне на базе Европейского центра ВОЗ по политике

² В настоящее время обсуждаются точные сроки начала практической работы Афинского центра и найма сотрудников, что должно соответствовать графику финансовых взносов и их получением ВОЗ; намерение таково, что Центр должен работать по реализации плана действий по НИЗ, который был представлен на шестьдесят первой сессии Регионального комитета (см. документ EUR/RC61/12 и резолюцию EUR/RC61/R3).

здравоохранения³. Обсерватория на различных этапах располагала филиалами в Греции, Испании, Германии, Соединенном Королевстве и США (г. Атланта). В настоящее время Обсерватория выросла во “внутреннее партнерство” Регионального бюро с рядом различных организаций, включая правительства ряда европейских стран, Европейскую комиссию, Европейский инвестиционный банк, Всемирный банк, а также две Лондонские школы – экономики и политических наук и гигиены и тропической медицины. В настоящее время функционируют четыре филиала – в Лондоне (14 сотрудников ВОЗ), в Берлине (в настоящее время сотрудников ВОЗ нет), в Москве (один сотрудник ВОЗ) и в Атланта (сотрудников ВОЗ нет).

5. ГУО и другие офисы, локализованные за пределами регионального головного офиса в Копенгагене, работая в течение ряда лет по своим конкретным областям компетенции и под руководством соответствующего стратегического отдела в Копенгагене, доказали свою высокую эффективность и систематически поставляют высококачественную продукцию. Однако в начале 2000-х годов, по итогам внешнего обзора, проведенного профессором Vittorio Silano в 2000 г., была выражена озабоченность (в том числе со стороны отдельных государств-членов и региональных руководящих органов Организации) относительно многочисленности таких центров, их роли и взаимоотношений с региональным головным офисом в Копенгагене, а также управления их деятельностью. В результате возникла потребность иметь четкую стратегию по ГУО. После интенсивных обсуждений на уровне ПКРК и на пятьдесят третьей сессии Регионального комитета такая стратегия⁴ была в 2004 г. сформулирована рабочей группой из представителей государств-членов и одобрена Региональным комитетом на его пятьдесят четвертой сессии (резолюция EUR/RC54/R9).

Внешний обзор ГУО, 2010 г.

6. В 2010 г. в качестве одного из элементов стратегии Регионального директора по адаптации Регионального бюро к стремительно изменяющемуся европейскому контексту (см. резолюцию EUR/RC60/R2) Региональное бюро инициировало проведение обзора деятельности ГУО и Обсерватории с учетом их потенциально важной роли в работе Регионального бюро и превращении его в образцовый центр общественного здравоохранения. Обзор был выполнен Группой по внешнему обзору⁵, которая проводила систематический опрос (на основе стандартной анкеты), а также посетила все ГУО. Члены Группы также изучили опыт организации ГУО в других регионах и в штаб-квартире ВОЗ. После проведения детальных обсуждений с руководителями ГУО Группа

³ Европейский центр ВОЗ по политике здравоохранения – это ГУО, который был основан в 1999 г. В 2003 г. после выхода в отставку его руководителя данный центр взял на себя роль принимающей стороны для Европейской обсерватории по системам и политике здравоохранения.

⁴ *Стратегия Европейского регионального бюро в отношении географически распределенных офисов.* Копенгаген, Европейское региональное бюро ВОЗ, 2004 г. (документ EUR/RC54/9).

⁵ Группу по внешнему обзору возглавил профессор Vittorio Silano (Италия), совместно с профессором Wilfried Kreisel (Германия) и профессором Максимумом Кульжановым (Казахстан). Профессор Silano предоставил накопленный опыт и обеспечил преемственное использование результатов обзора 2000 г. и обсуждений на сессии Регионального комитета в 2004 г.; профессор Kreisel привнес свой опыт и доскональное знание ГУО на глобальном уровне и в трех других регионах ВОЗ; в основе вклада, внесенного профессором Кульжановым, лежали его глубокие представления об опыте сотрудничества ГУО со странами Восточной Европы и их потребностях и перспективах.

представила часть доклада и выводы, относящиеся к ГУО⁶, Региональному бюро и ПКРК. Исполнительное резюме доклада Группы по внешнему обзору содержится в справочном документе EUR/RC61/BD/2.

7. Согласно общему заключению обзора 2010 г., анализ 20-летней истории деятельности ГУО в Европейском регионе наглядно доказывает, что они внесли значительный вклад в укрепление потенциала Регионального бюро и государств-членов в воздействии на экологические, социальные и экономические детерминанты здоровья и продолжают играть ключевую роль в межсекторальной деятельности в интересах здоровья. В частности, были значительно увеличены бюджеты программ, а, вследствие этого, и техническая экспертиза Регионального бюро по стратегическим приоритетным направлениям, подготовлены руководства, рекомендации и учебные курсы, внесен ряд дополнительных полезных вкладов в плане укрепления позиций Регионального бюро в Европейском регионе, предоставления ему возможностей для расширения масштабов своей деятельности, привлечения дополнительных ресурсов и наращивания сотрудничества с государствами-членами (см. Приложение). В обзоре сделан вывод о том, что существующие ГУО – это принципиально полезные структуры, содействующие развитию общественного здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ и, в частности, реализации нового видения для Регионального бюро. Поэтому следует всемерно приветствовать сохранение существующих ГУО и создание новых.

8. Эти общие выводы были полностью одобрены и поддержаны Региональным директором и выдвинуты на рассмотрение Регионального комитета. Они также соответствуют результатам предшествующего обзора 2000 г. и стратегии ГУО 2004 г. (составленной силами рабочей группы из представителей государств-членов), а также итогам обсуждений на пятьдесят четвертой сессии Регионального комитета.

9. Вместе с тем, обзор 2010 г. позволил выявить ряд важных вопросов, требующих решения: часть из них – общие для всех ГУО, другие – специфичные для индивидуальных ГУО⁷. Некоторые из этих вопросов были уже затронуты и ранее во внешнем обзоре 2000 г. и в обсуждениях, предшествующих утверждению стратегии ГУО Региональным комитетом в 2004 г. Поэтому, в целом опираясь на стратегию 2004 г., обновленная стратегия ГУО рассматривает в качестве одной из своих основных целей внедрение четких механизмов деятельности, процедур и управленческих приемов, которые обеспечат четкость и прозрачность.

10. Укрепление управленческих и процедурных аспектов позволит обеспечить, чтобы ГУО продолжали и далее вносить существенный позитивный вклад в деятельность ВОЗ в Европейском регионе. Активная поддержка со стороны Регионального комитета и ПКРК и соблюдение подотчетности перед этими органами вместе с обеспечением прозрачности принесет дополнительную уверенность в пользе и ценности ГУО в решении приоритетных стратегических задач, стоящих перед Европейским регионом. Выражается надежда, что будет предложено создать в ближайшие годы несколько новых ГУО по

⁶ Результаты внешнего обзора показали, что несмотря на многие общие аспекты в деятельности ГУО и Обсерватории (включая тот факт, что Обсерватория базируется в бывшем ГУО и повторяет часть его названия), между этими структурами существует ряд важных различий. Поэтому результаты и рекомендации обзора, которые относятся к Обсерватории, рассмотрены отдельно и не включены в данный доклад.

⁷ Вопросы, специфичные для каждого ГУО, либо уже решаются, либо находятся в процессе решения на двусторонней основе, тогда как остальные – на многосторонней. Эти вопросы, тем не менее, упоминаются здесь, чтобы дать возможность Региональному комитету утвердить эту новую стратегию ГУО в контексте выводов внешнего обзора.

некоторым из ключевых стратегических приоритетных областей для Европейского региона и что такие предложения будут сделаны не только при активной поддержке и участии принимающих стран, но также в сотрудничестве и при наличии вклада от других государств-членов и партнерских учреждений.

Обновленная стратегия ГУО

11. Стратегия 2004 г. содержала ряд принципиальных положений и рекомендаций по созданию и управлению ГУО. Многие из них были подтверждены в обзоре 2010 г. как по-прежнему актуальные, однако было также рекомендовано их обновить и усилить и разработать новые.

12. В обзоре 2010 г. также указано на то, что в основе решения о создании ГУО могут лежать многочисленные факторы – решения руководящих органов в отношении приоритетов (включая резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения и Регионального комитета), предложения по этим приоритетам от стран, инициативы сотрудников ВОЗ старшего звена, события и процессы глобальной и региональной важности, а также сочетание этих факторов.⁸ Однако местный контекст и особенно политические условия должны быть благоприятными на прогнозируемую перспективу в целях обеспечения устойчивой поддержки, необходимой для эффективного использования ГУО в реализации политики и программ Регионального бюро по конкретному стратегическому направлению.

13. Настоящая обновленная стратегия ГУО поэтому открывается с предложений по преодолению выявленных слабых сторон: прежде всего дано определение самого понятия ГУО, изложены основные предпосылки для создания такой структуры, затем перечислены требования и необходимые условия для учреждения ГУО. В стратегии изложены основные административные действия и процедуры для реализации обновленной стратегии ГУО, одобренной Региональным комитетом. Затем, и что весьма важно, стратегия констатирует постоянную роль региональных руководящих органов ВОЗ в обеспечении оптимального стратегического руководства путем регулярного проведения обзоров и соблюдения подотчетности. Наконец, в стратегии предложены условия и критерии, которые можно будет использовать в том случае, если встанет вопрос о закрытии того или иного ГУО, включая порядок принятия соответствующих административных мер и проведение согласований с руководящими органами ВОЗ – как в тех случаях, когда имеется достаточное время для таких консультаций, так и в экстренной ситуации.

Что такое ГУО?

14. Для целей настоящей стратегии географически удаленный офис Европейского регионального бюро ВОЗ – это любой технический центр Регионального бюро, который

⁸ Так, например, создание Европейского центра по окружающей среде и охране здоровья (Римский и Билтховенский ГУО) было связано с принятием Европейской хартии на Франкфуртской конференции в 1989 г. В учреждении Боннского ЕЦОСЗ сыграло немаловажную роль стремление правительства Германии превратить Бонн, после перемещения правительства в Берлин, в своего рода “центр” ООН. Однако в обзоре 2010 г. представлены и другие примеры, которые демонстрируют, что даже при наличии желания учредить ГУО на местном политическом уровне, нельзя забывать о поддержке со стороны центрального правительства, так как она имеет важнейшее значение.

полностью интегрирован с региональным головным офисом в Копенгагене, поддерживает его деятельность путем предоставления фактических данных и рекомендаций в отношении политики, проведения исследований, предоставления инструментов и институционально-кадрового потенциала, а также вносит активный вклад в реализацию рабочей программы в Регионе в той или иной ключевой стратегической приоритетной области. Таким образом, опосредованно ГУО являются частью процесса разработки политики; и тогда как направления политики и стратегии рассматриваются и принимаются Региональным комитетом на основании предложений Регионального директора, деятельность ГУО должна быть интегрирована в этот процесс, аналогично тому как в государствах-членах в министерствах здравоохранения (и в других министерствах) имеются учреждения которые оказывают поддержку в их работе и подотчетны им. Подобные центры имеются во всех регионах ВОЗ.

15. Таким образом, ГУО – это центр Европейского регионального бюро ВОЗ, который:

- расположен вне Копенгагена, однако действует под руководством и подотчетен директору отдела, работающему в копенгагенском головном офисе, откуда осуществляется руководство деятельностью центра;
- отвечает за конкретный, четко определенный элемент европейского стратегического приоритетного направления, утвержденного руководящими органами ВОЗ, и распространяет свою деятельность на весь Регион и все государства-члены;
- является ключевым учреждением, отвечающим за производство конкретной технической продукции, которая четко отражена в региональной позиции по программному бюджету Организации и утверждена Региональным комитетом. Эта “продукция” для поддержки европейских региональных стратегий ВОЗ может включать предоставление научных данных и/или проведение исследования, а также разработку инструментов, предоставление институционально-кадрового потенциала и технической помощи в реализации этих стратегий;
- финансируется из бюджета Регионального бюро (в который поступают целевые взносы для ГУО от принимающей страны и партнеров);
- укомплектован кадрами технических и административных сотрудников ВОЗ, которые в своей деятельности подчиняются правилам ВОЗ, прямо и непосредственно подотчетны региональному головному офису и пользуются привилегиями и иммунитетами, предоставленными международным сотрудникам ООН.

16. Следовательно, сотрудничающие центры ВОЗ, страновые офисы и многострановые механизмы/центры/проекты по сотрудничеству, которые также управляются и поддерживаются Региональным бюро, не являются ГУО для целей данной стратегии.

Когда и с какой целью следует создавать ГУО?

17. В стратегии 2004 г., сформулированной рабочей группой из представителей государств-членов, было предложено, что “основной целью при создании любого технического центра за пределами Копенгагена должно быть улучшение возможностей Регионального бюро проводить работу по тем его приоритетам, которые недостаточно хорошо охвачены, путем привлечения дополнительных ресурсов и экспертизы. Дополнительная польза заключается в повышении уровня сопричастности государств-членов, являющихся принимающей стороной таких центров, к работе, проводимой в интересах всего Региона”. Эти аргументы остаются сегодня такими же актуальными, как и в 2004 г., и они были вновь подтверждены в обзоре 2010 г., особенно та важная роль,

которую ГУО может играть в дальнейшем укреплении двусторонних отношений с принимающей страной.

18. Вместе с тем, в каждом случае следует, в первую очередь, изучить вопрос о том, нельзя ли изыскать дополнительные ресурсы, необходимые для охвата стратегической приоритетной области, так чтобы вся совокупность соответствующей деятельности осуществлялась из головного офиса в Копенгагене. Не следует создавать ГУО по тем стратегическим направлениям, которые не включены в программный бюджет и не представлены в штатной структуре в Копенгагене (например на уровне руководителя программы или директора отдела), поскольку разработка политики и все технические программы должны базироваться и управляться из головного офиса. Следует тщательно поддерживать баланс между ГУО и копенгагенским головным офисом; это лучше всего достигается тогда, когда стратегические и оперативные интересы Регионального комитета, ВОЗ и принимающей страны (и любых других партнерских государств-членов и учреждений) находятся в соответствии, что ведет к прочной и устойчивой поддержке для технической стратегической приоритетной области, охватываемой ГУО в интересах всей Европы. Все эти характеристики должны быть включены в бизнес-обоснование (см. пункт 40). В случае, если Региональный комитет примет решение делегировать эти функции ПКРК, оно будет представлено на рассмотрение ПКРК как часть предложения по созданию любого нового ГУО.

19. ГУО следует создавать только по тем важнейшим стратегическим приоритетным направлениям, где требуется значительное дополнительное финансирование. Их общее число должно быть ограниченным, с обеспечением сбалансированного охвата всех стратегических приоритетных областей и Региона в целом. Их не следует создавать по другим (менее приоритетным) или всем техническим областям и просто для привлечения финансирования или только из политических соображений, в целях привлечения общественного внимания или в интересах агитационной деятельности, несмотря на то, что все это также может играть важную и закономерную роль при рассмотрении соответствующих предложений и должно найти свое отражение в бизнес-обосновании. Основное предназначение ГУО – оказывать поддержку Региональному бюро путем проведения научных исследований или предоставления фактических данных по разработке стратегии по установленным приоритетным областям, а также оказывать поддержку при реализации этих стратегий.

20. И напротив, причины для закрытия ГУО – это не просто причины, которые используются для создания ГУО – но с противоположным знаком. ГУО может быть закрыт по многим причинам, включая решение о том, что данная техническая область не является больше региональным стратегическим приоритетом. Однако рассматривая вопрос о возможном закрытии ГУО, следует также принимать во внимание сохраняющийся интерес (или отсутствие интереса) со стороны государств-членов, выполняющих роль принимающей страны или оказывающих поддержку, и их меняющиеся приоритеты. Вопрос о том, когда и каким образом осуществлять закрытие ГУО, рассмотрен в предпоследнем разделе данного документа.

Необходимые условия для создания ГУО

21. Опыт деятельности ГУО за последние десять лет (и за период после утверждения стратегии 2004 г.) дал ценные уроки о необходимых условиях для создания ГУО, ряд из которых приведен в обзоре 2010 г. В настоящем разделе вкратце изложены некоторые из важнейших требований, которые должны быть соблюдены еще до создания ГУО.

22. В соответствии с пунктами 14 и 18 выше, ГУО не следует создавать для той или иной стратегической приоритетной области, которая не имеет четкой программной и

штатной представленности в головном офисе в Копенгагене. Минимальное требование – наличие руководителя программы, работающего на условиях полного рабочего дня, и региональной программы с достаточным финансированием, которая получит ключевую поддержку в результате создания ГУО. Это условие необходимо для того, чтобы гарантировать, что все ключевые функции разработки политики, поддержания необходимой научно-доказательной базы, а также развития стратегического сотрудничества с государствами-членами и партнерами по-прежнему осуществляются силами головного офиса в Копенгагене (общее правило для всех технических программ Регионального бюро). Роль и функции ГУО – генерировать знания и собирать и систематизировать фактические данные и рекомендации, проводить исследования для политики и программ Регионального бюро и оказывать поддержку в их осуществлении и наращивании потенциала (см. также пункт 19); поэтому в головном офисе в Копенгагене должны быть необходимые мощности для руководства рабочей программой ГУО. В целях гарантированного соблюдения вышеуказанных условий сторонами соглашения по ГУО могут быть заложены целевые фонды (или обеспечено прикомандирование) для не менее одной должности технического специалиста старшего звена по соответствующей технической приоритетной области, который будет базироваться в головном офисе в Копенгагене для обеспечения координации (см. также пункт 25). Этот вопрос должен обсуждаться и согласовываться между сторонами, так как могут существовать различные форматы для обеспечения вышеназванного. В дополнение к этому, прикомандирование специалистов принесет дополнительную пользу как для принимающей страны, так и для ВОЗ, поскольку это будет способствовать дальнейшему техническому укреплению региональной программы в качестве европейского лидера в соответствующей ключевой стратегической приоритетной области и окажет помощь руководителю и/или директору программы в координации и связях с ГУО.

23. Устойчивость поддержки для ГУО имеет важнейшее значение по ряду причин: во-первых, поскольку выполнение масштабных научных исследований или генерирование технической продукции требует и экспертизы, и времени; во-вторых, поскольку создание ГУО и достижение оптимального уровня функционирования, позволяющего получать высококачественные результаты, требует прочной приверженности от принимающей страны и от Регионального бюро, ГУО должны получать надлежащую поддержку. В соглашении с принимающей страной должно быть указано, что дополнительные ресурсы и экспертиза будут предоставляться по меньшей мере в течение 10 лет, для того чтобы дать возможность для разработки и реализации высококачественной программы, возглавляемой головным офисом в Копенгагене.

24. Должна быть четко обозначена минимальная штатная мощность ГУО, так чтобы имела критическая масса, обеспечивающая прочную и устойчивую реализацию программы (научных исследований или сбора фактических данных в поддержку политики). Стратегией 2004 г. был предусмотрен минимальный размер ГУО в составе 10 сотрудников, и этот ориентир остается рекомендуемым и сегодня; с учетом текущих расходов на содержание ГУО и программных расходов – это соответствует базовому ежегодному вкладу от принимающей страны в объеме примерно 2 млн долл. США (в зависимости от квалификационных категорий и уровней сотрудников, стоимости жизни и текущих расходов). Однако следует обеспечить более точное распределение кадров в пределах общей штатной мощности (10 сотрудников) между категориями специалистов и общего обслуживания (в соответствии с соотношениями, существующими в головном офисе в Копенгагене), а также определить тот уровень, на котором содержание ГУО перестает быть затратно-эффективным). Эти вопросы, а также срок действия соглашения должны быть определены в результате переговоров при составлении соглашения с принимающей страной.

25. Вклад Регионального бюро в бюджет каждого ГУО в настоящее время различен: имеющиеся уровни в основном являются результатом сложившейся практики и основаны на прецедентах, нежели чем на каких бы то ни было устойчивых документированных соглашениях. В целом, однако, сложившаяся практика в каждом ГУО такова, что ВОЗ финансирует штатную должность руководителя ГУО и старшего административного сотрудника. В соответствии с рекомендацией ПКРК в отношении того, что ГУО не должны являться нагрузкой на ресурсы и бюджет головного офиса, предложен новый механизм, в рамках которого Региональное бюро при проведении переговоров об учреждении нового офиса или продлении соглашения с принимающей страной должно обеспечить, чтобы финансирование, предоставляемое принимающей страной покрывало все штатные должности ГУО, включая должность руководителя ГУО и старшего административного сотрудника, а также рассмотреть возможность, чтобы принимающая сторона прикомандировывала или финансировала штатную должность старшего технического специалиста в головном офисе в Копенгагене для обеспечения полной поддержки, координации и интеграции с технической программой в Копенгагене (см. также пункт 22). Это затем должно быть отражено в бизнес-обосновании.

26. Стратегия 2004 г., на примере ГУО, существующих на тот период, предложила, что партнерства с другими учреждениями и государствами-членами и создание ряда филиалов ГУО в различных локализациях могло бы способствовать, при необходимости, созданию новых ГУО. В стратегии было также предложено, что эти “филиалы” могли бы оказывать помощь тем государствам-членам, которые не могут позволить себе создание полномасштабного ГУО, таким образом достигая расширения сферы охвата ГУО и улучшения географического равновесия. Однако у этих принципов есть и недостатки, поэтому создание “филиалов” для ГУО в этой стратегии не поддерживается (см. также пункт 28 ниже).

27. Следует всячески поощрять и поддерживать принцип расширения партнерств в поддержку ГУО за пределами принимающей страны с вовлечением других государств-членов или партнерских организаций и агентств. Аналогично, следует поощрять партнерства между регионами внутри принимающей страны. Однако это не должно вести к классификации ГУО как “официального партнерства”, в том значении, как определено в резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения WHA63.10 и в рамках обсуждений реформы ВОЗ.

28. Улучшение географической сбалансированности ГУО в масштабе всего Европейского региона ВОЗ также следует приветствовать и поощрять; это позволит преодолеть существующий перекоп в сторону лишь одной части Региона. В принципе, если в той или иной стране уже имеется ГУО, то прежде чем рассматривать вопрос о создании там второго ГУО (даже по другой стратегической приоритетной области), необходимо провести переговоры с предложившей страной и другими странами о путях обеспечения более рационального географического баланса в масштабах Европейского региона. Подобные принципы относятся и к наличию более одного ГУО по одному и тому же элементу стратегической приоритетной области (даже в различных странах). Этого следует избегать, учитывая дополнительные административные задачи, которые всегда присутствуют в управлении агентствами “на расстоянии”, а также необходимость в дополнительной координации со стороны головного офиса.

29. Техническая работа ГУО должна быть сосредоточена на конкретной приоритетной области, что должно быть четко и в сжатом виде отражено в его техническом названии.

30. Каждый ГУО – это неотъемлемая часть Регионального бюро. Он является подразделением в составе конкретного отдела, а руководитель ГУО должен быть членом расширенной Группы исполнительного руководства Регионального бюро (см. пункт 34).

31. Во внешнем обзоре 2010 г. содержится рекомендация о расширении роли ГУО с включением функций представительства в принимающей стране. В незначительном масштабе ГУО уже выполняют эту функцию от имени Регионального бюро (например, по мероприятиям Всемирного дня здоровья, Всемирного дня без табака и Европейской недели иммунизации), и можно рассмотреть вопрос о более формальном включении этих функций в круг обязанностей ГУО, который также может играть роль связующего звена со страной, при ее согласии и если в ней нет действующего странового офиса ВОЗ.

Осуществление стратегии

32. Предыдущий опыт реализации стратегии, одобренной Региональным комитетом в 2004 г., показывает, что простое формулирование вышеперечисленных непереносимых условий не обеспечит согласованного и последовательного осуществления обновленной стратегии ГУО (после того, как она также будет утверждена Региональным комитетом). Ввиду этого предлагается по итогам обсуждений на шестьдесят второй сессии Регионального комитета составить четкий контрольный перечень минимальных требований, предъявляемых к стране, принимающей у себя ГУО. Он послужит прочной руководящей основой для переговоров с любой страной, которая изъявит желание разместить у себя ГУО. Эти требования следует тщательно обсуждать с потенциальной принимающей страной, и достигнутые соглашения следует документировать и внедрять еще до того, как “бизнес-обоснование” предлагаемого ГУО будет представлен на утверждение ПКРК (пункт 40). Принимающая страна должна предпринять предусмотренные процедурные меры (включая подписание и, если необходимо, ратификацию соглашения о размещении офиса) до официального открытия ГУО, и финансирование должно быть получено до начала его функционирования.

Меры, требуемые от Регионального бюро ВОЗ

33. На основе обсуждений и после одобрения данной обновленной стратегии ГУО Региональным комитетом на его шестьдесят второй сессии будет разработан перечень основных административных действий и процедур, необходимых для внедрения данной стратегии. За последние два года были предприняты все меры, чтобы обеспечить реализацию этой стратегии для уже существующих ГУО, чтобы их значительные технические и финансовые ресурсы использовались максимально эффективно. Эти меры изложены в кратком виде ниже. В совокупности все эти меры привели к тому, что ГУО теперь являются неотъемлемой частью головного офиса в Копенгагене и продолжают предоставлять высококачественные услуги Европейскому региону в целом и его отдельным государствам-членам (см. Приложение).

34. Наиболее эффективным путем достижения максимального вклада ГУО в выполнение рабочей программы Регионального бюро являются меры укрепления технического лидерства головного офиса в отношении приоритетной стратегической программы каждого ГУО. Поэтому приоритетом была техническая интеграция и координация каждого существующего ГУО в пределах соответствующей региональной программы, осуществляемой под руководством головного офиса. В этом отношении уже были предприняты шаги по обеспечению четкой принадлежности каждого ГУО к соответствующей программе, базирующейся в головном офисе, при прямой подотчетности соответствующему техническому директору, с которым осуществляются регулярные контакты. Более того, с того времени руководители ГУО присутствуют на регулярных ежемесячных совещаниях расширенного Комитета исполнительного руководства Регионального бюро. Старшие сотрудники головного офиса также принимают участие в ключевых мероприятиях, организуемых ГУО, и в пресс-

конференциях в связи с выходом в свет крупных публикаций Регионального бюро, подготовленных с участием ГУО (в выходных данных публикаций теперь должным образом отмечается вклад соответствующего ГУО). Все эти инициативы позволили проводить совместное планирование, реализацию и регулярный обзор “единой программы Регионального бюро” для каждого ГУО. Одновременно повышен уровень технической, управленческой и административной поддержки ГУО, с более частыми визитами ответственных лиц и более систематическими административными взаимодействиями и с более активным использованием современных технологий (таких как телеконференции, видеоконференции, Скайп). Стратегические приоритетные области работы ГУО, которые не представлены соответствующим руководителем программы, базирующимся в головном офисе в Копенгагене, отражены в перечне “ключевых” штатных должностей для заполнения в приоритетном порядке.

35. Во внешнем обзоре содержится предложение о том, каким требованиям должен отвечать руководитель ГУО вследствие критической важности этой должности, требующей сочетания качеств лидера, организационных навыков и высокой профессиональной компетенции. Кроме того, группа по внешнему обзору предложила включить в перечень должностных обязанностей дополнительную функцию представительства (например, участие в праздновании событий, таких как Всемирный день здоровья) в принимающей стране (в тех случаях, когда в ней нет действующего странового офиса ВОЗ), с тем чтобы повысить общественную заметность ГУО. Во внешнем обзоре также предложено, чтобы отбор кадров на эту должность по-прежнему проводился в соответствии с правилами ВОЗ по найму международного персонала. Региональный директор разделяет эти взгляды.

36. Региональный директор приняла меры по укреплению связей с принимающими странами (по всем действующим ГУО) как на рабочем, так и на официальном уровне в целях пересмотра нерешенных управленческих и правовых вопросов, а также для получения мнений принимающей страны по каким-либо изменениям в их приоритетах и взглядах на существующие профили ГУО. Проводится систематическая работа по решению текущих вопросов, касающихся соглашений со странами пребывания и их ратификации (в Приложении также указаны даты возобновления действующих соглашений по ГУО). Одним из приоритетов явилось создание нового ГУО по НИЗ в Афинах; было необходимо обеспечить его своевременное открытие для оказания поддержки Плану действий по реализации Европейской стратегии профилактики и борьбы с неинфекционными заболеваниями, 2012–2016 гг., который был одобрен Региональным комитетом на его шестьдесят первой сессии (EUR/RC61/12 и EUR/RC61/R3). По этому вопросу был достигнут значительный прогресс: Парламент Греции в начале 2011 г. ратифицировал соглашение о приеме ГУО и в сентябре 2011 г. состоялось официальное открытие Центра. Его практическая деятельность и прием на работу сотрудников начнутся как только будет согласован график платежей с применением поэтапного процесса⁹. Также достигнут заметный прогресс в обсуждении соглашения по Барселонскому ГУО с Правительством Испании, и ожидается, что работа по составлению соглашения будет завершена в этом году. Переговоры по поводу Римского ГУО по окружающей среде и здоровью – после 20 лет щедрой поддержки и финансирования – выявили изменение приоритетов со стороны Правительства Италии; поскольку финансирование Римского ГУО было прекращено, этот офис в конце 2011 г. был закрыт. Был направлен запрос правительству Германии на предмет его заинтересованности в расширении функций Боннского ГУО, на который был получен четкий положительный ответ. Это позволило Региональному бюро предпринять

⁹ Первый платеж был получен в мае 2012 г.; график будущих платежей должен быть согласован с новым правительством.

детальный обзор своей программы по окружающей среде и здоровью, проведя интеграцию и обновление областей, охватываемых Боннским и Римским ГУО, и функций, выполняемых головным офисом в Копенгагене. Окончательное распределение областей деятельности и функций между расширенным ГУО в Бонне и Копенгагеном соответствует принципам, изложенным в настоящей стратегии. Действующее соглашение по офису в Венеции истекает в мае 2013 г., и ведутся переговоры с правительством Италии о его возобновлении. Итальянское правительство высказало свое пожелание и приверженность продлить это соглашение на последующие 10 лет после истечения срока его действия в 2013 г.

37. В большинстве соглашений по ГУО предусмотрено создание внешнего научного консультативного совета – новой структуры, которая в настоящее время имеется только в Венецианском ГУО (последний раз функционировал в 2008 г.). В функции ПКРК, Европейского консультативного комитета по научным исследованиям в области здравоохранения (ЕАСНР) и главного научного специалиста (назначен в 2010 г.) входит систематический обзор всех технических программ ВОЗ в плане научно-доказательной базы их политики и стратегий, так же как и контроль качества научно-технической продукции ВОЗ в Европейском регионе (включая и ГУО). Поэтому включение в соглашения с принимающими странами пунктов о создании вышеупомянутого внешнего научного консультативного совета не представляется оправданным как в отношении действующих, так и будущих ГУО.

38. Внешняя группа по обзору рекомендовала, чтобы название “ГУО” было заменено на “специализированный центр Европейского регионального бюро ВОЗ”. Мнения сходятся в том, что название следует изменить, и будут проведены корпоративные консультации по возможным новым названиям. Это изменение, однако, касается только общего названия ГУО, а не конкретных названий самих центров.

Роль региональных руководящих органов ВОЗ

39. Обсуждения на пятьдесят четвертой сессии Регионального комитета в 2004 г. в связи со стратегией ГУО четко отразили твердое намерение Комитета участвовать в принятии решений об открытии новых и закрытии существующих ГУО (“с учетом их значительной доли в общем бюджете”).

40. Роль Регионального комитета в согласовании решений по открытию и закрытию ГУО следует укрепить в двух аспектах. Все предложения по любой новой стратегической приоритетной области, по которой предлагается создать новый ГУО, будут представляться Региональному комитету на утверждение. Однако Региональный комитет может решить делегировать ПКРК рассмотрение конкретных практических предложений по открытию конкретного ГУО вместе с деталями его функционирования. Это позволит иметь достаточно времени для проведения детальных обсуждений, а также даст возможность секретариату консультироваться с ПКРК в течение всего года, а в случае необходимости принятия срочного решения, позволит предпринять незамедлительные действия. Предложение будет сопровождаться тщательно разработанным обоснованием, в котором не только четко объяснено, почему область, в которой предлагается создать ГУО, является стратегическим приоритетом для Региона и требует

увеличения ресурсной базы, но и установлены условия для учреждения нового ГУО¹⁰. Во-вторых, Региональный комитет должен получать информацию о всех событиях и изменениях в отношении ГУО, в том числе о существенных изменениях профилей существующих ГУО.

Заккрытие ГУО

41. В каждом соглашении о приеме и размещении ГУО указан срок его действия и требуемый срок уведомления о завершении действия соглашения от любой из сторон, для того чтобы обеспечить поэтапное сворачивание работы, прекращение контрактов найма или отзыв персонала и погашение задолженностей по счетам и договорам. В нормальных условиях, если ни одна из сторон не поднимает вопрос о продлении соглашения, то завершение деятельности ГУО совпадает с истечением срока соглашения. Однако закрытие может также происходить в “экстренной ситуации”, при отсутствии заблаговременного уведомления или возможности обсудить и информировать Региональный комитет (пункт 40). Правило 14.2.10 Правил процедуры Регионального комитета дает ПКРК право “представлять Региональный комитет и действовать от его имени ...” и “консультировать Регионального директора по мере необходимости в период между сессиями Регионального комитета”.

42. Примеры, рассмотренные группой по внешнему обзору, относятся главным образом к опыту других регионов ВОЗ, но все они продемонстрировали необходимость держать вопрос о развитии ГУО под постоянным надзором со стороны Регионального бюро и Регионального комитета. Группа по обзору рекомендовала проводить с принимающей страной периодические обсуждения “состояния здоровья” ГУО, в том числе, с управленческой, правовой и административной точек зрения.

43. С управленческих позиций, когда численность профессионального персонала меньше, чем необходимая критическая масса для реализации мандата ГУО, и переходящие фонды израсходованы, наступает верное время для принятия решений о поэтапном закрытии или реорганизации офиса. Механизмы прекращения деятельности ГУО во многом зависят от причин для закрытия офиса. В любом случае, в первую очередь следует принять во внимание интересы персонала, дать необходимые заблаговременные уведомления по контрактам и не продлевать контракты за пределы сроков, охватываемых соглашением, и при отсутствии финансирования. В рамках процесса закрытия следует проработать механизмы сворачивания кадровой структуры, которые, в соответствии с правилами ВОЗ, должны быть направлены на оказание необходимой помощи в передислокации сотрудников, чьи должности упраздняются в результате закрытия ГУО.

44. Государства-члены должны быть постоянно информированы, через ПКРК и Региональный комитет, о любых значительных изменениях в отношении ГУО. Однако в экстренных ситуациях первым пунктом контакта может являться ПКРК; на основании его рекомендаций информация о закрытии может быть направлена всем государствам-членам в формате письменной консультации или в рамках майского открытого совещания ПКРК, на который приглашены все государства-члены Европейского региона.

¹⁰ В бизнес-обосновании должно содержаться обоснование, почему конкретная стратегическая приоритетная область нуждается в дополнительных ресурсах, почему эти ресурсы нельзя получить другим путем и почему ГУО – это наилучшее решение. Бизнес обоснование должно также отражать все вопросы, упомянутые в пунктах 18, 19 и 21–31.

45. В период, предшествующий закрытию конкретного ГУО, важно подготовить доклад с отражением основных результатов и общей эффективности деятельности этого ГУО; это поможет сформулировать выражение признательности и благодарности Организации в отношении усилий принимающей страны и достигнутых результатов. В докладе следует осветить основные причины закрытия ГУО и дать рекомендации на будущее. Такие доклады также должны быть представлены Региональному комитету. Первоначальное решение о закрытии Римского центра из-за срочности было принято на уровне ПКРК, поскольку ситуация не допускала промедления, и не было возможности откладывать решение до шестьдесят первой сессии Регионального комитета. Тем не менее, Региональному комитету был представлен информационный документ (EUR/RC61/Inf.Doc./11), содержащий вышеуказанный доклад (также см. пункт 40 выше).

Новые ГУО

46. Группа по внешнему обзору 2010 г. заключила, что опыт деятельности ГУО и их вклад в рабочую программу Европейского региона и государств-членов ВОЗ являются весьма позитивными. Члены Группы поэтому рекомендовали, чтобы в Европейском регионе ВОЗ продолжалась полезная практика создания новых ГУО. Рассмотрев рабочую программу и приоритеты Европейского региона и Регионального бюро (утвержденные государствами-членами и Региональным комитетом), Группа по обзору рекомендовала предпринять активные усилия по созданию ГУО по пяти стратегическим приоритетным программным областям.

47. В соответствии с рекомендациями ПКРК, первоочередная задача – дальнейшее укрепление интеграции существующих ГУО и завершение основных управленческих мероприятий и процедур, обеспечивающих внедрение данной обновленной стратегии ГУО (в соответствии с пунктами 32–38). Это уже было успешно осуществлено, поэтому на втором совещании ПКРК девятнадцатого созыва, состоявшемся в ноябре 2011 г. в Стокгольме, было решено, на основании рекомендаций Группы по внешнему обзору 2010 г., что предварительное предложение по потребностям в отношении создания новых ГУО может быть сделано в период подготовки к шестьдесят второй сессии Регионального комитета. При этом предусмотрено полное соблюдение договоренности, достигнутой во время шестьдесят первой сессии Регионального комитета, о том, что никаких переговоров с государствами-членами о новых ГУО не должно проводиться до того, как будет одобрена новая стратегия.

48. Предложение должно следовать базовому принципу, касающемуся наличия одного ГУО в каждой стратегической приоритетной области, учитывая, что решение о том, что составляет стратегическое приоритетное направление, будет приниматься Региональным комитетом. За предварительным предложением по ограниченному числу новых ГУО (их общее число в любой момент должно быть “управляемым”) последует полное обоснование. Предварительный анализ содержится в пунктах ниже.

49. На сегодняшний момент имеется четыре ГУО: укрепление систем здравоохранения с особым вниманием вопросам финансирования здравоохранения (Барселона); неинфекционные заболевания (Афины) (необходимы дальнейшие переговоры с принимающей страной, чтобы гарантировать, что процесс учреждения офиса будет доведен до конца, в противном случае будет вестись поиск другой принимающей страны); расширенный центр по окружающей среде и здоровью (Бонн); инвестирование в здоровье и развитие и социальные детерминанты (Венеция). Кроме того, имеется неактивный центр в Брюсселе (см. сноску 3), который первоначально учреждался как “Европейский центр политики здравоохранения” и может быть активизирован, чтобы

оказывать поддержку государствам-членам в реализации основ новой Европейской политики в поддержке здоровья и благополучия – Здоровье-2020.

50. Работа по предложенным Группой по внешнему обзору направлениям – психическое здоровье и старение – может вестись в центре по НИЗ в Афинах (или другой принимающей стране, если будет принято такое решение), а вопросы миграции могут стать частью профиля проводимой в офисе в Венеции работы, в которой особое внимание уделяется уязвимым группам.

51. Выдвинуты веские аргументы в пользу создания нового ГУО по весьма актуальной проблематике гуманитарной помощи и чрезвычайных ситуаций, с учетом того факта, что данное направление работы децентрализовано с уровня штаб-квартиры ВОЗ на уровень регионов и страновых офисов, в связи с чем требуется дополнительный институционально-кадровый потенциал. Кроме того, два новых центра: один – по системам здравоохранения со специальным вниманием первичной медико-санитарной помощи (ПМСП) и организации предоставления услуг здравоохранения, другой – по информационным системам, также будут нужны в Регионе в связи с высоким приоритетом вопросов, связанных с укреплением систем здравоохранения и системами информации и мониторинга. Последнее направление становится особенно важным в связи с реализацией политики Здоровье-2020 в части мониторинга прогресса и обновлений и содействия созданию единой информационной системы для Европы, которая поможет избежать дублирования отчетности государств-членов различным международным организациям. Этот центр будет очень тесно сотрудничать с Европейской комиссией. Может также рассматриваться возможность объединения этих двух центров в один, который будет работать как по вопросам ПМСП и предоставления услуг здравоохранения, так и по вопросам системы информационного обеспечения здравоохранения.

Выводы

52. Основной целью при создании любого технического центра за пределами головного офиса в Копенгагене (ГУО) должно быть улучшение возможностей Регионального бюро проводить работу по тем его приоритетам, которые не полностью охвачены и не получают достаточного внимания и финансирования, путем привлечения дополнительных ресурсов и экспертизы.

53. В данном документе представлена обновленная стратегия ГУО для Европы, предназначение которой – уточнить и укрепить роль ГУО в качестве неотъемлемой части регионального головного офиса в Копенгагене; учреждений, предоставляющих фактические данные и осуществляющих исследования, необходимые для разработки региональных стратегий по ключевым стратегическим направлениям; а также в качестве важного ресурса Регионального бюро для оказания поддержки государствам-членам с помощью инструментов для их реализации. Для того чтобы защитить, развить и укрепить этот ресурс, следует внести ряд изменений, включая соглашения, утвержденные на уровне РК, о том, что представляет собой ГУО, а также определение четкого круга ведения, управленческих и административных рекомендаций и процедур.

54. В частности, необходимо, чтобы Региональный комитет одобрил принципиальный тезис о том, что основной функцией ГУО является предоставление фактических данных, знаний и инструментов для разработки и внедрения политики, при активной поддержке и содействии со стороны усиленной основной группы сотрудников и соответствующей программы в головном офисе в Копенгагене. Минимальная штатная мощность ГУО должна составлять 10 сотрудников, что соответствует ежегодному вкладу принимающей

страны в объеме примерно 2 млн долл. США (в зависимости от квалификационных категорий и уровней сотрудников, стоимости жизни и текущих расходов) на период не менее 10 лет. Кроме того, в целях стабильного поддержания прочных и непрерывных связей с ГУО, что необходимо для устойчивого обеспечения стратегической руководящей функции головного офиса в соответствующей приоритетной области, принимающая страна может рассмотреть возможность финансирования (либо обеспечения путем прикомандирования) одной штатной технической должности высокого уровня в головном офисе в Копенгагене. При создании новых ГУО предпочтительно соблюдать географический баланс в масштабах Европейского региона, однако в любом случае необходимо выполнение минимальных предусмотренных требований. Следует разработать и затем строго соблюдать четкие инструкции, регламентирующие процедуры создания, управления и закрытия ГУО.

55. Конечная задача состоит в том, чтобы обеспечить максимально эффективное использование результатов деятельности ГУО и избежать возможного дублирования. При разработке обновленной стратегии были в значительной мере использованы выводы и рекомендации внешнего обзора ГУО 2010 г., итоги его обсуждения на уровне ПКРК и комментарии государств-членов, полученные в рамках онлайн-консультации. Данная стратегия вместе с проектом резолюции будет представлена на утверждение Региональному комитету.

Приложение. Основные характеристики действующих ГУО, 2010–2011 гг.

Офис	Основные технические области	Численность штата	Финансирование долл. США					Поддержка в неденежной форме	Начало действия соглашения	Завершение срока соглашения	Отдельные важнейшие результаты деятельности
			Обязательные взносы (средства ЕРБ-ВОЗ от ОВ)	Соглашение по ГУО	Добровольные вклады из других источников	Число других источников	Общая сумма				
Бонн	<ul style="list-style-type: none"> • Качество воздуха • Система социально-гигиенического мониторинга • Жилищные условия • Шум • Гигиена труда 	13	54 067	2 612 726 (Сумма по соглашению: 1 023 000 евро в год)	1 168 853	7	3 835 646	202 770 ¹	2001 г.	2014 г.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Руководство по качеству воздуха внутри помещений 2. <i>Здоровье и окружающая среда в Европе: оценка прогресса (справочный документ для Пармской конференции, 2010 г.)</i> 3. Бремя болезней, обусловленное шумом как фактором окружающей среды <i>Количественная оценка потерь здоровых лет жизни в Европе (2011 г.)</i> 4. Экологическое бремя болезней, обусловленное неудовлетворительными жилищными условиями (2011 г.)
Рим	<ul style="list-style-type: none"> • Здоровье детей и окружающая среда • Безопасность пищевых продуктов 	29	1 564 111 ²	4 849 639 ³ (Сумма по соглашению: 1 680 400 евро в год)	7 177 052 ⁴	22	8 741 163	Нет данных	1991 г.	2016 г. ⁵	<ol style="list-style-type: none"> 1. Региональная рамочная программа действий “Защита здоровья в условиях воздействия изменения климата на окружающую среду”, принятая на Пармской конференции (2010 г.)

¹ Вклад в неденежной форме на аренду офисных помещений

² В том числе средства на покрытие расходов на закрытие Римского офиса и компенсации уволенным сотрудникам

³ Эта сумма была обещана Правительством Италии, но не была получена. Данная сумма конвертирована на основании валютного курса на 1 января 2010 г.
1 долл. США = 0,693 евро

⁴ Включая средства, заимствованные из проекта по медико-санитарным аспектам миграции в рамках соглашения с Италией

⁵ Соглашение первоначально было подписано на срок до 2016 г. Однако из-за изменения приоритетов Правительства Италии Римский офис был закрыт 31 декабря 2011 г.

Офис	Основные технические области	Численность штата	Финансирование долл. США					Поддержка в неденежной форме	Начало действия соглашения	Завершение срока соглашения	Отдельные важнейшие результаты деятельности
			Обязательные взносы (средства ЕРБ-ВОЗ от ОВ)	Соглашение по ГУО	Добровольные вклады из других источников	Число других источников	Общая сумма				
	<ul style="list-style-type: none"> • Глобальное изменение климата и здоровье • Методы и стратегии оценки воздействия на здоровье • Активное информирование (информационный аутрич) • Средиземноморский план действий • Ресурсы и устойчивое развитие • Транспорт и здоровье • Профилактика насилия и травматизма • Вода и санитария 									<p>2. Руководство по водоснабжению и санитарии в условиях экстремальных погодных явлений</p> <p>3. Борьба с устойчивостью к антибиотикам с позиций безопасности пищевых продуктов в Европе (2011 г.)</p> <p>4. Европейский доклад о предупреждении насилия и преступности, связанной с холодным оружием, среди подростков и молодежи (2010 г.)</p> <p>5. Европейский доклад по предупреждению жестокого обращения с пожилыми людьми (2011 г.)</p>	

Офис	Основные технические области	Численность штата	Финансирование долл. США					Поддержка в неденежной форме	Начало действия соглашения	Завершение срока соглашения	Отдельные важнейшие результаты деятельности
			Обязательные взносы (средства ЕРБ-ВОЗ от ОВ)	Соглашение по ГУО	Добровольные вклады из других источников	Число других источников	Общая сумма				
Венеция	<ul style="list-style-type: none"> • Макроэкономика и здоровье • Цели развития Тысячелетия • Инвестирование в здоровье • Социально-экономические детерминанты здоровья • Стратегическое руководство в интересах укрепления здоровья (здоровье населения) • Поведение детей школьного возраста в отношении здоровья 	11 (плюс 3 консультанта ВОЗ в различные периоды и 2 интерна)	239 750 ⁶	1 909 265 ⁷	726 980	3+ взносы в рамках Сети “Регионы – за здоровье” ⁸	2 875 995	589 000 ⁹ (по оценочным данным)	01.06.2003	31.05.2013 ¹⁰	<ol style="list-style-type: none"> 1. Национальные отчеты по результатам анализа неравенств в отношении СДЗ для Словении и Польши 2. Межстрановой анализ учета интересов здоровья во всех стратегиях в странах ЮВЕ – достигнутый прогресс и возможности 3. Отчет о результатах анализа воздействия стратегий всеобщего охвата в отношении СДЗ и социальной справедливости. 4. Технический вклад в приоритетное направление работы по проблеме социальной справедливости в отношении здоровья в рамках председательства Испании в Совете Европейского союза (конференция экспертов, министерская панельная дискуссия, неофициальная встреча на уровне министров и справочный доклад <i>“Повышение уровня социальной справедливости в отношении здоровья: мониторинг социальных детерминант и сокращение неравенств в отношении</i>

⁶ Следует отметить, что в дополнение к вышеназванной сумме 107 473 долл США из обязательных взносов (АВ), были освоены офисом в Венеции в рамках рабочих планов под эгидой двухгодичных соглашений о сотрудничестве (ДСС) с странами.

⁷ Включает вклад Министерства здравоохранения Италии и области Венето

⁸ В том числе гибкое финансирование из добровольных взносов, полученное от штаб-квартиры ВОЗ, а также целевые добровольные взносы на достижение стратегической цели 7

⁹ Неденежный вклад, предоставленный регионом Венето для офисных помещений (включая все коммунальные услуги и уборку)

¹⁰ Ведутся переговоры по возобновлению

Офис	Основные технические области	Численность штата	Финансирование долл. США					Поддержка в неденежной форме	Начало действия соглашения	Завершение срока соглашения	Отдельные важнейшие результаты деятельности
			Обязательные взносы (средства ЕРБ-ВОЗ от ОВ)	Соглашение по ГУО	Добровольные вклады из других источников	Число других источников	Общая сумма				
	<ul style="list-style-type: none"> • Бедность и здоровье • Социальные неравенства в отношении здоровья (включая уязвимые группы населения) • Комиссия по социальным детерминантам здоровья 									<p>здоровья”, достигнутый результат – успешное одобрение выводов Совета.</p> <p>5. Наведение порядка в своем доме: примеры действий системы здравоохранения по устранению социальных неравенств в отношении здоровья (http://www.euro.who.int/ru/what-we-publish/abstracts/putting-our-own-house-in-order-examples-of-health-system-action-on-socially-determined-health-inequalities).</p> <p>6. Интернет-ресурс с 16 примерами действий систем здравоохранения по преодолению неравенств по показателям здоровья (http://data.euro.who.int/equity/hidb/Resources/List.aspx)</p> <p>7. Действия систем здравоохранения по устранению гендерного неравенства, способствующие ускорению прогресса в достижении Целей развития тысячелетия 4 и 5, касающихся здоровья матери и ребенка</p> <p>8. Как системы здравоохранения могут способствовать устранению неравенств в отношении здоровья, связанных с миграцией и этнической принадлежностью</p> <p>9. Как системы здравоохранения могут сократить неравенства в отношении здоровья путем более эффективного использования Структурных фондов</p> <p>10. Как системы здравоохранения могут помочь решить проблему неравенства в отношении подверженности приоритетным заболеваниям (на примере</p>	

Офис	Основные технические области	Численность штата	Финансирование долл. США					Поддержка в неденежной форме	Начало действия соглашения	Завершение срока соглашения	Отдельные важнейшие результаты деятельности
			Обязательные взносы (средства ЕРБ-ВОЗ от ОВ)	Соглашение по ГУО	Добровольные вклады из других источников	Число других источников	Общая сумма				
											туберкулеза)? 11. Бедность, социальная изоляция и системы здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ 12. Сельская бедность и системы здравоохранения в Европейском регионе ВОЗ. Доклад целевой группы по профилактике и лечению нарушений здоровья для Европейский обзора социальных детерминант и разрыву в показателях здоровья
Барселона	<ul style="list-style-type: none"> • Финансирование здравоохранения и укрепление систем здравоохранения • Институционально-кадровый потенциал для анализа политики здравоохранения 	12	694 000	4 201 000 (искл. расходы на поддержку программы PSC = 546 000)	1 704 000	11	6 599 000	325 000 (по оценочным данным)	1999 г.	Ежегодное продление, новое предложение по соглашению с принимающей страной на 10 лет	1. Монография (2010): <i>Ход реформ финансирования здравоохранения: уроки из опыта стран с переходной экономикой</i> 2. Барселонский курс по финансированию здравоохранения (2–6 мая 2011 г.) 3. Вклад сотрудников Барселонского офиса в составление Доклада о состоянии здравоохранения в мире, 2010 г. Финансирование систем здравоохранения: путь к всеобщему доступу