



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

Distr.: General
16 November 2007
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2008 года
21–28 января 2008 года, Нью-Йорк
Пункт 6 предварительной повестки дня
Финансовые, бюджетные и административные вопросы

Доклад о политике возмещения расходов ЮНИФЕМ

Резюме

Как и прежде, политика возмещения расходов ЮНИФЕМ строится на основе согласованных принципов, повсеместно принятых в организациях системы Организации Объединенных Наций. Опыт практической реализации этой политики в течение нескольких лет привел ЮНИФЕМ к осознанию того, что в соответствии с предпринимаемыми на межорганизационной основе усилиями в области согласования ему необходимо упростить свою политику возмещения расходов в целях повышения эффективности ее осуществления. В настоящем докладе ЮНИФЕМ предлагается, в частности, использовать установленную на уровне 7 процентов единую ставку возмещения переменных косвенных расходов, связанных с осуществлением новых проектов, финансируемых на основе совместного покрытия расходов с участием третьих сторон и из целевых фондов.

Элементы решения

Исполнительный совет может пожелать:

- a) приветствовать участие ЮНИФЕМ в осуществлении усилий в целях согласования его политики возмещения расходов с политикой, применяемой организациями системы Организации Объединенных Наций в отношении целевых фондов с участием многих доноров, совместных программ и совместных отделений;
- b) подтвердить, что ЮНИФЕМ необходимо продолжать предпринимать усилия в области контроля с целью обеспечения адекватного финансирования функций, связанных с управлением прочими ресурсами, без необоснованного субсидирования за счет регулярных ресурсов;
- c) принять к сведению настоящий доклад; одобрить содержащиеся в нем элементы политики, касающиеся возмещения косвенных и прямых вспомогательных расходов; и, в частности, рекомендовать установить ставку воз-



мещения расходов на общую управленческую поддержку на уровне 7 процентов для новых проектов, финансируемых за счет взносов третьих сторон и по линии целевых фондов.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация	4
II. Краткая информация о принципах и практической реализации нынешней политики	4
III. Согласование политики	7
IV. Пересмотр политики и выводы	8

I. Справочная информация

1. Настоящий доклад представлен во исполнение решения 2007/23 Исполнительного совета, в котором он просил Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) «провести обзор своей политики возмещения расходов и представить Совету доклад на его сессии в январе 2008 года».
2. Помимо этого, в ходе недавнего обсуждения в Исполнительном совете бюджета вспомогательных расходов ЮНИФЕМ на двухгодичный период 2008–2009 годов Совет просил ЮНИФЕМ представить дополнительную информацию о его политике возмещения расходов. Это обсуждение побудило ЮНИФЕМ к согласованию его политики возмещения расходов с соответствующей политикой, широко применяемой организациями, входящими в состав Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР).
3. Настоящий доклад включает два основных элемента. Во-первых, в нем приводится краткая информация о нынешней политике в этой области и ходе ее осуществления. Во-вторых, в нем содержится обоснование согласования позиции в отношении политики с организациями — членами ГООНВР, а также рекомендации относительно продвижения в этом направлении.

II. Краткая информация о принципах и практической реализации нынешней политики

4. Под применяемым в ЮНИФЕМ (и среди членов ГООНВР, а также в большинстве других организаций системы Организации Объединенных Наций) возмещением расходов понимается отнесение расчетных дополнительных расходов ЮНИФЕМ, связанных со взятыми им обязательствами по управлению осуществлением программ, финансируемых по линии прочих (неосновных) ресурсов, на счет этих программ.
5. Нынешняя политика базируется на согласованном комплексе принципов и определений расходов, широко принятых в организациях системы Организации Объединенных Наций и одобренных Исполнительным советом в его решении 2004/30 (см. вставки 1 и 2).

Вставка 1

Согласованные принципы возмещения расходов

1. В организации, финансируемой из различных источников (по линии регулярных и прочих ресурсов), каждый источник финансирования должен покрывать все свои соответствующие расходы, связанные с оказанием организацией необходимой управленческой поддержки.
2. В зависимости от мандата и бизнес-модели каждой организации все расходы можно отнести к категориям «прямых», «постоянных косвенных» и «переменных косвенных» расходов (см. вставку 2).

3. Хотя организации системы Организации Объединенных Наций и выработали общие определения для каждой категории расходов, для того чтобы эта деятельность имела реальный практический смысл, каждой организации необходимо классифицировать свои расходы по этим категориям. Механизм возмещения расходов, как правило, применяется в отношении переменных косвенных расходов. Организациям, которые не получают нецелевые взносы, приходится возмещать все косвенные расходы.

6. Согласованные определения категорий расходов, кратко изложенные ниже, весьма актуальны, в частности, в контексте практики возмещения расходов, применяемой ЮНИФЕМ в настоящее время.

Вставка 2

Классификация расходов — согласованные определения расходов

Прямые расходы. Прямые расходы — это все расходы, которые организация несет в связи с осуществлением деятельности, проектов и программ в рамках своего мандата и которые в полном объеме могут быть отнесены к такой деятельности, проектам и программам. Они включают в себя расходы на персонал, задействованный в осуществлении проектов, расходы на оборудование, помещения для проектов, путевые расходы и любые другие ресурсы, необходимые для достижения результатов и целей, поставленных в рамках программ и проектов.

Постоянные косвенные расходы. К ним относятся все расходы, которые организация несет независимо от масштабов и уровня своей деятельности и которые нельзя однозначно отнести к конкретным видам деятельности, проектам или программам. Эти расходы, как правило, включают расходы на высшее руководство организации, ее корпоративные расходы и расходы уставных органов, не занимающихся оказанием услуг.

Переменные косвенные расходы. Переменные косвенные расходы — это все расходы, которые организация несет в связи с осуществлением своей деятельности, проектов и программ и оказанием соответствующей поддержки и которые нельзя однозначно отнести к конкретным видам деятельности, проектам или программам. Такие расходы, как правило, включают расходы на подразделения, оказывающие услуги, и административные подразделения, а также связанные с ними системные и операционные расходы.

7. В ЮНИФЕМ практика возмещения расходов применяется в отношении двух компонентов расходов — *переменных косвенных* и *прямых*. Эти компоненты расходов проводятся по двум различным категориям в контексте вспомогательного обслуживания программ, а именно по категории общей управленче-

ской поддержки (ОУП — косвенные расходы) и по категории услуг по поддержке осуществления (УПО — прямые расходы).

8. ОУП включает в себя осуществление функций общего надзора и управления в том, что касается подразделений штаб-квартиры ЮНИФЕМ и его субрегиональных программных отделений. Выполнение этих функций сопряжено для ЮНИФЕМ с переменными косвенными расходами, которые он несет как организационная структура в целом в связи с оказанием конкретных услуг, в частности таких, как:

- a) определение, разработка и оценка проектов;
- b) определение механизма осуществления и оценка местного потенциала;
- c) инструктирование сотрудников по проектам и консультантов до начала осуществления проектов и подведение итогов по их завершении;
- d) общий надзор и контроль, включая участие в обзоре осуществления проектов;
- e) получение и распределение финансовых ресурсов и представление донорам отчетов об их использовании;
- f) консультирование по вопросам политики и техническое обеспечение;
- g) управление и обмен знаниями; и
- h) системы, информационно-техническая инфраструктура, а также символика организации/фирменные знаки.

9. Хотя в настоящем докладе основное внимание уделяется непосредственно *переменным косвенным расходам*, связанным с оказанием ОУП программам ЮНИФЕМ, следует отметить, что согласно политике ЮНИФЕМ на счет проектов относятся все *прямые* расходы на УПО (которые оказывают в основном субрегиональные программные отделения). К их числу относятся дополнительные расходы по следующим категориям:

- a) платежи;
- b) набор персонала;
- c) закупки услуг и оборудования;
- d) организация мероприятий по профессиональной подготовке;
- e) оформление разрешений на поездки; и
- f) отправка и перевозка грузов.

10. Возмещение расходов на УПО ставит ряд уникальных задач в плане осуществления применительно к «операционным» УПО, т.е. услугам по осуществлению, относимым к конкретным операциям. Субрегиональным программным отделениям предлагается на этапе разработки проектов определять все необходимые элементы поддержки и создавать соответствующие бюджетные статьи в бюджетах по программам для проведения таких прямых расходов в соответствии с согласованными определениями расходов, приведенными во вставке 2, выше.

11. Что касается проектов, финансируемых на основе совместного покрытия расходов с участием третьих сторон и из целевых фондов, то согласно нынешней политике ставка возмещения установлена в диапазоне 3–13 процентов от расходов обоих видов. В нижеприведенной таблице представлены подробные данные о возмещении вспомогательных расходов на управление ресурсами на осуществление проектов, финансируемых на основе совместного покрытия расходов и из целевых фондов, за период с 2004 по 2006 годы (в млн. долл. США).

<i>Описание</i>	<i>2004 год</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Расходы по программам	12,9	28,2	27,6
Полученные взносы	25,9	31,6	32,6
Сумма покрываемых расходов	1	2,1	2,3
Действующая ставка	7,8%	7,5%	8,3%

III. Согласование политики

12. Из вышеприведенной таблицы видно, что объем ресурсов ЮНИФЕМ по линии совместного финансирования за данный период неуклонно возростал. Хотя этот рост позволяет ЮНИФЕМ осуществлять высококачественные программы в целях развития, он ведет к существенным расходам на управление и административное распоряжение этими новыми взносами.

13. ЮНИФЕМ привержен цели упорядочения и согласования своей политики возмещения расходов в соответствии с последними решениями ГООНВР. В связи с этим ЮНИФЕМ предлагает возмещать косвенные расходы на проекты, финансируемые за счет взносов третьих сторон и из целевых фондов, по стандартной ставке на уровне 7 процентов. Субрегиональные отделения будут определять все необходимые элементы поддержки на этапе разработки проектов и создавать соответствующие бюджетные статьи в бюджетах по программам для проведения таких прямых расходов в соответствии с согласованными определениями расходов, приведенными во вставке 2.

14. Преимущество этого подхода заключается в том, что он соответствует подходу, применяемому в организациях, входящих в состав ГООНВР (ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и Всемирная организация здравоохранения применяют 7-процентную ставку возмещения), и предполагает упрощенную структуру, что позволит сократить время, необходимое для достижения договоренностей о совместном финансировании, и облегчить последующий учет сумм и их распределение по глобальным, региональным и национальным программам в конце каждого года.

15. Следует отметить, что ЮНИФЕМ участвует в осуществлении различных совместных программ в сотрудничестве с организациями системы Организации Объединенных Наций, в которых используется ставка возмещения расходов на уровне 7 процентов.

16. При применении 7-процентной ставки сумма возмещенных расходов будет, очевидно, несколько меньшей, чем она могла бы быть в случае применения процентных ставок возмещения, фактически действовавших в период 2004–

2006 годов. Однако, исходя из прошлых тенденций к росту и текущих показателей, ожидается значительное увеличение объема, что приведет к расширению возможностей повышения эффективности за счет эффекта масштаба.

IV. Пересмотр политики и выводы

17. На основе вышесказанного в качестве общего правила предлагается, чтобы в отношении всех новых взносов по статье «Прочие ресурсы», полученных в рамках совместного покрытия расходов с участием третьих сторон и по линии целевых фондов, применялась единая ставка возмещения расходов на уровне 7 процентов.

18. Это предлагаемое изменение политики, в случае его одобрения, будет касаться только взносов по линии целевых фондов и совместного покрытия расходов с участием третьих сторон, которые будут получены организацией после такого одобрения. Было бы нереалистично предполагать, что такая практика может быть ретроактивно распространена на действующие соглашения и что доноры согласятся применять более высокую ставку возмещения расходов на ОУП в отношении осуществляемых в настоящее время программ или ожидаемых взносов в рамках действующих соглашений.

19. Наконец, утверждалось, что величина ставки, по которой начисляются вспомогательные расходы, должна определяться размером взноса, поскольку эффект масштаба позволяет добиться повышения эффективности и экономии (при признании желательности сохранения некоторой степени свободы предоставлять исключения из правила о применении единой ставки на уровне 7 процентов).

20. ЮНИФЕМ предлагает сохранить некоторую степень такой свободы, исходя из каждого конкретного случая, причем Директор-исполнитель будет применять ее к конкретным взносам доноров в тех случаях, когда необходимо принимать в расчет стратегические приоритеты и/или цели в областях налаживания партнерских связей и согласования и когда размер взноса значительно превышает установленные нормы.