



Механизмы возмещения расходов ВОЗ: расходы на поддержку программ

1. Последний официальный обзор механизмов возмещения расходов ВОЗ был представлен руководящим органам в 2017 г.¹. В настоящем документе содержится обновленный обзор механизмов возмещения расходов ВОЗ и формирования соответствующих бюджетов, поступлений и расходов за счет отчислений на расходы на поддержку программ (РПП).

ВОЗМЕЩЕНИЕ РАСХОДОВ

2. В соответствии с общеорганизационной политикой возмещения расходов ВОЗ:

- административные и управленческие расходы, связанные с осуществлением проектов, подлежат полной оплате средствами самих проектов (и доноров);
- метод определения, отражения в бюджете и отнесения как прямых, так и косвенных расходов должен быть прозрачным и справедливым; и
- общая сумма возмещения расходов должна быть достаточной для покрытия стоимости оказываемых организационных услуг.

3. Организационные/вспомогательные функции ВОЗ обеспечивают повышение эффективности и результативности ВОЗ и качества поддержки, которую она оказывает странам, и включают в себя функции лидерства; стратегического руководства; информационно-разъяснительной работы в интересах здоровья; и управления финансовыми, кадровыми и административными ресурсами. Расходы, связанные с оказанием организационных/вспомогательных услуг, можно поделить на две общие категории: прямые и косвенные расходы.

- **Прямые расходы** – это расходы, которые могут быть соотнесены, будь то полностью или частично, непосредственно с определенным проектом или взносом; включают в себя расходы, связанные с выполнением функций управления и других вспомогательных функций при наличии прямой связи между расходами и проектом. Полное возмещение всех прямых расходов является ключевым элементом формирования бюджета и мобилизации ресурсов ВОЗ.

¹ Документ A70/INF./5.

- **Косвенные расходы** – это расходы, которые не могут быть однозначно соотнесены с определенной деятельностью, проектом или взносами, но которые Организация несет в связи с поддержкой такой деятельности. Косвенные расходы могут возникать при выполнении следующих функций: разработка проектов; подготовка, мониторинг и администрирование планов работ и бюджетов; найм и обслуживание персонала; оказание услуг консультантов; осуществление закупок и заключение договоров; и осуществление финансовых операций, выплата заработной платы, ведение счетов, получение взносов, инвестирование средств, составление и аудит отчетов и выполнение других аналогичных административных и управленческих функций. Косвенные расходы также включают в себя расходы, связанные с обеспечением лидерской роли Организации, сбором данных, инновационной и информационно-разъяснительной деятельностью, осуществлением функций надзора и управления. Многие из этих расходов являются «фиксированными» по своему характеру, и поэтому их размер обычно не сильно меняется в зависимости от объема работ: например, размер расходов, связанных с проведением заседаний руководящих органов, таких как Всемирная ассамблея здравоохранения, или обслуживанием и ремонтом зданий ВОЗ.

4. ВОЗ внесла улучшения в порядок классификации расходов и составления смет стоимости организационных/вспомогательных функций, с тем чтобы прямые расходы закладывались в бюджет в рамках расходов по основным программам, а косвенные расходы – в рамках организационных/вспомогательных функций.

5. ВОЗ использует следующие три основных подхода к возмещению косвенных расходов:

(a) оплата РПП путем взимания определенного процентного сбора с добровольных взносов на момент реализации. Это является самой крупной категорией средств, получаемых для возмещения расходов, и более подробно данный механизм обсуждается ниже;

(b) взимание введенного в 2010 г. сбора с занимаемых должностей, представляющего собой процентный сбор к расходам на заработную плату, который в настоящее время составляет 9,5% от суммы валовых окладов. Данный сбор был введен с целью частично компенсировать разницу между суммой средств, полученных на РПП, и размером требуемых средств для финансирования административных функций, связанных с финансовым обеспечением Организации. Поступления от сбора с занимаемых должностей составляют приблизительно 80 млн долл. США в год и используются, главным образом, на покрытие расходов на ИКТ, содержание служебных помещений, а также управление работой и административное обеспечение Глобального центра обслуживания;

(c) взимание сбора на возмещение расходов с размещенных партнерств, введенного в 2016 г. для обеспечения полного возмещения расходов, а также повышения прозрачности возмещения расходов размещенными партнерствами.

В последние годы сумма этих средств составляет приблизительно 4 млн долл. США в год.

6. Возмещение расходов служит ключевым системным методом обеспечения устойчивого финансирования важных функций ВОЗ. Однако указанные три механизма возмещения расходов не покрывают всех косвенных расходов на осуществление деятельности ВОЗ, и поэтому косвенное финансирование дополняется средствами обязательных взносов, основных добровольных взносов, тематического финансирования и даже добровольных взносов. В этой связи важное значение имеет обеспечение максимального соответствия, когда это возможно, между нормой РПП и поступлениями.

РАСХОДЫ НА ПОДДЕРЖКУ ПРОГРАММ

7. Стандартная ставка возмещения РПП, установленная резолюцией Всемирной ассамблеи здравоохранения¹, составляет 13%. В то же время действует несколько исключений, принятых руководящими органами ВОЗ², введенных Организацией в соответствии с общими соглашениями в рамках системы Организации Объединенных Наций³ или установленных в специальных соглашениях, утвержденных Генеральным директором⁴. Эти ставки необязательно соответствуют фактическим косвенным расходам, связанным с осуществлением программ, которые зависят от места, структуры расходов, порядка финансирования и вида деятельности. Очевидно, что резолюции, принятые Ассамблеей здравоохранения в 1981 г. и Исполнительным комитетом в 1964 г., уже не полностью применимы, и взамен Организация вынуждена устанавливать ставки возмещения РПП с учетом разных факторов. Например, все учреждения Организации Объединенных Наций были вынуждены согласиться на ставку возмещения РПП для финансирования, получаемого от Европейской комиссии, в 7%. Еще одним примером служит решение, принятое Генеральным директором в 2020 г. в свете чрезвычайной ситуации, вызванной COVID-19, установить для взносов, поступающих от международных финансовых организаций на деятельность, связанную с борьбой с COVID-19, пониженную ставку возмещения РПП в 5%. Основанием послужили объем взносов и масштабы чрезвычайной ситуации, вызванной COVID-19, и данная ставка была согласована в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

¹ Стандартная ставка составляет 13%; см. резолюцию WHA34.17(1981 г.).

² Ставка для закупок государств-членов составляет 3% или 0% в случае чрезвычайных ситуаций; см. резолюцию Исполнительного комитета EB33.R44 (1964 г.).

³ Например, ставка для Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации ООН составляет 7%, Многостороннего партнерского целевого фонда ООН – 7%, Европейской комиссии – 7%.

⁴ Например, ставка для мер чрезвычайного реагирования и борьбы с полиомиелитом составляет 7%, для международных финансовых учреждений и для борьбы с COVID-19 – 5%.

8. В приложении 2 к документу A70/INF./5 содержится краткий перечень ставок возмещения расходов, принятых в 16 учреждениях системы Организации Объединенных Наций. Хотя за истекшее время были внесены некоторые коррективы, ряд учреждений сохраняют ставку в 13%, которая является максимальной взимаемой ставкой, и в настоящее время не представляется целесообразным рассматривать повышение данной стандартной ставки. Необходимо также отметить, что сложно сравнивать ставки, принятые учреждениями Организации Объединенных Наций, поскольку все учреждения применяют сильно различающиеся модели формирования бюджета и получения финансирования, а главное различие касается размеров основных или административных взносов (то есть учреждения с высокой процентной долей обязательных взносов могут оплачивать косвенные расходы средствами таких взносов, а не поступлений на цели возмещения РПП).

9. Основные соображения заключаются в том, что все добровольные взносы будут покрывать полную стоимость осуществляемой деятельности, что стандартная ставка возмещения РПП для максимального покрытия косвенных расходов сохранится на уровне 13%, а исключения из стандартных ставок возмещения РПП будут оставаться ограниченными.

10. Поступления на оплату РПП, суммы расходов и общая норма РПП в 2016–2020 гг. приводятся в таблице 1. Все показатели взяты из годовых ревизованных финансовых отчетов. После принятия ВОЗ обязательств в рамках Договора о финансировании Организации Объединенных Наций норма РПП также указывается в ревизованных финансовых отчетах.

Таблица 1. Сводные показатели поступлений на оплату РПП, 2016–2020 гг. (в млн долл. США)

	2020 г.	2019 г.	2018 г.	2017 г.	2016 г.
Поступления на оплату РПП (а)	185	183	156	162	149
Общие расходы, подпадающие под отчисления на РПП (b)	2557	2370	1734	1813	1642
Расчетная норма реализованных РПП в процентах (а/б)	7%	8%	9%	9%	9%

Примечание. Все показатели взяты из Отчета V и примечания 6.1 к годовым ревизованным финансовым отчетам.

11. В то время как поступления на оплату РПП увеличились ввиду соответствующего увеличения расходов, общая процентная доля РПП сократилась вследствие как расширения деятельности в чрезвычайных ситуациях (для которой установлена более низкая ставка возмещения РПП) и утверждения пониженных ставок возмещения РПП (как было разъяснено выше в отношении международных финансовых учреждений в 2020 г.).

12. Поступления на оплату РПП образуют важную часть гибко используемых финансовых средств. В начале каждого двухгодичного периода составляется оценка бюджета поступлений, которая затем передается на исполнение в качестве части механизма гибкого финансирования. Заложенная в бюджет сумма корректируется на протяжении двухгодичного периода исходя из полученных поступлений на оплату РПП. Динамика располагаемого финансирования РПП на начало двухгодичного периода в сравнении с опосредованным бюджетом вспомогательных функций показана в таблице 2. Все показатели приводятся в программном бюджете ВОЗ и на веб-портале программного бюджета ВОЗ.

Таблица 2. Вспомогательные функции и поступления на оплату/бюджет РПП (в млн долл. США)

	2020–2021 гг.	2018–2019 гг.	2016–2017 гг.
Бюджет вспомогательных функций	802,5	715,5	733,5
Поступления на оплату/ бюджет РПП	360,0	339,0	311,0
Разница	442,5	376,5	422,5
Разница в процентном отношении к бюджету вспомогательных функций	55%	53%	58%

Примечание. Бюджет вспомогательных функций по программным бюджетам – для двухгодичного периода 2020-2021 гг., 4.2 и 4.3 для предыдущих двухгодичных периодов, категория 6. Поступления на оплату РПП согласно таблице 1 и бюджетным показателям на 2020–2021 гг. составляют 360 млн долл. США.

13. Таблица 2 отражает разницу в финансировании РПП, при которой бюджет РПП покрывает менее половины бюджета вспомогательных функций и поэтому необходимо альтернативное устойчивое финансирование для покрытия остающейся доли расходов, чтобы обеспечить надлежащее планирование и отражение в бюджете косвенных расходов на вспомогательные функции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

14. Настоящий документ содержит краткий обзор действующей политики возмещения расходов в ВОЗ, в котором особое внимание уделено поступлениям на оплату РПП и в основу которого положена ранее проделанная работа по вопросу о возмещении расходов, отраженная в документе A70/INF./5. Поступления на оплату РПП представляют собой важный компонент возмещения расходов, который должен быть сохранен для обеспечения части устойчивого финансирования вспомогательных функций.

= = =