



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 February 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят восьмая сессия

Пункт 129 повестки дня

Объединенная инспекционная группа

Объединенная инспекционная группа

**Записка Объединенной инспекционной группы,
представленная с целью дополнительного разъяснения ряда
рекомендаций, содержащихся в ее докладе о вспомогательных
расходах, связанных с внебюджетной деятельностью, в
организациях системы Организации Объединенных Наций,
в ответ на решение 58/560 Генеральной Ассамблеи**

I. Введение

1. Настоящая записка представляется в ответ на решение 58/560 Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея просила Объединенную инспекционную группу представить дополнительные разъяснения в связи с ее рекомендациями 1, 4, 6, 8 и 9, содержащимися в ее докладе о вспомогательных расходах, связанных с внебюджетной деятельностью, в организациях системы Организации Объединенных Наций (A/57/442).

II. Дополнительные разъяснения

Рекомендация 1

В целях обеспечения эффективного использования внебюджетных ресурсов в поддержку осуществления предусмотренных в соответствующих мандатах программ директивные органы, возможно, сочтут целесообразным предложить административным руководителям каждой организации:

а) включать внебюджетные ресурсы наряду с основными ресурсами в представляемый бюджет (если они этого еще не делают) и выносить информацию об этих ресурсах на одобрение директивных органов, по крайней мере с точки зрения установления общих программных приоритетов;

b) принимать внебюджетные ресурсы для осуществления деятельности, выходящей за рамки основного бюджета, в соответствии с общими программными приоритетами, одобренными директивными органами.

2. Основная цель рекомендации 1 заключается в обеспечении того, чтобы внебюджетные ресурсы, использование которых возрастает во многих организациях системы, эффективно применялись для поддержки утвержденных программных приоритетов и мероприятий организаций-получателей. Рекомендация 1(a) направлена на обеспечение этого путем содействия большей транспарентности в представлении бюджетов по программам и поощрения тем самым более рационального распределения ресурсов.

3. В Организации Объединенных Наций внебюджетные ресурсы включаются в представляемый бюджет по программам наряду с регулярными ресурсами начиная с двухгодичного периода 1974–1975 годов. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам осуществляет руководство и контроль за различными аспектами представления внебюджетных ресурсов в предлагаемых бюджетах по программам. **Консультативный комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее одобрить рекомендации Объединенной инспекционной группы (A/57/434, пункт 6).**

4. Рекомендация 1(b) дополняет рекомендацию 1(a). Она направлена на недопущение любых возможных отклонений в осуществлении утвержденных программных приоритетов или еще большей нагрузки на регулярные или основные ресурсы в результате дополнительных административных или других вспомогательных расходов, понесенных в результате внебюджетного финансирования программ или мероприятий, не соответствующих программным приоритетам. Что касается Организации Объединенных Наций, то в ее Финансовом положении 7.2 определяются условия, при которых Генеральный секретарь может принять добровольные взносы (A/57/442, пункт 17).

Рекомендация 4

Директивные органы, возможно, сочтут целесообразным изучить вопрос о том, чтобы разрешить организациям системы Организации Объединенных Наций удерживать проценты, получаемые от внебюджетных ресурсов, выделяемых для осуществления деятельности, финансируемой рядом доноров, в тех случаях, когда ресурсы смешиваются и невозможно вести учет отдельно по конкретным донорам. Они, возможно, пожелают принять решение о том, чтобы такие доходы использовались для снижения внебюджетных вспомогательных расходов и чтобы директивным органам представлялась надлежащая отчетность о связи между такими доходами в форме процентов и ставками вспомогательных расходов.

5. Эта рекомендация, являющаяся приемлемой для членов Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (A/57/442/Add.1, пункт 11), основана на практике, принятой Исполнительным советом Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в 1998 году (A/57/442, пункты 35 и 36). Она призывает директивные органы рас

смотреть вопрос о том, чтобы разрешить организациям системы Организации Объединенных Наций в ограниченном числе случаев, четко указанных в рекомендации, удерживать проценты, получаемые от этих ресурсов, и использовать их для покрытия части вспомогательных расходов. Это может сократить внебюджетные расходы и снять административное бремя, связанное с подсчетом, кредитованием, представлением отчетности, возвращением или определением иных форм распределения поступлений по процентам от внебюджетных ресурсов. В 1998 году проценты, полученные от дополнительных ресурсов, обеспечили ЮНИСЕФ сумму на покрытие вспомогательных расходов, эквивалентную дополнительной ставке возмещения в размере приблизительно 4 процентов. Применительно к Организации Объединенных Наций и другим организациям данный вопрос нуждается в дальнейшем изучении и представлении на рассмотрение директивных органов, как было рекомендовано Объединенной инспекционной группой.

Рекомендация 6

Административным руководителям организаций, которые пока еще не сделали этого, следует изучить возможность включения в качестве прямых и внутренних расходов по проектам и программам поддающихся определению элементов, покрываемых в настоящее время в качестве вспомогательных расходов на основе процентного метода.

6. В данной рекомендации административным руководителям предлагается изучить возможность систематического определения и возмещения более значительной части вспомогательных расходов, относящихся к внебюджетной деятельности, в качестве прямых и внутренних расходов по проектам или программам. В этом контексте следует принимать во внимание выраженную некоторыми членами Координационного совета руководителей обеспокоенность возможным общим занижением, в конечном итоге, ставок вспомогательных расходов по программам (A/57/442/Add.1, пункт 13). Однако эту обеспокоенность следует рассматривать с учетом потенциальных выгод, которые могут быть получены благодаря более позитивному восприятию донорами транспарентности и обоснованности вспомогательных расходов в целом и законности и целесообразности применения ставки косвенных вспомогательных расходов в частности (A/57/442, пункты 20, 24 и 50).

7. Вторая выраженная членами Координационного совета руководителей обеспокоенность (A/57/442/Add.1, пункт 13) по поводу того, что разделение элементов вспомогательных расходов на категорию фиксированных или указываемых в процентах расходов и на категорию прямых и внутренних расходов по проектам и программам может вызвать дополнительную необходимость в проведении переговоров с донорами, является, по мнению Объединенной инспекционной группы, преувеличением. Эта рекомендация, в том виде, в каком она разъяснена и упомянута в докладе (A/57/442, пункт 24), предполагает систематическое определение элементов, которые будут возмещаться в качестве прямых и внутренних расходов по проектам или программам.

Рекомендация 8

Административным руководителям следует обеспечить последовательный подход к исключительным ставкам вспомогательных расходов и основаниям для их применения. Они должны применяться лишь в соответствии с оправданными основными приоритетами или в том случае, если действительно установлена целесообразность применения более низких ставок вспомогательных расходов. Кроме того, административным руководителям, довольно часто принимающим решения о применении исключительных ставок вспомогательных расходов, следует пересмотреть политику в области внебюджетных вспомогательных расходов, в отношении которой они делают исключения.

8. В рекомендации признаются полномочия, которыми наделены секретариаты организаций системы Организации Объединенных Наций, в отношении применения исключительных ставок вспомогательных расходов (A/57/442, пункт 48). Тем не менее, она направлена на обеспечение транспарентности и последовательности в отношении условий, при которых применяются исключительные ставки. Это должно позволить, в частности, избежать применения исключительных ставок главным образом по просьбе отдельных доноров (A/57/442, пункт 49) и обеспечить предсказуемую и справедливую политику по отношению к государствам-членам и другим донорам.

9. Эта рекомендация, как было подчеркнуто, обращена к административным руководителям. Поскольку она была признана приемлемой членами Координационного совета руководителей (A/57/442/Add.1, пункт 15), ожидается, что административные руководители присоединятся к ней и будут ее выполнять без какой-либо необходимости принятия конкретных мер со стороны директивных органов, включая Генеральную Ассамблею.

Рекомендация 9

Директивным органам следует принять соответствующую политику в области вспомогательных расходов, с тем чтобы можно было и впредь эффективно мобилизовывать внебюджетные ресурсы и использовать их для осуществления предусмотренной мандатами деятельности в области развития и в гуманитарных и других основных областях деятельности. Такая политика должна быть четкой, транспарентной и простой в осуществлении, и она должна предусматривать последовательный и справедливый подход к специальным механизмам. С этой целью директивные органы, возможно, сочтут целесообразным принять решение о том, что:

- а) ставки внебюджетных вспомогательных расходов должны устанавливаться в соответствии со следующими принципами:
 - они должны учитывать и отражать относительную значимость и прямые выгоды внебюджетной деятельности для предусмотренной мандатами программы;

- они должны быть дифференцированы с учетом расходов на оказываемую поддержку в зависимости от видов деятельности, представленных условий и объема ресурсов;

b) полномочия на установление ставок внебюджетных вспомогательных расходов в соответствии с принципами, изложенными в подпункте (a) выше, могут быть переданы административным руководителям с представлением надлежащих отчетов об осуществлении таких полномочий директивным органам.

10. Рекомендация 9 предполагает упорядочение принципов политики установления ставок вспомогательных расходов организаций системы Организации Объединенных Наций. Как было упомянуто в докладе (A/57/442, пункт 60), выработка общего подхода к установлению таких ставок способствовала бы, в частности, улучшению понимания и принятия государствами-членами политики организаций системы Организации Объединенных Наций в области вспомогательных расходов. Для содействия этому процессу упорядочения в рекомендации 9(a) предлагается ряд принципов, в соответствии с которыми должны устанавливаться ставки внебюджетных вспомогательных расходов. Члены Координационного совета руководителей признали приемлемыми эти принципы (A/57/442/Add.1, пункт 15), а также рекомендацию 11, подчеркнув роль Совета в определении надлежащего механизма для осуществления контроля, подготовки отчетности и проведения обзора в том, что касается процессов принятия решений организациями системы относительно управления внебюджетными ресурсами.

11. Рекомендация 9(b) предполагает, что директивные органы могут рассмотреть возможность предоставления административным руководителям полномочий устанавливать ставки внебюджетных вспомогательных расходов. Причины и условия предоставления этих полномочий излагаются в докладе Объединенной инспекционной группы (A/57/442, пункты 63 и 65). В частности подчеркивается, что такие полномочия могли бы предоставляться в рамках определенной политики и принципов отчетности, устанавливаемых директивными органами, как, например, в случае предоставления административным руководителям полномочий принимать внебюджетные взносы и утверждать исключительные ставки вспомогательных расходов. Рекомендацию 9(b) следует, в частности, рассматривать в контексте принципов, предложенных в части (a) этой рекомендации, с учетом также других рекомендаций, содержащихся в докладе, в том числе рекомендаций 1, 8, 10 и 12.