



ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ
Сто тринадцатая сессия
Пункт 4.3 предварительной повестки дня

ЕВ113/43
4 декабря 2003 г.

Ассигнования из регулярного бюджета регионам

Доклад Секретариата

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. На своей Сто первой сессии (1998 г.) Исполнительный комитет рассмотрел доклад специальной группы, которую он учредил для пересмотра Устава, включая региональные соглашения¹. В число рекомендаций группы входило также предложение изменить форму определения регулярных бюджетов. Группа отметила, что сложившаяся на тот момент практика заключалась в том, что Генеральный директор предлагал Ассамблее здравоохранения схему распределения бюджета между регионами, которая строилась в основном на прецедентах, имевших место в прошлом. Она выразила озабоченность по поводу того, что с течением времени суммы практически не менялись, и в этой связи рекомендовала ввести в практику соответствующую модель, которой следует руководствоваться при распределении ассигнований.

2. Исполком и впоследствии Ассамблея здравоохранения² утвердили эту рекомендацию. В резолюции WHA51.31 рекомендуется, чтобы региональные, межстрановые и страновые ассигнования в значительной мере определялись моделью, которая:

- основывается на разработанном ПРООН Индексе гуманитарного развития, скорректированном, по возможности, на охват иммунизацией;
- включает демографические статистические данные стран, рассчитанные в соответствии с широко принятыми методами, такими как "логарифмическое сглаживание";
- может быть осуществлена постепенно, с тем чтобы сокращение для любого региона не превышало 3% в год и внедрялось в течение трех двухгодичных периодов.

¹ См. документ ЕВ101/1998/REC/1, Приложение 3.

² Резолюции ЕВ101.R10 и WHA51.31 (см. Приложение 1).

3. Генеральному директору было предложено представить тщательную оценку этой модели Пятдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в целях непрерывного реагирования на медико-санитарные потребности и справедливого распределения ресурсов ВОЗ. При подготовке указанного доклада было запрошено мнение шести региональных комитетов, которые провели свои сессии в сентябре 2003 года. Настоящий документ имеет целью дать Исполнительному комитету возможность высказаться по этому вопросу.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ WHA51.31

4. Указанная выше модель³ использовалась для разработки Генеральным директором рекомендаций для Ассамблеи здравоохранения, касающихся распределения ассигнований из регулярного бюджета для регионов на двухгодичные периоды 2000–2001 гг., 2002–2003 гг. и 2004–2005 годов. Предложения, сделанные в этой связи Генеральным директором, были приняты Ассамблеей здравоохранения.

5. В ходе подготовки проекта бюджета на каждый из трех двухгодичных периодов производилась прогонка программы этой модели с использованием самых последних данных. В результате этого были определены доли регулярного бюджета в процентах (за исключением штаб-квартиры), подлежащие распределению в каждом регионе на основе последнего Индекса гуманитарного развития. Вместе с тем, в нынешнем проекте бюджета, подготовленном Генеральным директором для Ассамблеи здравоохранения, результат прогонки был изменен с учетом положений и полномочий, предоставленных ему в резолюции WHA51.31.

- На двухгодичный период 2000–2001 гг. Генеральный директор также скорректировал эту модель, с тем чтобы учесть в ней охват иммунизацией. Однако с учетом колебаний и неопределенности вокруг некоторых статистических данных, касающихся охвата иммунизацией, в ходе двухгодичных периодов 2002–2003 гг. и 2004–2005 гг. эта переменная не использовалась.
- Максимальное сокращение, предусмотренное в пункте 3 (с) резолюции WHA51.31, в размере 3% в год на регион, было произведено на первый двухгодичный период 2000–2001 годов. Впоследствии на двухгодичный период 2002–2003 гг. максимальное сокращение по любому региону было ограничено до 2% в год, а на двухгодичный период 2004–2005 гг. – на 1,5% в год. Это решение было принято отчасти для учета того факта, что в дополнение к сокращению бюджетных ассигнований, обусловленных использованием этой модели, к тому же регионы должны были покрыть повышение расходов в течение указанных двухгодичных периодов.
- Наименее развитых стран это сокращение не коснулось.

³ Подробное описание модели содержится в документе EB102/4.

6. Применение модели и осуществление вышеупомянутых положений привело, в общем и целом, к увеличению доли Африканского региона приблизительно с 28% от суммы ассигнований из регулярного бюджета в 1998–1999 гг. до приблизительно 34% в 2004–2005 годах. В течение этого же периода доля Европейского региона увеличилась с 9% до 10%. Ассигнования для других регионов были несколько сокращены в целях компенсации этих повышений.

7. Таблица, содержащаяся в Приложении 2, показывает совокупное воздействие этой модели в течение шестилетнего периода с финансовой точки зрения. Оно проявилось в общем совокупном повышении средств из регулярного бюджета, выделенных Африканскому региону, на сумму порядка 84 млн. долл. США, а Европейскому региону – приблизительно на 9 млн. долл. США. Что касается других регионов, то общий объем выделенных им ресурсов сократился на следующую величину: Регион стран Америки – на 23 млн. долл. США, Регион Юго-Восточной Азии – на 18 млн. долл. США, Регион Восточного Средиземноморья – на 20 млн. долл. США и Регион Западной части Тихого океана – на 20 млн. долл. США. В течение указанного шестилетнего периода из бюджета штаб-квартиры было переведено в общей сложности 12 млн. долл. США для двух регионов, хотя моделью это и не предусматривалось. Эта сумма включена в цифры, приведенные выше.

ЗАМЕЧАНИЯ ПО МОДЕЛИ

8. Важно иметь в виду, что эта модель используется только для определения общей суммы ассигнований для того или иного региона. Для определения ассигнований отдельным странам в рамках региона (хотя модель позволяет рассчитать эти цифры) она не используется. Ассигнования отдельным странам определяются на основе заключения Регионального директора и Генерального директора и результатов обсуждений в региональных комитетах. Вместе с тем, Регион Западной части Тихого океана отчасти использует эту модель в качестве подспорья для принятия решений по распределению ассигнований между странами.

9. Два региона, которые получают дополнительные ресурсы, используют их главным образом для укрепления своих программ в странах. Те регионы, которым пришлось пойти на сокращение, распределили их между региональными бюро и страновыми программами.

10. Указанная модель к бюджету штаб-квартиры не применяется. В принципе эта конкретная модель в данном случае не подходит, поскольку распределение средств по этой модели производится на основе группирования стран в регионах.

11. Эта модель не используется и для распределения внебюджетных ресурсов (добровольных взносов), на которые вышеупомянутая резолюция не распространяется. Из этого источника в течение двухгодичного периода 2002–2003 гг. будет, как предполагается, финансироваться практически две трети общего бюджета. Такая же схема распределения должна в принципе использоваться и в 2004–2005 годах.

12. Что касается сбалансированности между общим объемом ресурсов, имеющихся в штаб-квартире, и общим объемом ресурсов, имеющихся в страновых и региональных бюро, то Генеральный директор намерен предложить отойти от системы распределения, принятой в 2002–2003 гг., когда приблизительно 57% общего объема ресурсов (67% средств регулярного бюджета и 52% внебюджетных ресурсов) были ассигнованы региональным и страновым бюро. Цель этого предложения – обеспечить такую ситуацию, при которой им будет переведено 70% ресурсов в 2004–2005 гг., 75% – в 2006–2007 гг. и 80% – в 2008–2009 годах. Каждые 5% переведенных средств составляют в расчете на нынешний объем бюджетных средств приблизительно 125 млн. долл. США.

13. Обсуждения в региональных комитетах, которые состоялись в сентябре 2003 г., показывают, что четыре региона, ассигнования которых были сокращены, сейчас выступают за то, чтобы приостановить действия этой модели в конце шестилетнего периода. Комитеты приняли в этой связи соответствующие резолюции.

14. На сессии Африканского регионального комитета делегаты выразили удовлетворение по поводу резолюции WHA51.31; дополнительные средства позволят удовлетворить медико-санитарные нужды населения этого Региона. Они предложили полностью осуществить эту резолюцию в наикратчайшие сроки и высказались в поддержку работы по оценке этой модели. Европейский региональный комитет обсудил вопрос региональных ассигнований по линии регулярного бюджета и высказал замечания по поводу необходимости справедливого и объективного распределения.

ВОПРОСЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ

15. Совершенно очевидно, что схема распределения ресурсов при переходе с одного двухгодичного бюджета на другой не должна считаться окончательной. Ее необходимо развивать в зависимости от изменения требований и приоритетов в области глобального здравоохранения. При необходимости, Генеральный директор и государства-члены будут рассматривать возможность внесения в нее соответствующих изменений на основе оценки ситуации в области глобального здравоохранения.

16. В тот момент, когда эта модель предлагалась, она рассматривалась в качестве одного из способов устранения жесткости процесса принятия решений, который в итоге обусловил неизменность структуры ассигнований. По сравнению с той ситуацией, которая была пять лет назад, сейчас в схему распределения ресурсов можно внести дополнительный элемент гибкости как в части общего увеличения уровня совокупного бюджета (регулярный бюджет плюс внебюджетные ресурсы), так и в части предстоящего перехода на систему, предусматривающую более свободный перевод средств на уровне регионов и стран. Кроме того, в настоящее время есть более полные и более современные данные о положении в области здравоохранения в различных странах мира, что будет содействовать этому процессу.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

17. Исполнительному комитету предлагается высказать свои замечания по этому документу в целях оказания Генеральному директору помощи в подготовке его доклада Ассамблее здравоохранения и рассмотреть вопрос о том, намерен ли он высказать какую-либо рекомендацию по этому вопросу Ассамблее здравоохранения.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

WHA51.31 Ассигнования для регионов из регулярного бюджета

Пятьдесят первая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения,

напоминая резолюцию EB99.R24 о региональных соглашениях в контексте реформ в ВОЗ;

отмечая, что ассигнования из регулярного бюджета для регионов основываются не на объективных критериях, а, скорее, на истории и предыдущей практике;

озабоченная тем, что в результате этого доля каждого региона в таких ассигнованиях с момента создания Организации остается практически неизменной;

напоминая, что двумя основополагающими принципами, определяющими работу ВОЗ, являются принципы справедливости и поддержки наиболее нуждающихся стран; а также особо отмечая необходимость для Организации применять принципы, которые были коллективно приняты государствами-членами;

отмечая, что другие организации системы Организации Объединенных Наций, в частности ЮНИСЕФ, уже приняли модели, основанные на объективных критериях, для обеспечения более справедливого распределения программных ресурсов между странами,

1. **БЛАГОДАРИТ** Исполнительный комитет и его специальную группу по пересмотру Устава за всеобъемлющее исследование ассигнований из регулярного бюджета для регионов¹;

2. **ВНОВЬ ПОДТВЕРЖДАЕТ** статью 55 Устава, в которой говорится, что составление и представление на рассмотрение Исполкома бюджетных смет Организации является прерогативой Генерального директора, и предлагает ей/ему учесть обсуждение этого вопроса во время Пятьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения при подготовке будущих программных бюджетов;

3. **РЕКОМЕНДУЕТ**, чтобы на глобальном уровне региональные, межстрановые и страновые ассигнования в будущих программных бюджетах, утверждаемых Ассамблеей здравоохранения, в значительной степени определялись моделью, которая:

(a) основывается на разработанном ПРООН Индексе гуманитарного развития, возможно, скорректированном на охват иммунизацией;

(b) включает демографические статистические данные стран, рассчитанные в соответствии с широко принятыми методами, такими как "логарифмическое сглаживание";

(c) может быть осуществлена постепенно, с тем чтобы сокращение для любого региона не превышало 3% в год и внедрялось в течение трех двухгодичных периодов;

¹ Документ EB101/198/REC/1, Приложение 3.

4. ПРЕДЛАГАЕТ Генеральному директору представить детальную оценку этой модели на Пятьдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в целях непрерывного реагирования на медико-санитарные потребности и справедливого распределения ресурсов Всемирной организации здравоохранения;
5. ПОСТАНОВЛЯЕТ, что эта модель должна применяться, скорее, гибким, чем механическим образом, с тем чтобы в возможной степени свести к минимуму любые отрицательные последствия для стран, бюджетные ассигнования для которых будут уменьшены;
6. ПРЕДЛАГАЕТ Генеральному директору:
 - (1) обеспечить гарантию того, что все наименее развитые страны в течение двухгодичного периода 2000–2001 гг. получат ассигнования из регулярного бюджета, не менее, чем ассигнования из бюджета 1998–1999 гг., с помощью перемещения 2% из глобальной и межрегиональной деятельности, предложенного в резолюции WHA48.26, и с помощью непредвиденных поступлений в случае их наличия; а также продолжить в последующие двухгодичные периоды придавать высокий приоритет вопросам защиты положения наименее развитых стран;
 - (2) в рамках полномочий, предоставленных Уставом, предоставить регионам возможность самим определять распределение бюджетов на страновую, межстрановую деятельность и деятельность Регионального бюро, подчеркивая при этом, что любые дополнительные средства, поступающие в результате нынешнего процесса перераспределения, должны поступать на страновой уровень;
 - (3) внимательно контролировать и оценивать ход и воздействие этого нового процесса с учетом конкретных изменений в международных социальных и экономических условиях и сообщать ежегодно Исполнительному комитету и Всемирной ассамблее здравоохранения с целью внесения дальнейших уточнений, развития или изменений для обеспечения справедливого распределения ресурсов Всемирной организации здравоохранения;
 - (4) представить Сто третьей сессии Исполнительного комитета и Пятьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения доклад с подробной информацией об этой модели, а также о региональных, межстрановых и страновых ассигнованиях, которые будут применяться в двухгодичный период 2000–2001 гг.;
 - (5) представить Сто третьей сессии Исполкома и Пятьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения доклад с учетом положения, изложенного в пункте 4, выше, об использовании внебюджетных ассигнований на региональные, межстрановые и страновые программы за три предшествующих двухгодичных периода.

(Десятое пленарное заседание, 16 мая 1998 г.
Комитет В, шестой доклад)

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

**АССИГНОВАНИЯ ИЗ РЕГУЛЯРНОГО БЮДЖЕТА РЕГИОНАМ
2000–2001 гг. – 2004–2005 гг.**

(в тыс. долл. США)

Америка

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 82 686

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Сокращение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	82 686	77 725	(4 961)	0	77 725
2002–2003 гг.	82 686	74 682	(8 004)	0	74 682
2004–2005 гг.	82 686	72 491	(10 195)	736	73 227
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	248 058	224 898	(23 160)	736	225 634

Юго-Восточная Азия

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 99 251

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Сокращение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	99 251	95 595	(3 656)	0	95 595
2002–2003 гг.	99 251	93 022	(6 229)	0	93 022
2004–2005 гг.	99 251	91 169	(8 082)	2 285	93 454
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	297 753	279 786	(17 967)	2 285	282 071

Восточное Средиземноморье

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 90 249

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Сокращение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	90 249	85 869	(4 380)	0	85 869
2002–2003 гг.	90 249	83 390	(6 859)	0	83 390
2004–2005 гг.	90 249	81 584	(8 665)	765	82 349
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	270 747	250 843	(19 904)	765	251 608

Западная часть Тихого океана

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 80 279

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Сокращение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	80 279	75 889	(4 390)	0	75 889
2002–2003 гг.	80 279	73 262	(7 017)	0	73 262
2004–2005 гг.	80 279	71 305	(8 974)	731	72 036
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	240 837	220 456	(20 381)	731	221 187

Африка

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 157 413

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Увеличение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	157 413	176 822	19 409	0	176 822
2002–2003 гг.	157 413	186 472	29 059	0	186 472
2004–2005 гг.	157 413	192 718	35 305	(983)	191 735
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	472 239	556 012	83 773	(983)	555 029

Европа

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 49 823

	Неизменный бюджет	Теоретический бюджет, рассчитанный с использованием модели	Увеличение, обусловленное моделью	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	49 823	51 699	1 876	0	51 699
2002–2003 гг.	49 823	52 771	2 948	0	52 771
2004–2005 гг.	49 823	54 332	4 509	450	54 782
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	149 469	158 802	9 333	450	159 252

Штаб-квартира

Утвержденный регулярный бюджет на 1998–1999 гг. = 282 953

	Неизменный бюджет	Теоретический неизменный бюджет ^a	Сокращение, обусловленное моделью ^b	Прочие бюджетные изменения	Фактически принятый бюджет
2000–2001 гг.	282 953	279 055	(3 898)	0	279 055
2002–2003 гг.	282 953	279 055	(3 898)	0	279 055
2004–2005 гг.	282 953	279 055	(3 898)	(527)	278 528 ^c
Общий объем ресурсов на 2000–2005 гг.	848 859	837 165	(11 694)	527	836 638

^a Используемая модель не приводит к изменению бюджета штаб-квартиры.

^b Это сокращение произведено на основании рекомендаций Генерального директора Ассамблеи здравоохранения оказать содействие в перемещении ресурсов.

^c Общий бюджет, утвержденный на 2004–2005 гг., также включает 34 млн. долл. США по статье "Прочие расходы". Эта сумма была распределена Ассамблеей между регионами и штаб-квартирой.

= = =