



БЮДЖЕТНАЯ РЕФОРМА

Доклад Генерального директора

Документ содержит информацию для членов Исполнительного комитета о ходе работы по выполнению резолюции WHA46.35 о бюджетной реформе. Исполкому предлагается, в частности, создать новый Комитет Исполкома по административным, бюджетным и финансовым вопросам.

СОДЕРЖАНИЕ

		Стр.
I.	Введение	2
II.	Представление бюджета	2
III.	Сроки подготовки бюджета	2
IV.	Приоритеты	2
V.	Цели	3
VI.	Увеличение расходов	3
VII.	Общие стандарты отчетности	3
VIII.	Соотношение расходов на персонал с программными расходами	3
IX.	Предлагаемый Комитет по административным, бюджетным и финансовым вопросам	4
X.	Действия Исполнительного комитета	4
Приложение 1.	Резолюция WHA46.35 о бюджетной реформе.	5
Приложение 2.	График основных этапов подготовки материалов для программного бюджета на 1996-1997 гг.	7

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На Сорок шестой сессии Всемирная ассамблея здравоохранения в мае 1993г. приняла резолюцию WHA46.35 о бюджетной реформе (Приложение 1). В пункте 5 постановляющей части резолюции Генеральному директору предлагается представить Девяносто третьей сессии Исполнительного комитета в январе 1994г. и Сорок седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения доклад о ходе работы по выполнению всех аспектов резолюции.

II. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТА

2. В отношении необходимости в более простом, ориентированном на пользователей бюджете (пункты 1 и 2(а) постановляющей части резолюции WHA46.35) Генеральный директор представлял доклады Программному комитету Исполнительного комитета на его восемнадцатой и девятнадцатой сессиях (с 5 по 9 июля и с 30 ноября по 1 декабря 1993 г. соответственно) о подготовке проекта Программного бюджета на финансовый период 1996-1997 гг. Он уведомил Комитет о рамках реформ, которые предполагается провести в соответствии с положениями резолюции WHA46.35, а также в соответствии с определенными рекомендациями Рабочей группы Исполнительного комитета по действиям ВОЗ в ответ на глобальные изменения. В докладе Генерального директора девятнадцатой сессии Программного комитета (ЕВ93/INF.DOC./9) были указаны, среди прочего, предлагаемые изменения в представлении бюджета для того, чтобы обеспечить более простой, ориентированный на потребителей документ. Замечания и рекомендации Программного комитета, сделанные на его девятнадцатой сессии, касающиеся предлагаемого нового формата и связанных с этим вопросов, содержатся в документе ЕВ93/INF.DOC./8.

III. СРОКИ ПОДГОТОВКИ БЮДЖЕТА

3. В отношении сокращения сроков между началом подготовки программного бюджета и его окончательным утверждением (пункт 2(б) постановляющей части резолюции WHA46.35) Генеральный директор сообщил Программному комитету о намерении значительно сократить сроки утверждения предложения об общих стоимостных увеличениях в бюджете, как это делалось в течение ряда лет в отношении колебаний обменных курсов. Однако он также отметил, что децентрализованный характер процесса составления бюджета, включающий страны, региональные комитеты и Исполнительный комитет, нуждается в тщательно спланированном и рассчитанном на достаточное количество времени графике в том, что касается развития программ. Новый график для программного бюджета 1996-1997 гг. (Приложение 2) предусматривает, тем не менее, сокращение сроков на один или два месяца в отношении ряда процессов.

IV. ПРИОРИТЕТЫ

4. Вопрос приоритетов (пункт 2(с) постановляющей части резолюции WHA46.35) рассматривался в связи с разработкой проекта Девятой общей программы работы и Руководства по процедуре подготовки бюджета на 1996-1997 гг., содержащегося в документе ЕВ93/INF.DOC./9 (Приложение 2). В качестве одного из методов перераспределения

ресурсов в соответствии с приоритетами было произведено 3-процентное сокращение первоначально запланированных ассигнований.

5. Генеральный директор обращает особое внимание Исполкома на глобальные приоритеты, установленные в пункте 7 Руководства по процедуре на 1996-1997 гг., а именно:

- (1) здоровье человека в изменяющихся условиях;
- (2) надлежащее продовольствие и питание;
- (3) комплексная борьба с болезнями в качестве части общих мероприятий по охране здоровья и развитию человека;
- (4) распространение информации в целях пропаганды, а также в целях просвещения, управления и научных исследований.

V. ЦЕЛИ

6. Положения, определяющие цели (пункты 2(d) - 2(f) постановляющей части резолюции WHA46.35), касаются их установления, выделения ресурсов и оценки. Многие из них охватываются Руководством, приведенным в документе EB93/INF.DOC./9, Приложение 2. Таким образом, станет возможным использовать бюджетный документ в его окончательной форме более эффективно для проверки и оценки полученных результатов, а установление целей будет вырабатываться гораздо более четко, что вероятно можно проиллюстрировать на примерах описания программ в бюджете на 1996-1997 гг., содержащихся в документе EB93/INF.DOC./9, Дополнение 2 Приложения 2. Большая часть первого раздела этих описаний в настоящее время ориентирована на цели.

VI. УВЕЛИЧЕНИЯ РАСХОДОВ

7. В пункте 2(g) постановляющей части резолюции WHA46.35 рекомендуется включать данные о фактических увеличениях расходов в течение последнего истекшего финансового периода и сопоставлять их с предварительными данными. Эта информация будет предложена Исполкому на его сессии в январе 1995 г.

VII. ОБЩИЕ СТАНДАРТЫ ОТЧЕТНОСТИ

8. ВОЗ принимала активное участие в деятельности системы Организации Объединенных Наций по разработке общих стандартов отчетности, о которых говорится в пункте 2(h) постановляющей части резолюции WHA46.35. Организация будет следовать этим стандартам в представлении отчетов за 1992-1993 гг.

VIII. СООТНОШЕНИЯ РАСХОДОВ НА ПЕРСОНАЛ С ПРОГРАММНЫМИ РАСХОДАМИ

9. В пункте 3 постановляющей части резолюции WHA46.35 предлагается Генеральному директору принять меры, чтобы достичь более подходящего соотношения расходов на

персонал и связанных с персоналом расходов со всеми другими программными расходами. Этот вопрос был рассмотрен Программным комитетом на его восемнадцатой сессии. Генеральный директор отметил, что не существует какой-либо однозначно "правильной" количественной доли расходов на персонал в какой-либо конкретной программе, поскольку это определяется характером программ: в одних существует потребность в большем количестве персонала ВОЗ для осуществления консультативной и экспертной деятельности, другие программы являются более ориентированными на действия и требуют меньшего количества персонала. В целом в 1990-1991 гг. расходы на персонал составили 54% от регулярного бюджета (по сравнению с 63% за десять лет до этого) и 37% от регулярного бюджета вместе с внебюджетными фондами (50% - за десять лет до этого). Он отметил, что тем не менее важным является обеспечение достаточного финансирования на персонал по видам деятельности, для того чтобы работа проводилась эффективно и что соотношения будут изучены в связи с подготовкой бюджета на 1996-1997 гг.

10. На сессии Программного комитета было отмечено, что внебюджетные доноры очевидно предпочитают финансировать программы, ориентированные на действия, в результате чего программы, видимо, склоняются к тому, чтобы опираться на регулярный бюджет в отношении своих расходов на персонал и что это может привести к диспропорциям, если внебюджетное финансирование будет впоследствии сокращено; поэтому важно обеспечить надлежащее равновесие между расходами на персонал и деятельностью как в рамках регулярного бюджета, так и внебюджетного финансирования.

IX. ПРЕДЛАГАЕМЫЙ КОМИТЕТ ПО АДМИНИСТРАТИВНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И ФИНАНСОВЫМ ВОПРОСАМ

11. В пункте 4 постановляющей части резолюции WHA46.35 содержится предложение Генеральному директору представить предложения Исполнительному комитету в январе 1994 г. относительно создания комитета по бюджету и финансам с целью оказания помощи Исполкому. Программный комитет на своей восемнадцатой сессии предложил Генеральному директору представить проект предложений по этому вопросу для проведения первоначального обзора на девятнадцатой сессии в ноябре/декабре 1993 г. Предложения Генерального директора содержатся в пункте 6 его доклада в документе EB93/INF.DOC./9, а замечания Программного комитета по этому вопросу в пунктах 3-6 его доклада в документе EB93/INF.DOC./8.

X. ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

12. Исполнительный комитет, возможно, пожелает:

(а) принять к сведению вышеприведенный доклад о ходе работы по выполнению резолюции WHA46.35 о бюджетной реформе, высказать свои замечания и дать дальнейшие указания, которые он сочтет необходимыми;

(б) определить круг полномочий, состав и связанные с этим аспекты нового комитета Исполнительного комитета по административным, бюджетным и финансовым вопросам в свете предложений Генерального директора и мнений Программного комитета.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

РЕЗОЛЮЦИЯ WHA46/35: БЮДЖЕТНАЯ РЕФОРМА

Сорок шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения,

рассмотрев доклад Исполнительного комитета по проекту программного бюджета на финансовый период 1994-1995 гг.;

напоминая предложения Исполкома для Генерального директора, содержащиеся в резолюции EB91.R12;

вновь подтверждая обязанность всех государств-членов уплачивать свои обязательные взносы полностью и своевременно;

памятуя об обязанности Организации сотрудничать с государствами-членами в области развития здравоохранения и учитывая повышение расходов на медико-санитарную помощь, анализ и планирование помощи, а также предоставление услуг;

признавая необходимость обеспечить выполнение Организацией своих программ наиболее открытым, наиболее эффективным с точки зрения затрат и результативным способом, обеспечивая наилучшее соотношение между стоимостью и затрачиваемыми средствами и перераспределение ресурсов для удовлетворения приоритетных медико-санитарных потребностей;

вновь подтверждая основополагающее значение реалистичных программных целей и измеримых результатов;

будучи озабоченной тем, что все большая часть бюджета Организации идет на покрытие административных расходов, включая расходы на персонал и расходы, связанные с персоналом, и признавая желательность рационального соотношения между этими расходами и расходами, связанными с общим осуществлением программы;

подчеркивая важность достижения наивысших стандартов в отчетности и открытости в отношении программы и бюджета Организации;

будучи озабоченной сложностью и отсутствием ясности в имеющихся бюджетных документах, особенно невозможностью соотнесения финансовых ассигнований и расходов на персонал с конкретными приоритетами в области здравоохранения, а также сложностью для Исполнительного комитета и Всемирной ассамблеи здравоохранения определения и установления стратегических и финансовых приоритетов Организации;

одобряя намерение Генерального директора привести в соответствие представление программного бюджета с отчетами по счетам, что позволит проводить оценку сумм, израсходованных на программы, и их результатов,

ПРЕДЛАГАЕТ Генеральному директору:

- (1) представлять более четкий, более простой, ориентированный на пользователей проект программного бюджета (синяя книга) на финансовый период 1996-1997 гг.;
- (2) разработать более совершенный бюджет и процедуру отчетности, которые:
 - (a) обеспечивают более четкое и простое изложение;
 - (b) значительно сокращают сроки между началом подготовки программного бюджета и его утверждением;
 - (c) определяют стратегические и финансовые приоритеты в соответствии с согласованными глобальными целями;
 - (d) устанавливают реалистичные и измеримые цели в соответствии с каждым приоритетом в области здравоохранения;
 - (e) перераспределяют людские и финансовые ресурсы для отражения приоритетов и целей;
 - (f) устанавливают процедуру регулярной оценки хода выполнения согласованных задач;
 - (g) включают данные о фактических увеличениях расходов в течение последнего истекшего финансового периода и сопоставляют их с предварительными данными;
 - (h) учитывают общие стандарты отчетности, разрабатываемые для организаций системы Организации Объединенных Наций;
- (3) принять меры, чтобы достичь более подходящего соотношения расходов на персонал и связанных с персоналом расходов со всеми другими программными расходами;
- (4) представить на рассмотрение Девяносто третьей сессии Исполнительного комитета в январе 1994 г. в рамках обсуждения доклада Рабочей группы по действиям ВОЗ в ответ на глобальные изменения предложение в соответствии с рекомендацией Объединенной инспекционной группы, содержащейся в докладе LU/REP/89/9, относительно создания комитета по бюджету и финансам с целью оказания помощи Исполкому и через него Всемирной ассамблее здравоохранения в их дискуссиях по вопросам бюджета;
- (5) представить Девяносто третьей сессии Исполкома в январе 1994 г. и Сорок седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения доклад о ходе работы по выполнению данной резолюции.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ГРАФИК ОСНОВНЫХ ЭТАПОВ ПОДГОТОВКИ МАТЕРИАЛОВ
ДЛЯ ПРОГРАММНОГО БЮДЖЕТА НА 1996-1997 гг.

Сроки проведения	Необходимые действия	Исполнители
Август 1993 г.	<i>Направление региональным директорам руководящих указаний по составлению бюджета на 1996-1997 гг.</i>	Генеральный директор(DG), помощник Генерального директора (Aitken) ADG(Ai)
Сентябрь 1993 г.	<i>Направление региональным директорам, помощникам Генерального директора и исполнительным директорам указаний по подготовке проекта программного бюджета на 1996-1997 гг.</i>	Генеральный директор(DG), Канцелярия Генерального директора(CDG)
14 октября 1993г.	<i>Инструктаж Группы административной поддержки в штаб-квартире</i>	Канцелярия Генерального директора(CDG)
Октябрь 1993 г.	<i>Выпуск предварительных плановых цифр по странам (с копией Генеральному директору и подразделению по бюджету штаб-квартиры)</i>	Региональные директора(RDs)
Октябрь 1993 г. - январь 1994 г.	<i>Оценка осуществления программ с целью выявления (а) элементов для включения в отчеты о ходе работы в 1992-1993 гг. и, по возможности, в 1994-1995 гг. и (б) тенденций для деятельности в 1996-1997 гг. и в течение следующих двух двухгодичных периодов</i>	Руководители глобальных программ (PMs) совместно с исполнительными директорами/помощниками Генерального директора (ADsG) и руководители региональных программ совместно с региональными директорами(RDs)/директорами программ (DPMs)
Октябрь - декабрь 1993 г.	<i>Неофициальные консультации на программном уровне между штаб-квартирой и региональными бюро</i>	Руководители глобальных и региональных программ (PMs)
15-17 ноября 1993г.	<i>Совещание глобального Комитета по развитию управления с целью рассмотрения основных методологических и программных вопросов</i>	Члены глобального Комитета по развитию управления (MDC)
Ноябрь - декабрь 1993г.	<i>Выпуск предварительных межрегиональных и глобальных плановых цифр</i>	Генеральный директор(DG), помощник Генерального директора (Aitken) (ADG(Ai))

Сроки проведения	Необходимые действия	Исполнители
Январь - ноябрь 1994г.	<i>Исследование увеличений расходов в регионах и штаб-квартире, которое будет использовано в документе о программном бюджете на 1996-1997 гг.</i>	Подразделение по бюджету в штаб-квартире и подразделения по бюджету в регионах (BUD/HQ и BUD/regions)
Январь-март 1994 г.	<i>Подготовка региональных документов (включая предложения по бюджету)</i>	Региональные организации (ROs)
Январь-март 1994 г.	<i>Подготовка глобальных и межрегиональных документов (включая предложения по бюджету)</i>	Руководители глобальных программ (PMs)
8 апреля 1994 г.	<i>Передача региональных документов (включая предложения по бюджету) руководителям глобальных программ через исполнительных директоров/помощников Генерального директора</i>	Руководители региональных программ (PMs) в подразделение штаб-квартиры по разработке и координации политики и стратегий и методологической поддержке в (DCM/HQ)
Апрель 1994 г.	<i>Объединение описаний программ (глобальных и региональных)</i>	Руководители глобальных программ (PMs)
6 мая 1994 г.	<i>Представление и рассмотрение исполнительными директорами/помощниками Генерального директора сводных описаний программ (с копиями региональным директорам)</i>	Руководители глобальных программ (PMs)
1 июня 1994 г.	<i>Передача пересмотренных текстов сводных описаний в регионы</i>	Исполнительные директора/помощники Генерального директора (ADsG)
Июнь - октябрь 1994г.	<i>Редактирование и перевод сводных описаний программ</i>	Программа информации по вопросам здравоохранения, медицины и биологии в штаб-квартире (HBI/HQ)
27 июня 1994 г.	<i>Передача региональных замечаний по проекту сводных описаний программ руководителям глобальных программ</i>	Руководители региональных программ (DPMs)
Июль 1994 г.	<i>Передача бюджетных предложений в подразделение по бюджету штаб-квартиры (BUD/HQ)</i>	Подразделения по бюджету в регионах (BUD/regions)

Сроки проведения	Необходимые действия	Исполнители
Сентябрь 1994 г.	<i>Завершение текста и бюджетных последствий</i>	Канцелярия Генерального директора и помощник Генерального директора (Aitken) (CDG/ADG(Ai))
Сентябрь - октябрь 1994 г.	<i>Рассмотрение предложений по программному бюджету (немедленное уведомление о любых изменениях Канцелярии Генерального директора в штаб-квартире и подразделения по бюджету штаб-квартиры)</i>	Региональные комитеты
Октябрь 1994 г.	<i>Окончательное рассмотрение предложений по программному бюджету в отношении глобальной и межрегиональной деятельности</i>	Генеральный директор (DG)
Октябрь 1994 г.	<i>Окончательное рассмотрение сводных предложений по программному бюджету</i>	Генеральный директор (DG)
1 декабря 1994 г.	<i>Распространение документа о проекте программного бюджета</i>	Программа информации по вопросам здравоохранения, медицины и биологии в штаб-квартире (HBI/HQ)
Декабрь 1994 г.	<i>Завершение документа Исполкома об увеличении расходов</i>	Помощник Генерального директора (Aitken), Отдел по бюджету и финансам в штаб- квартире (ADG(Ai), (BFI/HQ)
Январь 1995 г.	<i>Рассмотрение конкретных аспектов документа о проекте программного бюджета</i>	Программный комитет Исполкома (EBPC)? Комитет Исполкома по бюджетным и финансовым вопросам? Нет необходимости в рассмотрении?
Январь 1995 г.	<i>Рассмотрение проекта программного бюджета и документа об увеличении расходов и отчета Всемирной ассамблеи здравоохранения</i>	Сессия Исполкома в 1995 г. (EB95)
Апрель 1995 г.	<i>Завершение предложений Генерального директора в отношении стоимостных предположений и в случае необходимости включение корректировок, связанных с колебаниями обменных курсов валют</i>	Помощник Генерального директора (Aitken) (ADG(Ai)) Отдел по бюджету и финансам в штаб- квартире (BFI/HQ)

Сроки проведения	Необходимые действия	Исполнители
Апрель 1995 г.	<i>Проверка документа о проекте программного бюджета</i>	Руководители глобальных и региональных программ (PMs)
Апрель 1995 г.	<i>Объединение окончательного текста и бюджетной информации</i>	Канцелярия Генерального директора (CDG)
Май 1995 г.	<i>Рассмотрение документации по проекту программного бюджета и принятие резолюции об ассигнованиях на 1996-1997 гг.</i>	Сорок восьмая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения (WHA48)
Конец мая 1995 г.	<i>Обновление бюджетных смет для включения прогнозируемых на 1996-1997 гг. увеличений расходов, корректировок, связанных с колебаниями обменных курсов валют, и изменений, предложенных Сорок восьмой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения</i>	Подразделение по бюджету в штаб-квартире (BUD/HQ)
Август 1995 г.	<i>Распространение документа об утвержденном программном бюджете на 1996-1997 гг.</i>	Программа информации по вопросам здравоохранения, медицины и биологии в штаб-квартире (HBI/HQ)

= = =