



Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Вторая очередная сессия 2013 года

3–6 сентября 2013 года

Пункт 6 предварительной повестки дня*

**Детский фонд Организации Объединенных Наций
Единый бюджет ЮНИСЕФ на 2014–2017 годы****Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам****I. Введение**

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел предварительный вариант доклада Директора-исполнителя Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) о предлагаемом едином бюджете на 2014–2017 годы (E/ICEF/2013/AB/L.4). В ходе рассмотрения доклада члены Консультативного комитета встретились с заместителем Директора-исполнителя и другими представителями, которые предоставили дополнительную информацию и уточнения.

II. Формат и представление

2. Консультативный комитет напоминает, что в 2010 году исполнительные советы ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА одобрили предложения, которые содержались в совместном докладе трех организаций под названием «Дорожная карта перехода к использованию единого бюджета: классификация расходов и составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты». Доклад стал итогом проведенного обзора существующих определений расходов и классификации видов деятельности и сопутствующих расходов, а также моделей и методологий составления ориентированных на конкретные результаты бюджетов отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций и двусторонних доноров с целью выявления передовых практических подходов. В соответствии с решением 2011/6 Исполнительного совета ЮНИСЕФ

* E/ICEF/2013/19.



единый бюджет на 2014–2017 годы был подготовлен на основе ориентированного на конкретные результаты подхода; он представлен в унифицированном формате, согласованном исполнительными советами ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА. В своем докладе Директор-исполнитель указывает, что ориентированный на результаты подход укрепляет взаимосвязь между результатами работы и потребностями в ресурсах. В соответствии с унифицированным форматом бюджетная информация была представлена в виде следующих трех таблиц:

- a) Комплексный план выделения ресурсов (таблица 1);
- b) Комплексная системы оценки соотношения между показателями и ресурсами (таблица 2);
- c) Применение пересмотренной методологии возмещения расходов (таблица 4).

3. В докладе Директора-исполнителя указывается, что стратегический контекст для единого бюджета создает Стратегический план на период 2014–2017 годов. Этот план содержит единую рамочную систему оценки показателей работы ЮНИСЕФ, состоящую из семи итоговых результатов программ и трех показателей эффективности и результативности работы организации. Семь итоговых результатов, а именно, здоровье, ВИЧ, вода, санитария и гигиена, питание, образование, защита детей и социальная интеграция, представляют собой результаты, достижению которых способствует ЮНИСЕФ в сотрудничестве с национальными партнерами, гражданским обществом и другими партнерами. Три показателя эффективности и результативности работы организации, а именно: более высокое качество программ благодаря ориентированной на конкретные результаты системе управления; более эффективное управление финансовыми и людскими ресурсами; и координация деятельности Организации Объединенных Наций в области развития, подробно описаны в комплексной системе оценки соотношения между результатами и ресурсами единого бюджета (см. пункты 46–83) в разбивке по функциональным кластерам и распределению ресурсов.

4. Во время своего рассмотрения общеорганизационного бюджета ЮНИСЕФ на 2012–2013 годы Комитет приветствовал прогресс, достигнутый ЮНИСЕФ в улучшении представления бюджета и внедрении процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и призвал продолжать усилия в этом направлении в сотрудничестве с ПРООН и ЮНФПА. Комитет с признательностью отметил использование таблиц и других средств представления бюджета и выразил мнение о том, что в будущих докладах по бюджету следует представлять более подробную информацию в описательных разделах (E/ICEF/2011/AB/L.3, пункт 10). **В этой связи Консультативный комитет приветствует прилагаемые ЮНИСЕФ усилия и достигнутый им прогресс в проведении унификации формата бюджета, включая улучшение взаимосвязи между ресурсами и стратегическим планом, а также представление информации о расходах за 2010–2013 годы для целей проведения сопоставления. Кроме того, признавая, что ЮНИСЕФ включил ориентированный на конкретные результаты подход в процесс составления единого бюджета, что было утверждено Исполнительным советом, Консультативный комитет, тем не менее, просит, чтобы информация об основных статьях расходов, связанных и не связанных с должностями, представлялась Комитету в качестве дополнительной информации к бу-**

дущим бюджетным предложениям в целях облегчения рассмотрения и улучшения анализа общеорганизационного бюджета Комитетом.

III. Комплексный план выделения ресурсов

5. Согласно комплексному плану выделения ресурсов, изложенному в сводном виде в таблице 1, общий прогнозируемый объем ресурсов по категориям: регулярных ресурсов, других ресурсов и целевых фондов на 2014–2017 годы, включая сальдо на начало периода в размере 3083,7 млн. долл. США, составляет 26700,7 млн. долл. США, что отражает увеличение на 6936,5 млн. долл. США, или 35,1 процента, по сравнению с общим объемом запланированных ресурсов на 2010–2013 годы в размере 19 764,2 млн. долл. США. Общий объем регулярных ресурсов на 2014–2017 годы прогнозируется на уровне 6198,5 млн. долл. США, что отражает увеличение на 901,4 млн. долл. США, или 17 процентов, по сравнению с 5297,1 млн. долл. США на 2010–2013 годы. Другие ресурсы запланированы на уровне 12 447,7 млн. долл. США, что отражает увеличение на 2316,7 млн. долл. США, или на 22,9 процента, по сравнению с 10 131 млн. долл. США в 2010–2013 годах, а общий объем целевых фондов прогнозируется на уровне 8054,5 млн. долл. США, что отражает увеличение на 3718,4 млн. долл. США, или 85,8 процента, по сравнению в общей сложности с 4336,1 млн. долл. США на 2010–2013 годы.

6. Поступления регулярных ресурсов, в основном взносов, составят, согласно смете, 5633 млн. долл. США на 2014–2015 годы, что отражает увеличение на 868,1 млн. долл. США, или 18,2 процента, по сравнению с 4764,9 млн. долл. США на 2010–2013 годы. Поступления других ресурсов составят, согласно смете, 10 648 млн. долл. США, что отражает увеличение на 2257 млн. долл. США, или 26,9 процента, по сравнению с 8391 млн. долл. США на 2010–2013 годы. Поступления в целевые фонды прогнозируется на уровне 7 432 млн. долл. США, что отражает увеличение на 3398,9 млн. долл. США, или 84,3 процента, по сравнению с 2010–2013 годами. Что касается использования ресурсов, то общий объем ресурсов, запланированных на 2014–2017 годы, включая целевые фонды, составляет 24 959,3 млн. долл. США, из которых 22 236,6 млн. долл. США предназначены для программ и 2094,5 млн. долл. США — для общеорганизационного бюджета.

7. В пунктах 13–18 своего доклада Директор-исполнитель обсуждает фактические финансовые показатели, которые подкрепляются графиками и таблицами в добавлении В к докладу. Графики показывают устойчивый рост поступлений и расходов в 2012 году на 3942 млн. долл. США и 3866 млн. долл. США, соответственно. Согласно добавлению С общий объем имеющихся ресурсов на 2012–2013 годы оценивается в 10 044 млн. долл. США по сравнению с запланированными 8859 млн. долл. США, в то время как общий прогнозируемый объем использования ресурсов на 2012–2013 годы оценивается в 7583 млн. долл. США по сравнению с запланированным использованием ресурсов в размере 7029 млн. долл. США. Он добавляет, что эта разница отражает увеличение на 554 млн. долл. США объема деятельности по программам, финансируемой за счет других ресурсов, сопоставимое с прогнозируемым увеличением объема поступления взносов по статье других ресурсов. Общий сметный объем использования ресурсов из общеорганизационного бюджета соответствует плану выделения ресурсов.

Введение четырехлетнего бюджетного цикла

8. В ходе рассмотрения предложений Директора-исполнителя Консультативный комитет был информирован о том, что одним из ключевых факторов, лежащих в основе просьбы Исполнительного совета представлять единый бюджет, было его желание рассматривать предложение о финансировании, которое охватывает все категории расходов и результатов деятельности организации в контексте единой комплексной рамочной основы; это отличается от предыдущей практики представления предложения по общеорганизационному бюджету, которое не имело четкой увязки с результатами, указанными в стратегическом плане, и не содержало информации о выделении ресурсов для достижения этих предлагаемых результатов. Комитет был также информирован о том, что предлагаемый четырехлетний единый бюджет является составной частью стратегического плана, и он рассмотрел просьбу Исполнительного совета «о согласовании единого бюджета каждой организации с ее стратегическим планом, включая планирование ресурсов, составление таблиц показателей результатов и увязку ресурсов с результатами» (решение 2012/20 Исполнительного совета, пункт 9).

«Постановляет, что прогнозы поступления ресурсов и единый бюджет по всем категориям расходов должны охватывать четырехлетний период, совпадающий с периодом, охватываемым стратегическим планом каждой организации, и что анализ единого бюджета будет проводиться вместе со среднесрочным обзором стратегического плана каждой организации».

9. В ответ на озабоченность Консультативного комитета в связи с переходом от двухлетнего бюджетного цикла к четырехлетнему бюджетному циклу заместитель Директора-исполнителя объяснил, что четырехлетний бюджетный цикл не приведет к сокращению объема или снижению существующего уровня консультаций с государствами-членами по бюджетному процессу. Комитет был информирован о том, что после одобрения четырехлетнего бюджета информация о прогрессе в достижении результатов, сформулированных в стратегическом плане, будет представляться Исполнительному совету на его ежегодных сессиях в рамках ежегодного доклада Директора-исполнителя и будет дополняться сводными финансовыми отчетами. Кроме того, Комитету сообщили, что в соответствии с МСУГС ЮНИСЕФ будет включать в свои ежегодную финансовую отчетность ведомость сопоставления бюджетных и фактических сумм. Кроме того, Комитет был информирован о том, что наряду со среднесрочным обзором своего четырехлетнего стратегического плана ЮНИСЕФ будет проводить обзор общеорганизационного бюджета для определения необходимости внесения любых поправок с целью его увеличения или сокращения. В соответствии с финансовым положением 9.10 любая такая поправка будет представляться на рассмотрение Консультативного комитета прежде, чем она будет внесена на рассмотрение Исполнительного совета ЮНИСЕФ.

10. В ответ на запрос относительно практической осуществимости планирования расходов на четырехлетний период в условиях постоянно меняющейся оперативной обстановки Консультативный комитет был проинформирован о том, что сметы ресурсов, включаемые в бюджет, определяются исходя из результатов, которые должны быть достигнуты в соответствии со стратегическим планом. Например, Комитет был проинформирован о том, что при составлении сметы расходов по персоналу на 2014–2017 годы ЮНИСЕФ использовал об-

менный курс Организация Объединенных Наций и ставки коррективы по месту службы по состоянию на 1 мая 2013 года, показатель доли вакантных должностей в размере 8 процентов для должностей международных сотрудников категории специалистов и 6 процентов для должностей местных сотрудников, ежегодное повышение оклада в рамках одного класса на 2 процента для международных сотрудников категории специалистов и 1 процент для местных сотрудников. Комитету также сообщили, что, хотя составить абсолютно точную смету расходов по персоналу в более чем 140 страновых отделениях не представляется возможным, централизованное управление общеорганизационным бюджетом позволяет компенсировать завышение сметы в некоторых отделениях ее занижением в других.

11. Признавая неизбежные неопределенности, связанные с прогнозированием объема ресурсов и предположениями по калькуляции расходов на четырехлетний период, Консультативный комитет считает, что среднесрочный обзор, который будет проводиться в 2015 году, предоставит важную возможность оценить точность составления единого бюджета и его исполнения, а также рассмотреть бюджетную смету на оставшуюся часть бюджетного периода. Таким образом, Комитет рассчитывает на проведение среднесрочного обзора единого бюджета на 2014–2017 годы.

IV. Общеорганизационный бюджет на 2014–2017 годы

12. Консультативный комитет отмечает, что, согласно новой классификации расходов, бюджет расходов на обеспечение эффективности развития, координацию деятельности Организации Объединенных Наций в области развития, управленческую деятельность и специальную целевую деятельность сейчас называют общеорганизационным бюджетом. Он составляется на основе подхода, ориентированного на результаты, и представляется в формате новой классификации расходов, как это указано в пункте 2 выше.

13. Объем общеорганизационного бюджета на 2014–2017 года составляет 2094,5 млн. долл. США, что представляет собой увеличение на 97 млн. долл. США, или на 4,8 процента, по сравнению с утвержденным общеорганизационным бюджетом в размере 1997,5 долл. США на 2010–2013 годы. Общеорганизационный бюджет включает 1155,1 млн. долл. США в виде регулярных ресурсов, 116,4 млн. долл. США в виде других ресурсов и 823,1 млн. долл. США в виде возмещения расходов из других источников. Согласно комплексному плану выделения ресурсов общеорганизационный бюджет на 2014–2017 годы составляет 11,9 процента от общего объема ресурсов, что является сокращением процентной доли общего объема ресурсов по сравнению с общеорганизационным бюджетом на 2010–2013 годы, объем которого составлял 14,1 процента от общего объема ресурсов. В таблице 3 доклада Директора-исполнителя приводятся результаты анализа чистого увеличения потребностей в ресурсах между бюджетными периодами 2010–2013 годов и 2014–2017 годов на 97 млн. долл. США по категориям расходов и функциональным кластерам, исходя из того, насколько это увеличение или уменьшение потребностей в ресурсах обусловлено а) стратегическими изменениями, предложенными руководством, б) пересмотренной методологией возмещения расходов, в частности, порядка учета расходов, и с) стоимостными факторами, в том числе инфляцией.

14. **Консультативный комитет приветствует использование графиков и таблиц при представлении бюджетной информации. Комитет считает, что такие инструменты позволяют проводить более содержательный анализ исторических тенденций и прогнозов на будущее, а также подробных финансовых данных, представленных в бюджете. Комитет просит, чтобы будущие бюджетные предложения включали более подробную информацию для облегчения сопоставления фактических и прогнозируемых расходов.**

Предлагаемые кадровые изменения

15. В пункте 92 своего доклада Директор-исполнитель указывает, что в общеорганизационном бюджете на 2014–2017 годы предлагается в общей сложности 2792 должности, что отражает сокращение на 127 должностей по сравнению с 2919 должностями в 2010–2013 годах. Он добавляет, что сокращение включает чистое сокращение 7 должностей старших международных сотрудников категории специалистов (выше уровня С-5), 24 прочих должностей международных сотрудников категории специалистов, 10 должностей национальных сотрудников и 86 должностей сотрудников категории общего обслуживания. Он объясняет, что чистое сокращение 7 должностей старших международных сотрудников категории специалистов обусловлено созданием 5 новых должностей, упразднением 2 существующих должностей и переводом в рамках общеорганизационного бюджета 13 должностей из подразделений по эффективности развития в подразделения по глобальной и региональной программе и переводом 3 должностей из Отдела по мобилизации средств в частном секторе и партнерскому сотрудничеству в подразделения по управлению и эффективности развития. Из 5 новых должностей 2 предлагаются в функциональном кластере поддержания внешних связей и налаживания партнерских отношений, коммуникации и мобилизации ресурсов для укрепления стратегического взаимодействия с донорами из государственного сектора, а остальные 3 должности предлагаются для укрепления структуры руководства и управления в страновых отделениях в Ливане, Сирийской Арабской Республике и Турции. **Консультативный комитет принимает к сведению предлагаемые кадровые изменения и выражает надежду на то, что приняты меры, с тем чтобы сокращение должностей не оказало негативного воздействия на осуществление программ на уровне страновых отделений.**

Возмещение расходов

16. В пункте 94 своего доклада Директор-исполнитель указывает, что единый бюджет на 2014–2017 годы был подготовлен на основе пересмотренной методологии возмещения расходов и расчета ставок возмещения расходов, утвержденной в решении 2013/5 Исполнительного совета. По словам Директора-исполнителя, в результате изменений методологии и ставок улучшится пропорциональное использование регулярных ресурсов и других ресурсов для финансирования управленческой деятельности и связанных с ней расходов. Подробная информация о применении методологии возмещения расходов) его доклада, где указано, что 35 процентов общеорганизационного бюджета, предусматривающего возмещение расходов, будет финансироваться за счет регулярных ресурсов. В таблице также приводится прогнозируемая фактическая ставка возмещения расходов на 2014–2017 годы в размере 7,6 процента; это

представляет собой увеличение по сравнению с фактической ставкой в размере 6,6 процента в 2010–2013 годах, хотя она ниже унифицированной ставки в размере 8 процентов. Директор-исполнитель далее объясняет, что применение пересмотренной методологии возмещения расходов и расчета ставок возмещения расходов приведет к тому, что более значительная доля регулярных ресурсов высвободится для выделения на деятельность по программам, при этом доля расходов на цели управленческой и специальной целевой деятельности составит по прогнозам 44,8 процента на 2014–2017 годы по сравнению с 72,8 процента на 2010–2013 годы.

17. **Консультативный комитет приветствует позитивную тенденцию, согласно которой все большая доля общеорганизационного бюджета финансируется за счет возмещения расходов, высвобождая больше ресурсов для распределения на деятельность по программам. Комитет призывает ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА продолжать свои усилия по обеспечению унификации, а также по дальнейшему совершенствованию методологии возмещения затрат.**

IV. Конкретные комментарии и замечания

Внедрение системы общеорганизационного планирования ресурсов VISION

18. Консультативный комитет напоминает, что ЮНИСЕФ в 2012 году поэтапно ввел в действие свою новую систему общеорганизационного планирования ресурсов VISION. В ответ на запрос Комитету сообщили, что до внедрения VISION ЮНИСЕФ располагал полевой системой ProMS, которая функционировала отдельно от системы, используемой в штаб-квартире (FLS), причем процедуры обмена данными между двумя системами проводились ежедневно. Система VISION была разработана для устранения недостатков этих систем с целью решения следующих ключевых задач: согласование рабочих и системных процессов между штаб-квартирой и подразделениями на местах; создание единого набора управленческих данных в реальном масштабе времени; обеспечение соблюдения МСУГС во всех отделениях по всему миру; упрощение планирования по программам с меньшим числом уровней достигнутых результатов; составление скользящего плана работы, согласованного с циклами государственного планирования; создание прочной основы функционирования подразделений, занимающихся обработкой операций для других подразделений, включая реагирование на кризисные ситуации и обеспечение бесперебойного функционирования; лучшее управление грантами с онлайн-доступом к информации о грантах; создание интегрированной системы складирования для контроля инвентарных запасов; более эффективный контроль цепочки поставок; а также наличие платформы для централизованной обработки начисления заработной платы международных и местных сотрудников. Комитет был проинформирован о том, что эти цели были в значительной степени достигнуты, и большинство подразделений успешно адаптировались, хотя проблемы остаются, особенно в небольших подразделениях. Комитет был информирован о том, что для преодоления этих проблем разрабатываются планы организации профессиональной подготовки и дальнейшего упрощения рабочих процессов, в том числе организации поездок.

19. Консультативный комитет выражает признательность ЮНИСЕФ за успешное внедрение полностью интегрированной глобальной системы управления ресурсами с расширенными возможностями управления эффективностью деятельности. Комитет настоятельно призывает ЮНИСЕФ использовать инструменты управления эффективностью деятельности, предлагаемые системой, чтобы добиться более эффективного контроля и отчетности в области использования ресурсов. Консультативный комитет полагает, что ЮНИСЕФ задокументирует свой опыт в этой области и поделится им с другими организациями.

Обязательства по выплатам сотрудникам

20. В пункте 34 своего доклада Директор-исполнитель указывает, что согласно актуарной оценке по состоянию на 31 декабря 2012 года объем обязательств ЮНИСЕФ по выплатам сотрудникам при прекращении службы, включая медицинское страхование после выхода в отставку, составил 1,1 млрд. долл. США, а накопленные резервы для финансирования этих обязательств составили на эту дату 445 млн. долл. США. Директор-исполнитель указывает, что для покрытия этих обязательств ЮНИСЕФ разработал стратегию долгосрочного финансирования, которая включает как отнесение накопленных средств в части выплат заработной платы на бюджетные органы и использование источников финансирования, с которыми связаны сотрудники. В ответ на запрос, можно ли использовать находящееся в собственности ЮНИСЕФ имущество в качестве возможного источника финансирования выплат сотрудникам при прекращении службы вместо связывания ценных ресурсов наличности, Консультативный комитет был информирован о том, что, хотя такое предложение может рассматриваться, находящееся в собственности имущество имеет ограниченную ликвидность, поскольку его не всегда легко преобразовать в наличность. **Консультативный комитет призывает ЮНИСЕФ продолжать изучать экономически эффективные механизмы финансирования своих обязательств по выплатам сотрудникам.**

Информационно-коммуникационное оборудование и автотранспортные средства

21. В ходе рассмотрения доклада Директора-исполнителя Консультативный комитет был информирован о том, что в соответствии с политикой ЮНИСЕФ в отношении информационно-коммуникационного оборудования настольные и портативные компьютеры выдаются сотрудникам прежде всего в соответствии с их служебными потребностями. Комитет был также проинформирован о том, что эта политика, которая ежегодно обновляется, предусматривает рекомендации по стандартам обеспечения информационно-коммуникационным оборудованием и программным обеспечением, а также графики замены оборудования.

22. Что касается автопарка, то Консультативный комитет был информирован о том, что ЮНИСЕФ не имеет рекомендованного показателя обеспеченности сотрудников автотранспортом и что региональные директора, представители в странах или назначенные исполняющими обязанности руководителей были единственными сотрудниками, которым автомобиль мог выделяться в индивидуальное пользование в официальных целях. Комитет был информирован о том, что ЮНИСЕФ в своих страновых отделениях приобретал автотранспортные средства в первую очередь для поддержки деятельности по программам и что количество автотранспортных средств зависело от характера страновой

программы. Было разъяснено, что сложившаяся практика предусматривала передачу права собственности на закупленные автотранспортные средства партнеру по осуществлению программы. Лишь в исключительных обстоятельствах, когда партнер по осуществлению не имеет возможности обеспечить сохранность или обслуживание автотранспортных средств, право собственности на них остается у ЮНИСЕФ.

23. Консультативный комитет просит ЮНИСЕФ предоставлять последнюю имеющуюся информацию относительно информационно-коммуникационного оборудования и распределения автотранспортных средств в качестве дополнительной информации в контексте будущих предложений по бюджету.

IV. Рекомендация

24. Консультативный комитет рекомендует утвердить общеорганизационный бюджет на 2014–2017 годы в размере 2094,5 млн. долл. США, включая финансирование 1155,1 млн. долл. США из регулярных ресурсов, 823,1 млн. долл. США за счет возмещения расходов в рамках других ресурсов и 116,4 млн. долл. США за счет других ресурсов.