



Доклад о совещании Рабочей группы по устойчивому финансированию

1. Рабочая группа по устойчивому финансированию провела свое четвертое совещание 27–29 сентября 2021 г. в виртуальном формате. Совещание проводилось под председательством г-на Бьорна Кюммеля (Германия); заместителями Председателя являлись г-н Идрису Якубу (Гана), г-жа Меутия Хасан (Индонезия), г-н Рауль Варгас Хуарес (Мексика) и г-н Шафак Мокафар (Судан), замещавший г-жу Муну Мшарек Хадиджи (Тунис)¹. В работе совещания приняли участие 90 государств-членов и одна региональная организация экономической интеграции.

2. В своем вступительном слове Генеральный директор ВОЗ д-р Тедрос Адханом Гебрейесус обратил внимание на трудности, с которыми сталкивается ВОЗ ввиду существующей модели финансирования, и на причины, по которым деятельность данной Рабочей группы имеет важное значение для будущего Организации. Он заявил, что зависимость ВОЗ от добровольных взносов, из которых финансируется более 80% расходов утвержденного программного бюджета, ставит под угрозу ее способность беспристрастно осуществлять нормативную работу мирового уровня в соответствии с ожиданиями государств-членов. Постоянные усилия по привлечению средств и управлению более чем 2000 взносами с различными требованиями в отношении отчетности отвлекают внимание и ресурсы от технической работы и были определены Председателем Независимого консультативного надзорного комитета экспертов в качестве основного фактора неэффективности. Проблемы в области финансирования отмечались в нескольких обзорах глобальных мер реагирования на пандемию коронавирусной инфекции (COVID-19) и эффективности работы ВОЗ, в том числе в подробных рекомендациях Независимой комиссии по оценке готовности к пандемии и эффективности ответных мер. Генеральный директор вновь подчеркнул, что вложение средств в деятельность ВОЗ на данном этапе во многом поможет избежать потерь в размере триллионов долларов в периоды пандемий, а серьезный пересмотр способов финансирования при участии и по инициативе всех государств-членов может дать реальный толчок дальнейшему развитию Организации.

3. В своем вступительном слове Председатель предложил провести пятое совещание Рабочей группы во вторую неделю декабря 2021 г. Он также коснулся связей между деятельностью Рабочей группы по устойчивому финансированию и рядом недавних инициатив в области финансирования. Внутри ВОЗ задачи Рабочей группы по

¹ Г-жу Бронвин Филд (Австралия) представлял г-н Трэвис Пауэр.

устойчивому финансированию также имеют отношение к деятельности Рабочей группы по усилению готовности ВОЗ к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения и реагированию на них и к вопросам управления ВОЗ. Эти связи свидетельствуют о больших надеждах, возлагаемых на деятельность Рабочей группы по устойчивому финансированию, и ее более широком значении.

4. В соответствии с поручением, содержащимся в докладе о третьем совещании Рабочей группы, Секретариат кратко проинформировал Рабочую группу о замечаниях и предложениях, высказанных в ходе двух «углубленных» рабочих сессий, посвященных способам выбора приоритетов базового бюджета. Секретариат отметил, что обсуждение порядка определения приоритетов затрудняется тем, что каждый программный бюджет составляется по принципу «снизу вверх», начиная с выбора приоритетов на страновом уровне, после чего они устанавливаются на региональном, а затем на глобальном уровне. В этом смысле окончательный вариант бюджета уже представляет собой следствие/результат процесса подробного определения приоритетов на трех уровнях Организации.

5. Комментируя представленную Секретариатом информацию, Председатель предложил Рабочей группе поручить Секретариату представить более транспарентное описание процесса выбора приоритетов при составлении программного бюджета. Это предложение было поддержано государствами-членами. Несколько государств-членов отметили также необходимость рассмотреть процесс составления бюджета в свете предлагаемых Секретариатом новых инициатив, а именно в свете составления смет соответствующих расходов и их отражения в бюджете и решения сопутствующих вопросов управления. В заключение было предложено поручить Секретариату представить при разработке следующего программного бюджета транспарентное описание процесса выбора приоритетов, что должно быть отражено в рекомендациях Рабочей группы Исполнительному комитету.

6. После этого заместители Председателя и Председатель проинформировали Рабочую группу о результатах обсуждения вопросов устойчивого финансирования в ходе уже состоявшихся сессий четырех региональных комитетов, а именно региональных комитетов для стран Африки, Америки, Европы и Юго-Восточной Азии. При этом было отмечено, что в процессе обсуждений для подготовки окончательного доклада будут также учтены замечания и предложения, полученные от региональных комитетов для стран Восточного Средиземноморья и Западной части Тихого океана. Региональным комитетам было предложено составить свои замечания и предложения на основе пяти вопросов, приведенных в докладе о третьем совещании Рабочей группы – пункт 27 документа EB/WGSF/3/3.

7. В соответствии с просьбой нескольких государств-членов, высказанной как на совещаниях Рабочей группы, так и в региональных комитетах, на совещание был приглашен Контролер ВОЗ, которому было предложено пояснить мандат и круг ведения Комитета Организации Объединенных Наций по взносам и методологию определения шкалы взносов. Это выступление получило высокую оценку.

8. Многие государства-члены отметили, что обязательные взносы в ВОЗ, если их рассматривать как инвестицию, характеризуются весьма высокой отдачей, которую не дают многие другие вложения средств. Большое число выступивших представителей государств-членов активно поддержало предложение рекомендовать увеличение обязательных взносов. При этом среди этих государств-членов наблюдался широкий консенсус в отношении того, что любое возможное увеличение должно быть осуществлено постепенно, а также с учетом критерия платежеспособности, чтобы дать возможность государствам-членам подготовиться, провести внутренние обсуждения и составить надлежащие прогнозы; вместе с тем некоторые государства-члены подчеркнули необходимость не задерживать далее первый шаг по увеличению взносов. Была запрошена более подробная дополнительная информация о возможном увеличении обязательных взносов; данный вопрос требует дальнейшего обсуждения и согласования Рабочей группой.

9. В то же время была выражена обеспокоенность возможным увеличением обязательных взносов со стороны ряда государств-членов, включая тех, которые указали, что они могут быть не в состоянии увеличить свой взнос, особенно ввиду бюджетных трудностей, вызванных пандемией COVID-19. Некоторые государства-члены настоятельно призвали Рабочую группу тщательно изучить все имеющиеся механизмы, включая модель возмещения расходов ВОЗ, возможность увеличения основных добровольных взносов и модели, используемые другими фондами и программами, деятельность которых не зависит от поступления обязательных взносов.

10. Государства-члены подчеркнули важность продолжения реформы управления, которая должна сопровождать любое увеличение обязательных взносов, наряду с дальнейшим повышением транспарентности, эффективности и подотчетности, например за счет более транспарентного представления выбора приоритетов и планирования расходов на осуществление специальных инициатив. В качестве еще одного примера транспарентности было приведено представление отчетности государствам-членам с более детальным пояснением порядка освоения гибкого финансирования в целях решения структурных проблем Организации или устранения областей, в которых наблюдается нехватка финансовых средств.

11. В нескольких выступлениях была упомянута модель пополнения ресурсов. Несмотря на высказанные сомнения в применимости модели пополнения ресурсов в условиях ВОЗ, была выражена готовность продолжить изучение этого варианта.

12. Председатель кратко проинформировал Рабочую группу о неофициальных консультациях по вопросу о модели пополнения ресурсов, проведенных с донорами из числа государств-членов и фондами, а также с представителями Альянса по вакцинам GAVI, Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Всемирным банком в соответствии с решением, принятым на третьем совещании Рабочей группы. Представители нескольких государств-членов в своих репликах высказались за дальнейшее изучение модели пополнения ресурсов, подчеркнув, что в этом отношении сохраняются неопределенность и вопросы. Они во многом касаются отличий в структуре управления субъектов здравоохранения, которые в настоящее время используют модель пополнения ресурсов, и способов приведения этой модели в

соответствие с особенностями управления в ВОЗ. В целом государства-члены выразили желание продолжить изучение вопроса о применимости в случае ВОЗ обозначенных возможных моделей пополнения ресурсов, отметив важность дальнейшей адаптации такой модели с учетом мандата и широкой сферы деятельности ВОЗ, а также принципов управления в ВОЗ, в которой выбор приоритетов и принятие решений являются и должны оставаться прерогативой государств-членов.

13. Рабочая группа рассмотрела структуру, порядок подготовки и содержание окончательного доклада, который должен быть представлен 150-й сессии Исполнительного комитета (через тридцать пятое совещание Комитета по программным, бюджетным и административным вопросам). Широкую поддержку получило предложение Секретариата о том, что структура и содержание доклада должны включать пять следующих основных разделов:

- введение с изложением общей информации, мандата и круга ведения Рабочей группы;
- системные проблемы, подлежащие рассмотрению Рабочей группой;
- резюме работы Рабочей группы;
- резюме замечаний и предложений всех региональных комитетов;
- рекомендации Рабочей группы Исполнительному комитету.

14. Были также внесены предложения по улучшению структуры документа, в частности за счет включения в него анализа системных проблем в качестве ориентира для принятия Исполнительным комитетом возможного решения или резолюции, а также приложения с подробным указанием параметров обязательных взносов государств-членов при различных сценариях и других бюджетных данных, которые могут потребоваться государствам-членам для принятия решений. Ряд государств-членов высказали также мнение о том, что рекомендации Рабочей группы будут необходимо четко довести до сведения других ведомств национальных правительств, в том числе министерств иностранных дел и здравоохранения, а возможно, и высшего уровня руководства, а также поднять данный вопрос на форумах с участием министерств иностранных дел, министерств финансов и высших руководителей.

15. По процедуре разработки окончательного доклада Рабочая группа приняла решение предложить государствам-членам представить предлагаемые ими рекомендации в письменной форме к 29 октября 2021 г. на специально определенный для этой цели адрес электронной почты. После этого Президиум подготовит «нулевой» вариант проекта доклада, который будет распространен для получения письменных комментариев в период, предшествующий пятому совещанию Рабочей группы, которое состоится в декабре. Государства-члены подчеркнули важность получения «нулевого» варианта проекта доклада в возможно короткий срок для проведения широких консультаций между министерствами до пятого совещания.

16. В своих выступлениях представители государств-членов высказали некоторые предварительные идеи в отношении рекомендаций, которые должны быть включены в

окончательный доклад Рабочей группы. На их основе Председатель предложил первоначальный перечень из следующих семи основных тем возможных рекомендаций, которые были упомянуты в ходе обсуждений:

- укрепление и повышение общей транспарентности и подотчетности в отношении процесса составления бюджета Организации, в том числе в части выбора приоритетов. Сюда же следует отнести обеспечение транспарентности при определении приоритетов на трех уровнях Организации;
- необходимость гибкого финансирования базового бюджета;
- поэтапное увеличение обязательных взносов в согласованные сроки. Ввиду бюджетных ограничений, испытываемых государствами-членами, любое увеличение должно осуществляться с соблюдением баланса между пожеланиями и реальным положением дел;
- рекомендация об изучении возможностей применения механизма пополнения ресурсов, адаптированного с учетом принципов управления ВОЗ;
- вопросы управления/реформы управления, включая осуществление контроля государствами-членами над результатами работы и инициативами, а также над сметами расходов на выполнение резолюций и решений;
- немедленная активизация работы по ослаблению ограничений, связанных с целевым назначением взносов, и возможному расширению базы доноров;
- порядок принятия и выполнения решений Исполнительного комитета.

17. Государства-члены положительно оценили попытку сгруппировать рекомендации и высказали несколько комментариев в поддержку Рабочей группы и ее мандата. Одна из делегаций подчеркнула, что пандемия COVID-19 продолжает ограничивать возможности многих делегаций принимать участие в обсуждениях, в то время как Председатель отметил, что высокая численность участников каждого совещания Рабочей группы свидетельствует об инклюзивном характере процесса. Кроме того, было выражено консенсусное мнение, что составленные группы тем служат неисчерпывающим перечнем возможных вариантов обеспечения устойчивого финансирования ВОЗ, предлагаемых на рассмотрение государств-членов. В ответ на предложенные Председателем основные темы было высказано несколько комментариев и задан ряд вопросов. Председатель приветствовал оживленную дискуссию по этому вопросу и отметил, что рекомендации не являются взаимоисключающими и представляют собой единый пакет. Он подчеркнул, что при рассмотрении окончательного доклада будет необходимо добиться консенсуса и рекомендовал государствам-членам продолжать вносить свои предложения до 29 октября 2021 г. Он также особо подчеркнул, что в настоящий момент от государств-членов не требуется связать себя каким-либо определенным решением, но им необходимо представить Исполнительному комитету пакет рекомендаций для обсуждения.

18. Рабочая группа постановила провести свое пятое совещание 13–15 декабря 2021 г.

= = =