



# ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

ПЯТЬДЕСЯТ ВОСЬМАЯ СЕССИЯ  
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ  
Пункт 12 предварительной повестки дня

A58/INF.DOC./3  
28 апреля 2005 г.

---

## Проект программного бюджета на 2006-2007 гг.

### Выполнение нормативных и уставных функций ВОЗ

#### ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. Ограниченный рост регулярного бюджета в последние годы, наряду с предложением сохранить бюджет штаб-квартиры ВОЗ на 2006-2007 гг. на том же уровне, что и в предыдущий двухгодичный период, вызвал ряд вопросов, касающихся адекватности финансирования для поддержания нормативных и уставных функций.
2. Термин "нормативный" относится к разработке и принятию норм и стандартов. Большая часть технической деятельности ВОЗ содержит нормативные элементы, и она продолжает оставаться в центре работы Организации. Уставные функции – это регулярная деятельность, требуемая по Уставу, которая включает совещания руководящих органов, планирование и составление бюджетов, административные функции, касающиеся финансовых и кадровых правил и положений, а также ревизионные и правовые функции.

#### ФУНКЦИИ ВОЗ

3. В настоящее время функции Организации определяются в двух документах: в Уставе ВОЗ и в Общей программе работы на 2002-2005 годы<sup>1</sup>.
4. В статье 2 Устава перечислены 22 функции, некоторые из которых носят общий характер (например, научные исследования), а другие относятся к конкретным программам (например, к охране психического здоровья или здоровья детей). Функции, наиболее четко определенные по отношению к нормативным ролям, содержатся в подпункте (k) статьи 2 о конвенциях, соглашениях, правилах и рекомендациях, а также в подпунктах (o), (s), (t) и (u) статьи 2 о классификациях, диагностических процедурах и об установлении и содействии распространению международных стандартов.
5. В Общей программе работы на 2002-2005 гг. перечислены шесть основных функций, каждая из которых содержит нормативный компонент:

---

<sup>1</sup> Документ GPW/2002-2005.

- выработка последовательных, этических политических и пропагандистских позиций на основе фактических данных;
- управление информацией с использованием оценки тенденций и сопоставления эффективности работы; выработка повестки дня для научных исследований и разработок и их стимуляция;
- оказание катализирующего воздействия в целях достижения перемен посредством такой технической и политической поддержки, которая будет стимулировать сотрудничество и действия и способствовать созданию устойчивого национального и межстранового потенциала;
- установление и поддержание партнерских отношений на национальном и глобальном уровнях;
- выборка и проверка норм и стандартов, а также мониторинг и контроль за их надлежащим соблюдением;
- стимулирование разработки и испытание новых технологий, методов и руководство по борьбе с болезнями, снижению риска, управлению медико-санитарной помощью и обслуживанию.

6. Эти основные функции необходимы для разработки, осуществления и мониторинга политики или мероприятий в области здравоохранения. Последовательность функций кратко изложена ниже, и она будет далее уточнена в процессе составления одиннадцатой Общей программы работы:

ускорение **исследований** для получения фактических данных в целях определения **политики, норм и стандартов**, которые принимаются государствами-членами и содействие которым оказывают **пропаганда и коммуникации** в контексте **технического сотрудничества** (при поддержке, в отдельных случаях, **осуществления**), а прогресс контролируется посредством **мониторинга, эпиднадзора и оценки**; при этом все изложенные выше функции осуществляются в **партнерстве и при координации** с государствами-членами, общинами и другими организационными партнерами.

7. Как отмечено в действующей Общей программе работы, нормативная деятельность часто воспринимается как функция, выполняемая штаб-квартирой, тогда как техническая поддержка считается обязанностью региональных и страновых бюро ВОЗ. За такой классификацией и разделением обязанностей скрывается иная и более сложная ситуация. В реальности все функции неизбежно выполняются на всех уровнях Организации. Какой-либо конкретной функции может придаваться большее значение на одном уровне, чем на другом, в зависимости от того, где она лучше выполняется. Распределение функций также значительно варьируется по областям работы; некоторые придают больший акцент ориентированным на будущее функциям, таким как научные исследования и формирование политики, тогда как другие сосредоточены на обращенных в прошлое функциях, таких как мониторинг, эпиднадзор и осуществление.

## ФИНАНСИРОВАНИЕ НОРМАТИВНЫХ И УСТАВНЫХ ФУНКЦИЙ

8. Организация финансируется с помощью добровольных и обязательных взносов<sup>1</sup>. Доля обязательных взносов в общем бюджете уменьшается, однако они дают возможность для следующего:

- относительной предсказуемости в отношении суммы и времени, что особенно важно для финансирования уставных функций
- повышения эффективности управления, так как они имеют самые низкие накладные расходы для мобилизации ресурсов и отчетности
- обеспечения полного соответствия Программному бюджету
- объединения ресурсов и нецелевой характер обязательных взносов дают возможность избежать ощущения возникновения конфликта интересов или какого-либо влияния в отношении важных нормативных функций.

Они также демонстрируют общую обязанность всех государств-членов по финансированию Организации.

9. Добровольные взносы поступают с различной степенью конкретных указаний в отношении условий их использования в зависимости от политики донора. Некоторые доноры делают добровольные взносы в ВОЗ без указания цели. Такие взносы являются полностью совместимыми с Программным бюджетом и обеспечивают большую гибкость, чем целевые взносы. В настоящее время лишь небольшая доля добровольных взносов предоставляется без указания целей. Расходы на обслуживание программ, взимаемые с добровольных взносов, объединяются и используются для частичного покрытия дополнительных административных расходов, связанных с управлением такими взносами. Они обладают подобной гибкостью и обеспечивают некоторые из тех же преимуществ, что и обязательные взносы.

10. В первые годы существования ВОЗ все функции финансировались из регулярного бюджета, так как он был единственным источником финансирования. Появление добровольных взносов связано с техническим сотрудничеством и деятельностью по развитию и привело к некоторому искусственному разграничению, при котором регулярный бюджет часто считается ограниченным финансированием нормативной и уставной деятельности. В реальности нормативные и уставные функции финансируются не только из регулярного бюджета. Воздействие ограниченного роста регулярного бюджета в сочетании с увеличением стоимости и колебаниями обменных курсов валют привели к тому, что в реальном выражении покупательная способность регулярного бюджета ВОЗ стала гораздо меньшей, чем в прошлом. Так как объем работы, связанной с нормативными и уставными функциями, продолжает расти, добровольные взносы, по возможности, все больше используются для осуществления некоторых нормативных и

---

<sup>1</sup> Обязательные взносы вместе с прочими поступлениями образуют регулярный бюджет.

уставных функций. Поскольку ВОЗ становится все более зависимой от добровольных взносов, разработка долгосрочной стратегии финансирования приобретает чрезвычайно важное значение.

11. Для того чтобы обеспечить беспристрастность, нормативные и уставные функции в максимально возможной степени финансируются из регулярного бюджета и нецелевых добровольных взносов, включая расходы на обслуживание по программам. В отношении финансирования конкретных функций существуют некоторые различия:

- определение политики, касающейся норм и стандартов, обычно происходит на совещаниях комитетов экспертов, исследовательских групп и других научных групп и групп экспертов; проведение таких совещаний, как правило, финансируется из регулярного бюджета или нецелевых добровольных взносов; иногда используются целевые добровольные взносы
- составление конвенций, соглашений и правил (таких, как Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака и пересмотр Международных медико-санитарных правил), которые требуют применения межправительственных процессов, финансируется главным образом из регулярного бюджета, причем часть средств из расходов на обслуживание программ используется для покрытия расходов на административные функции
- совещания руководящих органов и ревизионные функции финансируются из регулярного бюджета и с помощью средств, имеющих из расходов на обслуживание по программам, так как в их отношении не может быть неопределенности. Несмотря на то, что большинство административных функций финансируется из регулярного бюджета, поддержка некоторым из них оказывается с помощью нецелевых добровольных взносов и расходов на обслуживание программ. Поскольку расходы на уставные функции увеличились, а регулярный бюджет продолжает оставаться статичным, их адекватное финансирование становится все более трудным.

## **МЕРЫ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ ДОБРОСОВЕСТНОГО ИСПОЛНЕНИЯ НОРМАТИВНЫХ И УСТАВНЫХ ФУНКЦИЙ**

12. Для обеспечения добросовестного исполнения нормативных и уставных функций предпринимаются следующие шаги:

- в консультации с государствами-членами должна быть разработана долгосрочная стратегия финансирования
- Организация создала механизмы преодоления риска конфликтов интересов и неправомерного влияния в тех случаях, когда в деятельности Организации принимают участие внешние партнеры, что относится также к нормативной деятельности, финансируемой с помощью добровольных взносов, и включает

декларации интересов, составляемые внешними экспертами, и рассмотрение контрактных соглашений Бюро юрисконсульта

- перечень нормативных функций в ВОЗ будет составлен в качестве вклада в подготовку одиннадцатой общей программы работы и среднесрочного стратегического плана и бюджета и будет предоставлен государствам-членам. В этом перечне будут указаны способы, с помощью которых осуществляется нормативная деятельность, и на каком уровне Организации, а также ориентировочная стоимость. Ожидается, что в Проекте программного бюджета 2006-2007 гг. необходимая нормативная деятельность и деятельность по установлению стандартов Организации будет завершена в соответствии с изложенными ожидаемыми результатами
- в течение 2005 г. будет предпринят обзор стратегических направлений и компетенций в каждой области работы, с тем чтобы обеспечить соответствие запланированной деятельности результатам, получаемым на соответствующем уровне Организации, чтобы сотрудники обладали компетенцией, необходимой для достижения ожидаемых результатов, и чтобы были установлены приоритеты в использовании имеющегося бюджета.

= = =