



**Исполнительный совет Программы  
развития Организации Объединенных  
Наций и Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения**

Distr.  
GENERAL  
  
DP/1998/37  
DP/FPA/1998/14  
14 September 1998  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Третья очередная сессия 1998 года  
14-16 и 21-22 сентября 1998 года, Нью-Йорк  
Пункты 3 и 9 повестки дня  
ПРООН/ЮНФПА

**ПОПРАВКИ К ФИНАНСОВЫМ ПОЛОЖЕНИЯМ ПРОГРАММЫ РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ**

**ОБЗОР МНОГОСТОРОННИХ И ДВУСТОРОННИХ МЕХАНИЗМОВ ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ, ФИНАНСИРУЕМЫХ  
ИЗ ЦЕЛЕВЫХ ФОНДОВ**

Доклад Консультативного комитета по административным и  
бюджетным вопросам

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций о поправках к Финансовым положениям ПРООН (DP/1998/32) и доклады Директора-исполнителя Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения о поправках к Финансовым положениям ЮНФПА (DP/FPA/1998/10) и об обзоре многосторонних и двусторонних механизмов, финансируемых из целевых фондов (DP/FPA/1998/11). В ходе рассмотрения этих докладов Комитет встретился с представителями Администратора и Директора-исполнителя, которые представили дополнительную информацию.

Финансовые положения ПРООН

2. В своем докладе Администратор просит утвердить временные изменения в финансовых положениях о двухгодичном бюджете вспомогательного обслуживания, совместном финансировании и закупках. Консультативный комитет отмечает, что, как сказано в пункте 2 документа DP/1998/32, Администратор намерен провести углубленный пересмотр других финансовых положений для отражения новой структуры полномочий и подотчетности в области финансового управления, складывающейся в результате осуществления программы реформ "ПРООН в 2001 году", значительного увеличения

объема прочих ресурсов (помимо регулярных ресурсов и ресурсов, полученных фондами, находящимися в ведении Администратора), практического применения новых процедур программирования, результатов оценки финансового риска, проводимой ПРООН, и воздействия реализуемых ПРООН предложений Генерального секретаря по реформе. Насколько известно Консультативному комитету, эти полностью пересмотренные Финансовые положения будут представлены в 1999 году. Комитет просит при представлении пересмотренных Финансовых положений в 1999 году достаточно четко указать, какие из предлагаемых поправок меняют лишь форму изложения, а какие представляют собой существенные изменения.

3. Что касается предлагаемых изменений к Финансовым положениям, изложенных в документе DP/1998/32, то их можно разбить на две общие группы. К первой группе относятся изменения, связанные с обновлением определений категорий ресурсов и связанных с ними счетов и другие поправки, в том числе обусловленные переходом к согласованной форме представления двухгодичного бюджета вспомогательного обслуживания для ПРООН и других фондов и программ Организации Объединенных Наций. Вторая группа касается закупок как одного из основных видов деятельности ПРООН. Как указано в пункте 10 документа DP/1998/32, предлагаемые положения в отношении закупок, разработанные в рамках инициативы в области общего обслуживания, являющейся составной частью предложения Генерального секретаря по реформе, представляют собой результат совместной деятельности рабочей группы Секретариата Организации Объединенных Наций и фондов и программ Организации Объединенных Наций. Консультативный комитет был информирован о том, что текст предлагаемых положений ПРООН в отношении закупок мог бы в конечном итоге послужить базовым текстом при разработке аналогичных положений для всех других организаций (т.е. Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов, Детского фонда Организации Объединенных Наций, ЮНФПА и Секретариата Организации Объединенных Наций).

4. Что касается первой группы пересмотренных положений, то у Консультативного комитета нет никаких возражений против предлагаемых изменений, изложенных в разделах А и В приложения II к документу DP/1998/32. Комитет отмечает, что вопрос делегирования полномочий Администратора по выполнению функций в области закупок и управления имуществом другим сотрудникам ПРООН, как указано в предлагаемом тексте положения 14.5 (с), уже регулируется в положении 3.1 и - более конкретно - в правиле 103.1. Кроме того, Комитет был информирован о том, что в соответствии с нынешним текстом положения 14.1 (с) с изменениями, внесенными в 1996 году, Администратор назначает персонал, уполномоченный принимать обязательства от имени ПРООН. Используемый в положении 14.1 (с) термин "персонал" означает, как определено в положении 2.2 Р (ii) "сотрудников организации и других лиц, нанятых организацией на основании других договорных соглашений для осуществления мероприятий по программе или проекту или выполнения функций вспомогательного обслуживания программ".

5. В этой связи Консультативный комитет был информирован о том, что в ходе консультаций с Управлением по правовым вопросам Организации Объединенных Наций (УПВ) УПВ обратило внимание на факты выполнения функций, связанных с закупками, лицами, не являющимися сотрудниками Организации Объединенных Наций, что вызывает у Генеральной Ассамблеи обеспокоенность, которая в последний раз прозвучала в резолюции 52/226 Генеральной Ассамблеи от 27 апреля 1998 года. Комитет был информирован о том, что поскольку ПРООН является организацией, ориентированной на деятельность на местах, которая осуществляет тысячи проектов во всем мире через свою сеть, включающую более 130 страновых отделений, она полагает эффективным и целесообразным периодически делегировать ограниченные полномочия по закупкам персоналу, работающему на условиях контрактов с ПРООН, но не относящемуся к категории ее

сотрудников. Комитет был информирован о том, что подобное делегирование является исключительной мерой и производится лишь в отношении закупок недорогостоящих товаров. ПРООН привлекает для работы в качестве персонала по проектам лиц, деятельность которых не регулируется условиями писем о назначении и на которых не распространяются Положения и Правила о персонале. В этой связи Комитет рекомендует Администратору в связи с представлением полностью пересмотренного текста Финансовых положений в 1999 году (см. пункт 2 выше) подготовить программный документ по вопросу выполнения функций закупок лицами, не являющимися сотрудниками организации, описав в нем практику, которой придерживается ПРООН и другие фонды и программы Организации Объединенных Наций.

#### Финансовые положения ЮНФПА

6. Как и в случае с ПРООН, поправки к существующим Финансовым положениям ЮНФПА представляют собой изменения, связанные с обновлением терминологии, используемой в согласованной форме представления двухгодичного бюджета вспомогательного обслуживания, а также поправки к положениям, регулирующим закупочную деятельность, которые являются результатом деятельности Рабочей группы по закупкам в рамках инициативы в области общего обслуживания, включенной в предложения Генерального секретаря по реформе.

7. Консультативный комитет не возражает против предлагаемых поправок к Финансовым положениям, текст которых излагается в пунктах 3 и 4 документа DP/FPA/1998/10. Что касается предлагаемых поправок к положениям о закупках, то замечания, высказанные Комитетом в пунктах 3-4 выше в отношении предлагаемых поправок к Финансовым положениям ПРООН, в равной степени применимы и к предложению ЮНФПА. Комитет был информирован о том, что в случае ЮНФПА Директор-исполнитель может делегировать полномочия, необходимые для выполнения функций закупок и управления имуществом, лишь должностным лицам ЮНФПА, а не персоналу по проектам, не относящемуся к категории сотрудников организации.

#### Многосторонние и двусторонние механизмы ЮНФПА, финансируемые из целевых фондов

8. Консультативный комитет с удовлетворением принимает к сведению доклад Директора-исполнителя об обзоре многосторонних и двусторонних механизмов, финансируемых из целевых фондов (DP/FPA/1998/11), который был подготовлен в ответ на решение 97/26 Исполнительного совета. В этом докладе, состоящем из пяти разделов, рассматриваются основные элементы используемых ЮНФПА механизмов многостороннего и двустороннего финансирования и возмещения расходов и в заключение приводятся рекомендации Директора-исполнителя по полному возмещению а) расходов на управленческо-функциональное обеспечение (УФО) в связи с осуществлением многосторонней и двусторонней деятельности и б) расходов на административное и оперативно-вспомогательное обеспечение (АОВ) в связи с исполнением ЮНФПА многосторонних и двусторонних проектов.

9. Как указывается в пунктах 3-4 документа DP/FPA/1998/11, ЮНФПА получает многосторонние и двусторонние взносы в рамках механизмов финансирования из целевых фондов от доноров и стран, получающих помощь по программам, финансовых учреждений, неправительственных организаций и фондов. Многосторонние и двусторонние ресурсы используются на осуществление конкретных мероприятий в области народонаселения, которые не могут финансироваться из регулярных ресурсов ЮНФПА. Как показано в таблице 1 документа DP/FPA/1998/11, объем многосторонних и двусторонних ресурсов ЮНФПА в сопоставлении с его регулярными ресурсами сравнительно невелик. В 1998 году поступления многосторонних и

двусторонних ресурсов должны составить, согласно прогнозам, около 25 млн. долл. США, или 8 процентов от общего объема ресурсов (DP/FPA/1998/11, пункт 8).

10. Консультативный комитет отмечает на основании пунктов 15 (а) и 21–23 документа DP/FPA/1998/11, что ЮНФПА оказывает весь комплекс услуг по управленческо-функциональному обеспечению в области разработки, курирования и контроля за осуществлением проектов, финансируемых за счет многосторонних и двусторонних ресурсов. Эти услуги оказываются ЮНФПА в рамках всех проектов, финансируемых за счет многосторонних и двусторонних взносов, вне зависимости от того, выступает ли в качестве учреждения-исполнителя проектов ЮНФПА или же в качестве исполнителя проектов выбираются другие учреждения. В ответ на запрос Комитета ему была представлена подробная разбивка всех услуг, оказываемых отделениями на местах и подразделениями штаб-квартиры в рамках проектов, финансируемых за счет многосторонних и двусторонних ресурсов (см. приложение к настоящему докладу). В настоящее время ЮНФПА не получает возмещения расходов на управленческо-функциональное обеспечение. Комитет далее отмечает, что ЮНФПА несет расходы на управленческо-функциональное обеспечение вне зависимости от того, осуществляются ли указанные проекты ЮНФПА или другими учреждениями-исполнителями. Комитет согласен с тем, что выполнение указанных функций представляет собой субсидирование из регулярных ресурсов (двухгодичного бюджета вспомогательного обслуживания) мероприятий, финансируемых за счет многосторонних и двусторонних ресурсов. Поэтому Комитет согласен с предложением Директора-исполнителя установить в отношении всех многосторонних и двусторонних проектов, финансируемых из целевых фондов, ставку возмещения расходов на УФО в размере 5 процентов. Поступления по линии возмещения расходов на УФО должны заноситься на кредит двухгодичного бюджета вспомогательного обслуживания в соответствии с предлагаемым текстом положения 8.7. В то же время Комитет считает, что предлагаемое распределение расходов между соответствующими страновыми отделениями и подразделениями штаб-квартиры по любой установленной ставке может лишить Фонд необходимой свободы маневра средствами, и рекомендует Директору-исполнителю по-прежнему решать этот вопрос по своему усмотрению. Комитет далее отмечает, что предлагаемая ставка в размере 5 процентов соответствует диапазону ставок, взимаемых за такие услуги другими организациями системы Организации Объединенных Наций, и определена на основе оценки уровня рабочей нагрузки. Однако в интересах обеспечения большей транспарентности Комитет рекомендует ЮНФПА продолжать разработку своей методологии подсчета количественной оценки уровня сборов.

11. В соответствии с установленными процедурами в тех случаях, когда ЮНФПА действует в качестве учреждения-исполнителя проекта, финансируемого за счет многосторонних и двусторонних ресурсов, он получает возмещение за расходы на АОВ по ставке в 5 процентов от расходов по проекту, а когда осуществлением проектов, финансируемых из многосторонних и двусторонних источников, занимается какое-либо выбранное учреждение-исполнитель Организации Объединенных Наций, то это учреждение получает возмещение за расходы на АОВ по ставке в 7,5 процента от объема расходов по проекту (DP/FPA/1998/11, пункты 24–26). В пунктах 26–27 Директор-исполнитель предлагает повысить ставку возмещения возникающих у ЮНФПА как учреждения-исполнителя проектов, финансируемых на многосторонней и двусторонней основе, расходов на АОВ с 5 до 7,5 процента расходов по проекту. Иными словами, ставку предлагается установить на уровне той, которую взимают в порядке возмещения расходов на АОВ другие учреждения-исполнители Организации Объединенных Наций, осуществляющие многосторонние и двусторонние проекты.

12. На основании пункта 26 Консультативный комитет отмечает, что в тех случаях, когда учреждения-исполнители Организации Объединенных Наций осуществляют проекты, финансируемые

из регулярных ресурсов, они также получают возмещение расходов на АОВ по ставке в 7,5 процента от объема расходов по проекту. Комитет напоминает, что в 1992 году ЮНФПА перешел к использованию новых процедур возмещения расходов на АОВ учреждениям-исполнителям Организации Объединенных Наций для покрытия расходов, связанных с техническим и административным обеспечением проектов (см., например, документ A/49/5/Add.7, пункт 36). Комитет не возражает против предлагаемого повышения ставки возмещения расходов на АОВ с 5 до 7,5 процента в случаях, когда ЮНФПА осуществляет проекты, финансируемые за счет многосторонних и двусторонних ресурсов; однако он рекомендует держать этот вопрос в поле зрения и вновь представить его на рассмотрение Комитета после получения обновленной информации об определении величины расходов на АОВ.

Приложение

**ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ О МЕТОДОЛОГИИ ИСЧИСЛЕНИЯ РАСХОДОВ  
 НА АДМИНИСТРАТИВНО-ВСПОМОГАТЕЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ**

Как указывается в пункте 17 раздела IV доклада, содержащегося в документе DP/FPA/1998/11, административно-вспомогательное обслуживание включает в себя четыре процесса. В приводимой ниже таблице описываются каждый из этих процессов (А, В, С и D), конкретное рабочее задание и предполагаемая рабочая нагрузка (тяжелая, средняя, малая).

	<u>Полевое отделение</u>			<u>Подразделение штаб-квартиры</u>		
	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая<sup>а</sup></u>	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая</u>
А. <u>Разработка и утверждение двусторонних-многосторонних проектов</u>	X			X		
1. Исследовательский этап – встречи с донорами и принимающими правительствами в целях определения возможностей осуществления проектов и стратегии мобилизации ресурсов – например, созыв совещания доноров.	X			X		
2. Обсуждение и переговоры по конкретным предложениям и финансовым потребностям.	X			X		
3. Предоставление/обеспечение участия специалистов необходимого профиля в разработке проектной документации и подготовке бюджетов.	X					X
4. Анализ технико-экономического обоснования и утверждение проекта.	X					X
В. <u>Разработка механизмов многостороннего-двустороннего совместного финансирования</u>	X			X		X
				CPP		ГО/СФ

<sup>а</sup> Рабочая нагрузка исчисляется исходя из следующего: тяжелая – 60-100 процентов; средняя – 30-60 процентов; малая – 30 процентов или меньше.

<sup>б</sup> ПРИМЕЧАНИЕ: CPP: сектор развития ресурсов, ГО: географические отделы, СФ: сектор финансов.

	<u>Полевое отделение</u>			<u>Подразделение штаб-квартиры</u>		
	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая<sup>a</sup></u>	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая</u>
1. Определение конкретных механизмов совместного финансирования и выработка положений об использовании стандартных соглашений о совместном финансировании (соглашения должны составляться с учетом программных приоритетов и финансовых правил и положений ЮНФПА).	X			X CPR		X ГО/СФ
2. Обеспечение при необходимости утверждения донорами и принимающими правительствами соглашения. Пересмотр при необходимости соглашения в полной консультации с заинтересованными сторонами.	X				X CPR	
3. Открытие необходимых финансовых счетов, создание массивов данных и организация их учета; и обращение с просьбой произвести первый платеж в соответствии с графиком оплаты.	X				X CPR/СФ	
C. <u>Оперативная поддержка</u>			X	X CPR		
1. Подготовка и обновление руководящих принципов и процедур многостороннего-двустороннего финансирования и другой соответствующей информации о совместном финансировании.			X	X CPR		
2. Подготовка и обновление портфеля документации многосторонних-двусторонних проектов.			X	X CPR	X ГО	X ГО/СФ
3. Разработка общей стратегии финансирования и подхода к использованию ресурсов из многосторонних-двусторонних источников.				X CPR		
4. Организация двусторонних консультаций доноров. Подготовка мультимедийных материалов по вопросам многостороннего-двустороннего финансирования.				X CPR		X ГО/СФ
D. <u>Основной и финансовый контроль</u>		X		X		

/...

	<u>Полевое отделение</u>			<u>Подразделение штаб-квартиры</u>		
	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая<sup>a</sup></u>	<u>Тяжелая</u>	<u>Средняя</u>	<u>Малая</u>
1. Обслуживание целевого фонда совместного финансирования и совместных счетов.				X СФ/СРР		
2. Выработка решения об использовании остатков по процентным отчислениям в целевой фонд и принятие коррективных мер по дефицитным счетам проектов.				X СРР		
3. Контроль за осуществлением основных положений многосторонних-двусторонних соглашений.			X		X ГО/СРР	
4. Подготовка общих сводок по многосторонней-двусторонней отчетности.				X СРР		

В пунктах ниже указывается конкретный вид периодических мероприятий по осуществлению каждого из вышеупомянутых многосторонних-двусторонних процессов:

1. Связь и контакты – телефонная/факсимильная/электронная, встречи
  - Телефонные переговоры
  - Ответы на запросы
  - Инициирование контактов
2. Компьютерное обслуживание и обработка и ведение данных
  - Создание системы управления данными
  - Ввод и обновление данных
  - Создание резервной копии файла, записанного на жестком диске компьютера
  - Подготовка для презентации компьютерной информации
3. Корреспонденция
  - Чтение
  - Ответы на письма
  - Инициирование переписки
4. Делопроизводство



- Регистрация
- Сортировка
- Ведение архива

5. Общее обслуживание

- Бухгалтерский учет (платежи и т.д.)
- Работа с почтой
- Материально-техническое обеспечение и принадлежности

-----

/...