



## **Устойчивое финансирование: инвестиционный раунд ВОЗ**

**Доклад Генерального директора**

### **СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ**

1. Еще до пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) было очевидно, что общемировой направляющий и координирующий орган, возглавляющий международную деятельность в области здравоохранения, нуждается в устойчивом финансировании, с тем чтобы государства-члены могли противостоять развивающимся глобальным угрозам здоровью — от угроз, связанных с изменением климата и социально-финансовыми условиями, до новых инфекционных заболеваний. Пандемия COVID-19 послужила напоминанием о том, что устойчивое финансирование ВОЗ является необходимым условием для всестороннего и эффективного выполнения Организацией своего уставного мандата. В резолюции WHA73.1 (2020 г.) Ассамблея здравоохранения призвала государства-члены, в частности, «обеспечить устойчивое финансирование Организации для обеспечения возможности полномасштабного реагирования на потребности общественного здравоохранения в рамках глобального противодействия COVID-19 в соответствии с принципом «никого не оставить без внимания» (пункт 7 (15)).
2. В решении EB148(12) (2021 г.) Исполнительный комитет постановил учредить ограниченную временными рамками и ориентированную на достижение конкретных результатов Рабочую группу по устойчивому финансированию, открытую для участия всех государств-членов, которая изучила вопрос о том, как обеспечить в ВОЗ надежные структуры и потенциал, необходимые для выполнения определенных в Уставе ее основных функций. В решении WHA75(8) (2022 г.) Ассамблея здравоохранения приняла рекомендации Рабочей группы, в том числе поручение Секретариату изучить целесообразность применения механизма пополнения ресурсов для дальнейшего расширения базы финансирования и привлечения добровольных взносов.
3. В решении WHA76(19) (2023 г.) Ассамблея здравоохранения настоятельно призвала государства-члены и других доноров обеспечить полное финансирование базового сегмента бюджетной основы Четырнадцатой общей программы работы (ОПР-14) и поручила Генеральному директору продолжить планирование мер по проведению инвестиционного раунда ВОЗ и представить для рассмотрения Исполнительным комитетом на его 154-й сессии через Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам доклад с изложением полного варианта плана, в том числе условий проведения данного мероприятия и соответствующих

предполагаемых расходов и способов повышения эффективности. В том же решении Ассамблея здравоохранения также поручила Генеральному директору разработать порядок проведения оценки и целевые параметры финансирования, привлекаемого в рамках инвестиционного раунда ВОЗ, исходя из размера базового сегмента финансовых средств, необходимых для осуществления проекта ОПП-14.

4. В соответствии с решением WHA76(19) Секретариат в консультации с государствами-членами разработал план инвестиционного раунда и предложил дальнейшие шаги.

### **Цель и концепция успеха**

5. Инвестиционный раунд ВОЗ, стимулируемый необходимостью ускорить прогресс в достижении связанных со здоровьем Целей в области устойчивого развития в условиях меняющегося мира, влекущий масштабные последствия для здоровья и благополучия, направлен на поддержание глобального политического импульса в области здравоохранения, с тем чтобы сплотить заинтересованные стороны вокруг ОПП-14 и придать финансовым ресурсам Организации более предсказуемый и гибкий характер.

6. Инвестиционный раунд ВОЗ является ключевым компонентом подхода Секретариата к мобилизации ресурсов для обеспечения финансирования базового бюджета ОПП-14 в полном объеме. Он будет осуществляться согласно принципам, установленным Рабочей группой по устойчивому финансированию<sup>1</sup>, и станет дополнением других мероприятий, осуществляемых под руководством государств-членов и направленных на обеспечение устойчивого финансирования ВОЗ, включая соглашения о дальнейшем увеличении обязательных взносов и проведение реформ.

7. Инвестиционный раунд ВОЗ направлен на обеспечение предсказуемого финансирования как основы кадровой стабильности; на увеличение объемов гибкого финансирования для сокращения масштабов хронической нехватки средств; и на создание для ВОЗ возможности поддерживать и развивать системы и потенциал, необходимые для выполнения ее основных функций по оказанию государствам-членам содействия в осуществлении ОПП-14.

8. Успех инвестиционного раунда ВОЗ будет измеряться не только объемом привлеченного финансирования, но и предсказуемостью, гибкостью, расширением донорской базы и повышением эффективности. Общее финансовое обязательство будет включать в себя объем финансирования базового бюджета ОПП-14 по всем промежуточным результатам и трем уровням Организации при полном отсутствии очагов недофинансирования.

9. В части обеспечения предсказуемости важными показателями будут являться объем финансирования за счет добровольных взносов по состоянию на начало четырехлетнего периода действия ОПП-14 (базовый уровень на 2020–2023 гг.: 17%)

---

<sup>1</sup> См. решение WHA75(8).

и число доноров, принявших обязательства по взносам на весь четырехлетний период (базовый уровень на 2020–2023 гг.: семь доноров).

10. Показателем гибкости станет процентная доля доступного добровольного гибкого финансирования базового бюджета на четырехлетний период (базовый уровень на 2020–2023 гг.: 16%).

11. Наконец, число доноров, которые увеличат сумму своих взносов, будет свидетельствовать не только о расширении донорской базы, но и о приверженности имеющихся доноров. Число доноров, согласившихся на представление согласованной формы отчетности (базовый уровень на 2020–2023 гг.: девять доноров), имеет важное значение с учетом потенциала такой отчетности для сокращения наблюдаемых проявлений неэффективности.

12. Оценка прогресса по этим показателям будет проведена и представлена после окончательной доработки всех обязательств и соглашений. Эта оценка (а также извлеченные по ее итогам выводы) будут рассмотрены до изучения вопроса о проведении дополнительных инвестиционных раундов.

### **Условия проведения**

13. В соответствии с решением WHA76(19) основной инвестиционный раунд состоится в четвертом квартале 2024 г. Организация такого мероприятия, в котором примут участие главы государств и правительств, будет обеспечиваться Секретариатом совместно с рядом государств-членов из всех регионов. В ходе мероприятия все государства-члены и другие доноры будут иметь возможность участвовать в нем в виртуальном или очном формате и принять обязательства по финансированию базового бюджета ОПР-14.

14. Государства-члены из числа соорганизаторов будут содействовать проведению инвестиционного раунда, демонстрируя глобальное и региональное лидерство на высоком политическом уровне в поддержку мирового здравоохранения и инвестиционного раунда посредством:

- (a) содействия активизации отношений с другими региональными и глобальными лидерами;
- (b) пропаганды инвестиционного раунда на профильных региональных и международных форумах;
- (c) оказания помощи в привлечении заинтересованных сторон и партнеров к участию в инвестиционном раунде.

15. В настоящее время разрабатывается обоснование инвестиций, в котором будут представлены убедительные и основанные на фактических данных доказательства целесообразности инвестирования в деятельность ВОЗ. Это обоснование инвестиций, опирающееся на ОПР-14 и систему оценки результатов ВОЗ, позволит продемонстрировать отдачу от инвестиций и результативность работы ВОЗ. Целевой

аудиторией инвестиционного обоснования являются правительства, в том числе министры здравоохранения, финансов и иностранных дел; парламентарии; благотворительные организации; частный сектор; и специалисты, не относящиеся к системе здравоохранения.

16. В обосновании инвестиций будут представлены аргументы качественного и количественного характера, подтверждающие эффективность наработок ВОЗ. В ходе его подготовки будут учитываться нынешние глобальные мероприятия по моделированию и инвестиционные проекты, позволяющие произвести расчет количества жизней, спасенных благодаря деятельности ВОЗ, а также обеспечиваемых экономических выгод. При необходимости для выполнения новой работы по моделированию будут привлекаться ведущие представители академических кругов и глобальные консорциумы. По вопросам методологии будут проведены консультации с экспертами-экономистами. Функции и работа ВОЗ на общемировом и страновом уровнях с выделением ее приоритетных областей будут проиллюстрированы с помощью подробных обзоров и на примере отдельных мероприятий ВОЗ.

#### **Финансовые элементы и подход к мобилизации ресурсов**

17. Участие в инвестиционном раунде будет полностью добровольным, и каждое обязательство о взносе в базовый бюджет ОПП-14 будет учтено. Участие в раунде будет охватывать текущие многолетние соглашения после 2024 г. и любые обязательства на период с января 2025 г. по конец 2028 г., независимо от даты или срока действия соответствующего соглашения. В более конкретном плане это означает, что для уже подписанных соглашений суммы, охватывающие период с января 2025 г. по конец 2028 г., будут рассматриваться как взносы в рамках инвестиционного раунда. В равной степени будут учитываться доноры, которые не могут взять на себя обязательства на весь четырехлетний период, но вносят взнос в базовый сегмент ОПП-14.

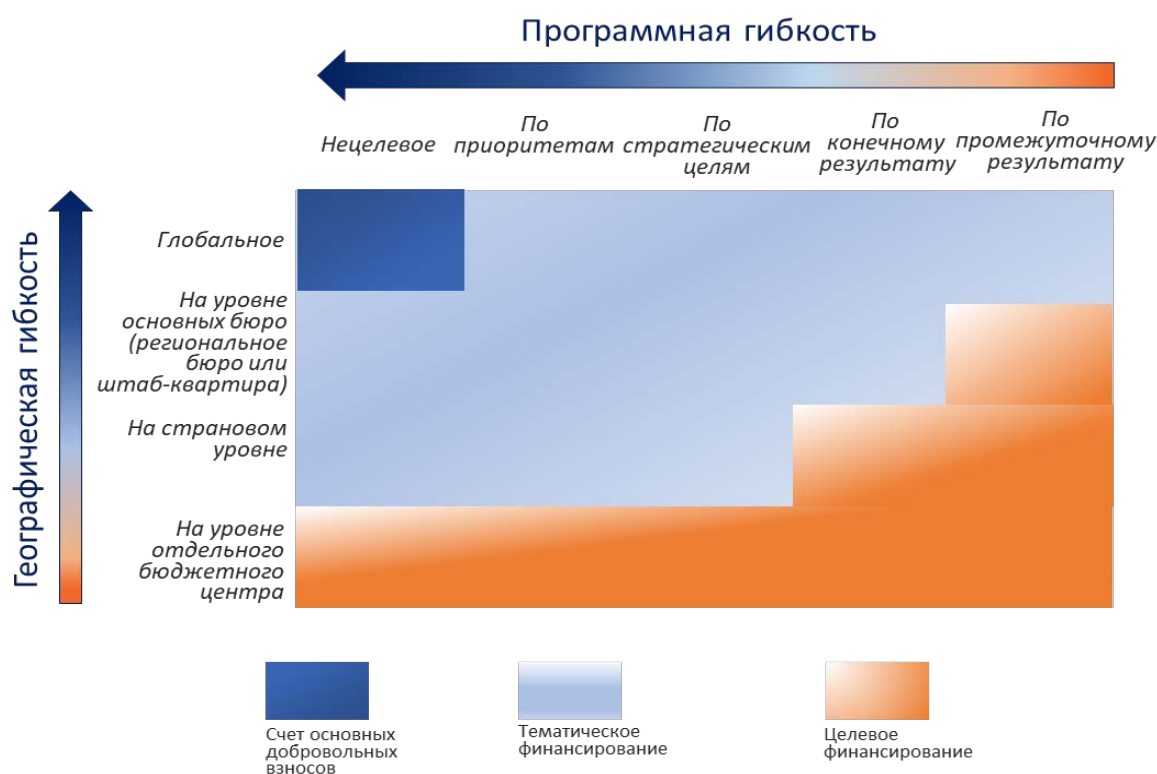
18. Проведение инвестиционного раунда будет соответствовать существующей стратегии Секретариата по мобилизации ресурсов; будет опираться на прочные отношения с суверенными донорами в качестве основного подспорья; позволит расширить долгосрочное, консолидированное сотрудничество с партнерами из числа благотворительных организаций и фондов, ориентированное на конкретный результат; и обеспечит дальнейшее сотрудничество с частным сектором в рамках Механизма взаимодействия с негосударственными структурами и при содействии Фонда ВОЗ.

19. Секретариат будет использовать имеющийся потенциал на трех уровнях Организации и активизирует внутреннюю координацию и согласованность действий в области мобилизации ресурсов. Активная информационно-разъяснительная работа, проводимая представителями руководства и техническими группами, будет дополняться информированием через существующие сети взаимодействия с гражданским обществом, молодежью и другими заинтересованными сторонами в рамках внешних совещаний и стратегических диалогов, а также других соответствующих форумов.

20. В соответствии с целью и концепцией успеха инвестиционного раунда Секретариат предлагает скорректировать (а) определение тематического гибкого финансирования; (b) механизм распределения; и (c) отчетность об освоении средств следующим образом.

(а) Инвестиционный раунд будет нацелен на повышение гибкости финансирования как в географическом, так и в программном аспекте. Определение тематического гибкого финансирования будет расширено в целях обеспечения большей программной и географической гибкости, что облегчит донорам предоставление финансирования на гибкой, а не на целевой основе. В таблице 1 представлен обзор видов финансирования, которое будет считаться гибким исходя из системы оценки результатов ОПР-13. После окончательной доработки структуры определения результатов для ОПР-14 эту систему, вероятно, потребуется скорректировать. Наибольшая степень гибкости по-прежнему характерна для средств основного счета добровольного финансирования, которые являются полностью нецелевыми и позволяют осуществлять стратегическое распределение ресурсов и общеорганизационную отчетность. При выделении тематического гибкого финансирования гибкость может обеспечиваться одновременно как на программном, так и на географическом уровне (см. таблицу 1). Дополняя тематическую гибкость, которая уже обеспечена в рамках ОПР-13, такое сочетание даст возможность предоставлять гибкие средства для достижения промежуточных результатов (например, обеспечения готовности к неинфекционным заболеваниям) и на страновом уровне (например, для малых островных развивающихся государств и стран Сахеля). Ожидается, что такой подход будет способствовать переходу доноров от целевого к более гибкому финансированию.

**Таблица 1. Тематическое гибкое финансирование: обеспечение географической и программной гибкости**



(b) Механизмы распределения по линии тематического гибкого финансирования будут основываться на транспарентных процессах Комитета по распределению ресурсов, который представляет собой внутреннюю группу, охватывающую три уровня Организации и отслеживающую потребности в ресурсах и распределение средств в соответствии с утвержденным бюджетом. Деятельность Комитета в настоящее время пересматривается и будет дополнительно оптимизирована, чтобы способствовать своевременной реализации ОПП-14 и максимальному выполнению ее приоритетных задач, особенно на страновом уровне.

(c) Что касается требований к отчетности, то Секретариат будет работать с государствами-членами и другими партнерами над сокращением бремени индивидуальной отчетности и, следовательно, над снижением операционных издержек и проявлений неэффективности. Эти проблемы можно решить путем совершенствования общеорганизационной отчетности, чтобы обеспечить более полное реагирование на потребности партнеров, и использования заранее согласованной с партнерами стандартизированной формы доклада, которая уже включена в план Секретариата по осуществлению реформ<sup>1</sup>. В первой половине 2024 г. Секретариат обратится к государствам-членам и другим партнерам с просьбой направить ему идеи/предложения и материалы, касающиеся дальнейшего совершенствования глобальной общеорганизационной отчетности.

21. Проект финансового обеспечения ОПП-14 на 2025–2028 гг., находящийся в стадии разработки, отражает оценочную сумму бюджетных средств, которые потребуются ВОЗ в период 2025–2028 гг. Инвестиционный раунд будет проводиться с уделением основного внимания базовому сегменту ОПП-14, не охватывая бюджетные сегменты ОПП-14 для специальных программ, ликвидации полиомиелита, чрезвычайных операций и призывов.

22. Общий сметный базовый бюджет ОПП-14 основан на базовом сегменте программного бюджета на 2024–2025 гг. с учетом дополнительных финансовых потребностей для новых приоритетов, таких как укрепление страновых бюро, переходный период после ликвидации полиомиелита, подотчетность, потенциал в области данных и инноваций. Ориентировочный объем финансовых средств, необходимых на период 2025–2028 гг. для реализации ОПП-14, составляет приблизительно 11,2 млрд долл. США (таблица 2). Это означает, что без учета обязательных взносов (предполагаемой суммы на 2030–2031 гг. согласно решению WHA75(8) Ассамблеи здравоохранения) потребности в финансировании базового бюджета ОПП-14 составят 7,1 млрд долл. США (не включая сборы на административное обслуживание программ).

---

<sup>1</sup> См. по адресу [https://www.who.int/about/governance/member-states-portal/tracking-secretariat-implementation-plan-\(sip\)-actions](https://www.who.int/about/governance/member-states-portal/tracking-secretariat-implementation-plan-(sip)-actions) (по состоянию на 24 ноября 2023 г.).

**Таблица 2. Ориентировочный объем финансирования базового сегмента ОПР-14 (млн долл. США)**

	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	Итого
Базовый программный бюджет на 2024–2025 гг.	2 484	2 484	2 484	2 484	9 936
Укрепление страновых бюро		193,5	193,5	193,5	581
Усиление подотчетности		50	50	50	150
Переходный период после ликвидации полиомиелита			157,5	157,5	315
Укрепление потенциала в области данных и инноваций			75	75	150
<b>Объем финансирования ОПР-14</b>					<b>11 132</b>
Обязательные взносы (ОВ)	(574,2)	(775,1)	(775,1)	(933,1)	(3 057)
Сборы на административное обслуживание программ (АОП)					(938)
<b>Потребности базового бюджета (не включая АОП)</b>					<b>7 137</b>

23. После проведения Исполнительным комитетом обсуждения ОПР-14 в январе 2024 г. и окончательной доработки системы оценки результатов (конечных и промежуточных) Секретариат проведет общий процесс составления бюджета, чтобы подготовить уточненные ориентировочные данные объема финансирования в разбивке по конечным (и, где это возможно, по промежуточным) результатам и представить их на рассмотрение семьдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в мае 2024 г. Хотя эти общие данные по объемам бюджетного финансирования не заменят последующих программных бюджетов на двухгодичные периоды 2026-2027 гг. и 2028-2029 гг., они послужат ориентиром в процессе подготовки этих бюджетов и позволят донорам принять обоснованные обязательства в рамках инвестиционного раунда в 2024 г.

### **Прогнозируемые расходы и экономическая эффективность**

24. По поручению Ассамблеи здравоохранения, сформулированному в ее решении WHA75(8), был проведен анализ экономической эффективности в целях изучения расходов и ожидаемых выгод от инвестиционного раунда, который показал, что даже при консервативной оценке выгоды окажутся значительно больше затрат.

25. Относительно затрат в ходе анализа был сделан вывод о том, что возможности ВОЗ по мобилизации ресурсов уже весьма ограничены и что дополнительные расходы на проведение инвестиционного раунда будут носить разумный характер, а потенциал организационной эффективности и повышения результативности является значительным.

26. Обзор результатов внешнего оценочного сопоставления, которое охватывало соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций и глобальные учреждения здравоохранения, показал, что специализированная группа ВОЗ по мобилизации ресурсов немногочисленна по сравнению с сопоставимыми учреждениями, особенно если учесть, что процесс мобилизации ресурсов в ВОЗ осуществляется без опоры на какую-либо структуру национальных комитетов или ощутимую внешнюю поддержку усилий по мобилизации ресурсов. ВОЗ, на трех уровнях которой насчитывается порядка 87 сотрудников, специально выделенных для мобилизации ресурсов, проводит регулярные совещания по этому вопросу, в том числе ежемесячные совещания сети внешних связей.

27. По планам Секретариата, расходы на проведение основного инвестиционного раунда составят от 800 000 долл. США до 1,5 млн долл. США. К числу других издержек относятся расходы на региональные мероприятия, материалы и кампании по коммуникации и мобилизации ресурсов, а также дополнительные расходы на координацию инвестиционного раунда, которые составят от 1,8 млн долл. США до 3,1 млн долл. США. Предполагаемая стоимость подготовки инвестиционного обоснования оценивается в 650 000 долл. США – 950 000 долл. США, в результате чего общие финансовые потребности составят от 3,25 млн долл. США до 5,55 млн долл. США.

28. Подход, предусматривающий проведение инвестиционного раунда, обеспечивают следующие основные факторы экономии ресурсов: высвобождение рабочего времени сотрудников, затрачиваемого на согласование и письменное оформление предложений о финансировании; снижение административной (кадровой, финансовой) нагрузки на управление грантами и отчетность, связанное с упрощением и гармонизацией порядка представления отчетности; и сохранение экономного подхода к мобилизации ресурсов.

29. Модель, разработанная для расчета эффективности, предусматривает три сценария в зависимости от масштаба успеха инвестиционного раунда с точки зрения повышения предсказуемости, гибкости и упрощения требований к отчетности. Ожидаемое повышение эффективности за счет экономии в зависимости от сценария составляет от 15 млн долл. США до 40 млн долл. США. Во всех трех сценариях ожидаемые выгоды перевешивают дополнительные затраты на инвестиционный раунд.

30. Эффективность, обеспечиваемая в результате инвестиционного раунда, будет еще выше, если принять во внимание другие, не поддающиеся количественной оценке выгоды от стабилизации кадрового состава и удержания талантливых сотрудников благодаря повышению предсказуемости финансирования и возможности переориентировать технический персонал на осуществление его главных функций, поскольку рабочее время будет перенаправлено на выполнение основной технической работы и участие в предметных обсуждениях с государствами-членами.



## **Управление рисками**

31. В рамках инвестиционного раунда Секретариат использует динамический подход к управлению рисками, регулярно проводит оценку рисков и применяет соответствующие меры по их снижению. Полученные данные взвешивания рисков с точки зрения их вероятности и воздействия будут использоваться в общеорганизационной системе управления рисками ВОЗ.

32. Тремя наиболее вероятными рисками с высокой степенью воздействия являются следующие: (a) финансовый риск недостижения цели; (b) репутационный риск, связанный с тем, что инвестиционный раунд будет признан неудачным; и (c) структурный риск того, что в преддверии инвестиционного раунда подход ВОЗ к мобилизации ресурсов не будет оптимизирован. Меры по снижению этих рисков включают: наличие конкретного набора показателей успеха, который не ограничивается лишь общей суммой собранных средств; использование уникальных преимуществ подхода ВОЗ к мобилизации ресурсов; наличие прочной системы результатов и обоснования инвестиций с четким планом информационной работы.

## **Дальнейшие шаги**

33. Секретариат предлагает следующие шаги:

- уточнение базового сегмента бюджета ОПР-14 для его рассмотрения семьдесят седьмой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения;
- доработку обоснования инвестиций в связи с его запланированной презентацией в мае;
- сотрудничество с региональными соорганизаторами для использования проводимых глобальных и региональных мероприятий в целях активизации и популяризации инвестиционного раунда; и
- проведение заключительного мероприятия инвестиционного раунда в четвертом квартале 2024 г.

34. На приведенном ниже графике представлен обзор соответствующих мероприятий на период до конца 2024 г.

**Таблица 3. График проведения мероприятий инвестиционного раунда на период до конца 2024 г.**



## ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

35. Исполнительному комитету предлагается рассмотреть следующий проект решения:

Исполнительный комитет, рассмотрев доклад «Устойчивое финансирование: инвестиционный раунд ВОЗ»<sup>1</sup>,

постановил:

- (1) утвердить в полном объеме план проведения инвестиционного раунда и дальнейшие шаги, изложенные в докладе;
- (2) поручить Генеральному директору:
  - (а) представить семьдесят седьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения через сороковое совещание Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам доклад о прогрессе в проведении инвестиционного раунда;
  - (б) представить семьдесят восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения через сорок второе совещание Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам доклад о результатах инвестиционного раунда.

= = =

<sup>1</sup> Документ EB154/29 Rev.1.