

Краткое изложение результатов оценки страновой программной деятельности ВОЗ

Краткая записка по вопросам оценки. Октябрь 2021 г.

Цель и задачи

Оценка страновой программной деятельности ВОЗ (ОСПД) предназначена для выявления основных достижений, трудностей и аспектов, требующих совершенствования, и документирования передовой практики и инноваций в работе ВОЗ в отдельно взятой стране. В рамках этой оценки осуществляется сбор фактических данных, дающих представление о системных проблемах, которые требуют внимания на общеорганизационном уровне в интересах организационного обучения – сферы, приобретающей растущую значимость в свете решительного обязательства ВОЗ по достижению реального воздействия на страновом уровне (и необходимости содействовать достижению и демонстрации такого воздействия), установленного в Тринадцатой общей программе работы на 2019–2023 гг. (ОПР-13). В данном документе кратко представлены результаты ОСПД, выполненных в период с 2017 по 2020 г. (Индия, Кыргызстан, Мьянма, Румыния, Руанда, Сенегал и Таиланд), и систематизированы главные выводы относительно ключевых достижений и систематически выявляемых проблем для использования руководящим составом ВОЗ в целях повышения результативности корпоративной деятельности, процессов и руководства.

Основные выводы

Согласованность деятельности

Стратегии странового сотрудничества/двухлетние соглашения о сотрудничестве (ССС/ДСС) обычно содержат всеобъемлющий анализ положения дел в области здравоохранения в стране, но часто не содержат ясного обоснования выбранных приоритетных направлений, четкого стратегического ориентира и анализа, касающегося вопросов справедливости и гендерных аспектов. Эти документы тесно увязаны с национальными приоритетами в области здравоохранения и обладают достаточной гибкостью, позволяющей страновым бюро ВОЗ реагировать на появляющиеся новые приоритеты. Стратегические приоритеты также традиционно были хорошо согласованы с ЦТР и ЦУРЗ, связанной со здоровьем, но в меньшей степени с другими ЦУР, касающимися вопросов здравоохранения. Уровень согласованности приоритетов СССР с приоритетами Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития был, в целом, достаточным; в новейших СССР эти связи прописаны более явно, и предусмотренные в них механизмы оценки и показатели результативности

соответствуют Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. В СССР/ДСС хорошо отражены приоритеты ОПР, причем в новом поколении СССР эти приоритеты установлены более четким образом.

Широко признается лидирующая и мобилизующая роль ВОЗ в секторе здравоохранения, равно как и ее сравнительные преимущества в сфере создания норм и стандартов и предоставлении поддержки в области выработки стратегий, а также ее экспертно-технический потенциал. По мере дальнейшего развития стран и появления новых субъектов в секторе здравоохранения ВОЗ необходимо отходить от оказания технической помощи и усиливать работу по предоставлению правительствам стран поддержки в области налаживания диалога по стратегическим/политическим вопросам, касающимся здравоохранения, и продвижению многосекторальных действий в интересах достижения ЦУР, связанных со здоровьем. Нарращивание стратегического присутствия на децентрализованном уровне будет способствовать повышению готовности к чрезвычайным ситуациям и укреплению систем здравоохранения.

Страновые бюро ВОЗ приняли меры по решению проблем в области справедливости посредством поддержки всеобщего охвата услугами здравоохранения и проблем в области гендерного равенства, главным образом, посредством разработки гендерно-ориентированных программ; тем не менее, требуется более активная работа в отношении социальных детерминант здоровья и учета вопросов гендерного равенства, прав человека и справедливости в СССР/ДСС.

Результативность деятельности

Значительные достижения отмечаются в области борьбы с инфекционными заболеваниями, особенно вакциноуправляемыми заболеваниями. В большинстве стран ВОЗ также внесла значительный вклад в борьбу с неинфекционными заболеваниями, в частности в сферах борьбы с табаком, профилактики онкологических заболеваний и безопасности дорожного движения. Самые слабые результаты отмечены в области укрепления здоровья на протяжении всей жизни; наиболее заметные результаты в этой категории достигнуты в области охраны репродуктивного здоровья и здоровья матерей, новорожденных, детей и подростков. Укрепление систем здравоохранения признается как один из приоритетных вопросов, и во всех странах в этом отношении были достигнуты заметные успехи, однако достижение всеобщего охвата услугами

здравоохранения потребует систематического оказания поддержки долгосрочных реформ в секторе здравоохранения. В области управления рисками чрезвычайных и кризисных ситуаций к основным достигнутым результатам относится укрепление потенциала стран в сфере соблюдения Международных медико-санитарных правил и оказание поддержки правительствам в принятии мер реагирования на вспышки заболеваний. Несмотря на отсутствие надежных данных, которые свидетельствовали бы о степени участия ВОЗ в обеспечении долгосрочных изменений состояния здоровья населения, существуют конкретные примеры улучшения отдельных показателей здоровья, в частности в области элиминации/снижения числа случаев вакциноуправляемых заболеваний.

Страновые бюро ВОЗ часто становились бенефициарами технической помощи и инициатив региональных бюро и штаб-квартиры, что позволяло восполнить нехватку потенциала или привлечь дополнительные ресурсы. Региональные бюро играют важную роль в содействии обмену опытом между странами. Отмечается значительный уровень вовлеченности правительств стран в мероприятия ВОЗ, причем в некоторых случаях имела место передача правительствам стран полномочий по их реализации, а процессы совместной разработки национальных стратегий в области здравоохранения под руководством страновых бюро ВОЗ способствовали формированию заметной поддержки со стороны заинтересованных сторон в среде государственной власти. Однако в некоторых странах добиваться устойчивых результатов мешали такие факторы, как высокий уровень ротации государственных должностных лиц, политическая нестабильность и изменение национальных приоритетов.

Результативность деятельности

К основным функциям ВОЗ, наиболее часто выполняемым на уровне страновых бюро, относятся выработка вариантов политики, укрепление потенциала, разработка норм и стандартов, а также лидерство и партнерство. Несмотря на отдельные примеры успешной работы в области генерирования научных знаний, в области поддержки национальных исследовательских программ часто отмечаются пробелы. Несмотря на то, что ВОЗ в определенной степени полагается на функцию по мониторингу, качество поддержки в области эпиднадзора за новыми заболеваниями необходимо повысить.

Несмотря на отдельные примеры сотрудничества с непрофильными министерствами (например, в вопросах борьбы с устойчивостью к противомикробным препаратам или безопасности дорожного движения), укрепление партнерских отношений с министерствами, не относящимися к сектору здравоохранения, способствовало бы расширению многосекторального сотрудничества,

особенно в области гигиены окружающей среды и социальных детерминант здоровья.

Страновые бюро часто действуют в партнерстве с учреждениями системы ООН, традиционно работающими в секторе здравоохранения, по вопросам, представляющим общий интерес, и активно участвуют в работе страновых групп ООН (например, в качестве руководителей/сопредседателей рабочих групп и, в соответствующих случаях, в качестве руководителей/соруководителей сегмента здравоохранения). Существуют прочные партнерские отношения с двусторонними донорами и глобальными партнерствами в области здравоохранения, однако есть потенциал для расширения сотрудничества с организациями гражданского общества, научными кругами и частным сектором.

Отсутствие предсказуемого и устойчивого финансирования ограничивало возможности страновых бюро по выполнению своих программ работы и создавало угрозу ослабления их лидерской роли в секторе здравоохранения. Еще одним препятствием для достижения результатов в отдельных программных областях была нехватка персонала. Сохраняется проблема незаполненных вакантных должностей и высокой текучести кадров страновых бюро, что отчасти связано с высокой продолжительностью процедуры найма сотрудников и чрезмерным использованием контрактов в рамках соглашений о специальных услугах. Для укрепления лидерства и экспертного потенциала ВОЗ в странах необходимо найти более верный баланс между использованием сотрудников, нанимаемых на международной основе, и национальных сотрудников категории специалистов, а также создать возможности для развития потенциала национальных сотрудников.

Во всех страновых бюро отмечается проблема отсутствия теории изменений/механизма измерения результатов. В рамках ОПР-13 предпринимаются попытки решения системных проблем в области мониторинга, и ССС следующего поколения должны предполагать более эффективный мониторинг результатов в области здоровья населения.

Уроки, извлеченные по итогам анализа

Урок 1. Привлечение министерств, отвечающих за другие сектора государственной политики, к разработке концепции, руководству и управлению ССС может способствовать повышению ответственности правительства за успех выполняемой работы и укреплению межсекторального сотрудничества. Крайне важно тщательно подходить к выбору привлекаемых структур.

Урок 2. Развитие партнерских отношений с учреждениями системы ООН, которые традиционно не занимаются проблемами здравоохранения, крайне важно для ВОЗ в контексте достижения прочих ЦУР (не только ЦУР3) и дальнейшего решения проблемы

социальных детерминант здоровья, а также взаимосвязи между здоровьем человека и окружающей средой.

Урок 3. Формирование стратегических партнерств с негосударственными структурами, такими как организации гражданского общества, научные круги и профессиональные ассоциации, является эффективной стратегией для повышения устойчивости деятельности, особенно в условиях политической нестабильности и высокой текучести управленческих кадров в странах. Создание прочной сети организаций гражданского общества также является ключевым фактором усиления присутствия ВОЗ на местном уровне.

Урок 4. Сочетание различных видов поддержки (например, поддержка в области разработки политики или укрепления потенциала) и мероприятий, сосредоточенных на достижении ограниченного числа промежуточных результатов, будет более эффективным в плане достижения конечных результатов, чем фрагментированная реализация ряда разнонаправленных программ.

Урок 5. Достаточная обеспеченность вспомогательных функций ресурсами является важным фактором создания адекватного потенциала в сферах администрирования и коммуникации, необходимого для повышения наглядности деятельности и привлечения дополнительного финансирования.

Урок 6. ОСПД может помочь страновым бюро в выявлении своих сравнительных преимуществ перед другими партнерами и повышении стратегического характера своей работы в условиях появления в секторе здравоохранения новых игроков. Для этого необходимо, чтобы в процессе ОСПД были всесторонне рассмотрены критерии согласованности.

Урок 7. Включение в ОСПД отдельного раздела, посвященного извлеченному опыту, может помочь пользователям в получении более ясного представления о том, что было более или менее эффективным в ходе реализации страновых программ.

Урок 8. Для разработки методов работы, учитывающих гендерные аспекты, необходимо, чтобы аспекты гендерного равенства, прав человека и справедливости были включены во все критерии оценки и чтобы в матрицу оценки были включены показатели, касающиеся учета гендерных аспектов. Это крайне важно для того, чтобы результаты ОСПД могли стать источником информации, которая позволит принимать меры по повышению уровня интеграции аспектов гендерного равенства, прав человека и справедливости в страновые программы.

Рекомендации

Рекомендация 1. В соответствии с провозглашенной в ОПР-13 ориентацией на достижение воздействия на страновом уровне, ВОЗ следует принять меры для того, чтобы ССС/ДСС следующего поколения содержали хорошо проработанные теории изменений, которые

должны представлять собой практически полезные инструменты управления, помогающие направлять действия Организации по достижению поставленной задачи в контексте каждой страны. Каждое ССС/ДСС должно сопровождаться стратегией достижения конкретных результатов и механизмом их мониторинга, включающим базовые и целевые показатели и позволяющим отслеживать и демонстрировать достигаемые результаты. Для максимального повышения вероятности достижения результатов на страновом уровне следует пересмотреть и при необходимости укрепить политику Организации, касающуюся ориентации на достижение конкретных результатов на уровне стран. В вопросах определения продолжительности действия ССС/ДСС повышенное внимание должно быть уделено обеспечению максимальной согласованности их сроков реализации со сроками реализации текущей ОПР, а также соответствующих национальных планов в области здравоохранения, сообразно необходимости.

Рекомендация 2. В рамках достижения результатов, намеченных в ССС/ДСС, ВОЗ следует развивать или укреплять свои стратегические партнерства с субъектами за пределами сектора здравоохранения и с негосударственными структурами в целях содействия многосекторальному подходу к достижению ЦУР.

Рекомендация 3. ВОЗ обязана обеспечить страновые бюро достаточным объемом предсказуемых и устойчивых ресурсов, как финансовых, так и кадровых, необходимых для решения приоритетных задач, определенных в ССС, а также предоставлять рекомендации и прочую поддержку в интересах достижения амбициозных целей, поставленных в рамках ОПР-13 и ЦУР.

Рекомендация 4. ВОЗ следует проанализировать прогресс в достижении повышенного воздействия на уровне стран и использовать полученную информацию при разработке ОПР-14, а также ССС/ДСС следующего поколения.

Контактная информация

За дополнительной информацией следует обращаться в Бюро по оценке по эл. почте: evaluation@who.int
Гиперссылка: [доклад об оценке](#)