



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
15 August 2013
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2013 года
9–13 сентября 2013 года, Нью-Йорк
Пункт 9 предварительной повестки дня
Управление Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов

**Бюджетная смета Управления Организации
Объединенных Наций по обслуживанию проектов
на двухгодичный период 2014–2015 годов и обзор
оперативного резерва ЮНОПС**

**Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам**

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел бюджетную смету на двухгодичный период 2014–2015 годов (DP/OPS/2013/6), а также документ зала заседаний (DP/OPS/2013/CRP.1) и предложил пересмотреть минимальный необходимый объем оперативного резерва Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС). В ходе рассмотрения бюджетной сметы и документа зала заседаний члены Консультативного комитета встречались с Директором-исполнителем ЮНОПС, который представил дополнительную информацию и дал соответствующие разъяснения.

Бюджетная смета на 2014–2015 годы

2. Бюджетная смета на двухгодичный период 2014–2015 годов составляет 139,2 млн. долл. США и включает административные ресурсы в объеме 131,2 млн. долл. США и ассигнования на покрытие непредвиденных расходов в размере 8 млн. долл. США. Для сравнения, в бюджетной смете на двухгодичный период 2012–2013 годов, составившей 148,7 млн. долл. США, было выделено на административные ресурсы 139,7 млн. долл. США и предусмотрено на покрытие непредвиденных расходов 8 млн. долл. США (DP/OPS/2013/6, пункт 103). Ассигнования на непредвиденные расходы рассчитывались на основе оценки прошлых обязательств и сумм, списанных за последние десять лет, с целью обеспечить достаточный объем средств на случай возникновения будущих обязательств и рисков (там же, пункт 114).



3. Представление бюджетной сметы ЮНОПС на 2014–2015 годы осуществляется в рамках согласованного подхода, применяемого ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ в соответствии с решениями 2010/32, 2011/10, 2012/27 и 2013/9 Исполнительного совета.

4. Хотя представление бюджета ЮНОПС осуществляется в координации с ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА, расчет бюджета ЮНОПС производится на двухгодичной основе в отличие от трех вышеназванных организаций, имеющих четырехгодичный бюджетный цикл. В ответ на свой запрос Комитет был проинформирован о том, что ЮНОПС, будучи организацией, работающей на основе самофинансирования, считает двухгодичный период оптимальным для планирования своих поступлений и расходов. ЮНОПС отмечает, что обычно располагает всей необходимой информацией для прогнозирования своих поступлений на ближайшие два года; за рамками двух лет, по мнению ЮНОПС, точность прогнозов убывает. Поэтому ЮНОПС считает целесообразным составлять бюджет только на два года. **Консультативный комитет отмечает различия в бюджетном цикле ЮНОПС по сравнению с ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА, при том что в остальном представление их бюджетов носит согласованный характер.**

5. Таблица 1 бюджетной сметы содержит сводную информацию о распределении ресурсов в период 2014–2015 годов по семи функциональным блокам ЮНОПС, а также показатели эффективности работы и соответствующие базовые и целевые показатели. ЮНОПС отмечает, что его результаты в области управления бюджетными средствами и исполнения бюджета на двухгодичный период 2014–2015 годов непосредственно увязаны с его глобальной структурой, пересмотренной и утвержденной Директором-исполнителем в начале 2013 года (Организационная директива № 15, добавление 2), которая приводится на диаграмме 1 бюджетной сметы и ставит целью совершенствование процедуры принятия решений и включение ключевых функциональных механизмов в управленческую практику (DP/OPS/2013/6, пункт 69). Более подробная информация об управлении бюджетными средствами и исполнении бюджета содержится в пунктах 71–102 и в приложении 1 бюджетной сметы.

Административные ресурсы

6. ЮНОПС отмечает сокращение административных ресурсов с 139,7 млн. долл. США в двухгодичном периоде 2012–2013 годов до 131,2 млн. долл. США в двухгодичном периоде 2014–2015 годов (там же, пункт 103). В ответ на запрос Консультативному комитету была представлена информация о том, что после проведения среднесрочного обзора стратегического плана ЮНОПС на 2012–2013 годы (DP/OPS/2012/7 и приложения) ЮНОПС внесло изменения в свою глобальную структуру в соответствии с результатами обзора. Благодаря этому удалось сократить административные расходы на 6 млн. долл. США в год. Кроме того, в соответствии с определениями, содержащимися в его финансовых положениях и правилах, ЮНОПС начало на систематической основе взыскивать соответствующие прямые издержки со своих партнеров по проектам, применяя метод учета затрат по видам деятельности для исчисления объемов трудозатрат и расходов в рамках конкретных процедур, что позволило улучшить систему распределения расходов по проектам. ЮНОПС добилось дополнительной экономии административных ресурсов посредством заключения договоров индивидуального подряда при найме персонала

(см. пункты 11–12, ниже). **Консультативный комитет отмечает усилия, предпринятые ЮНОПС в целях экономии административных ресурсов.**

Поступления

7. Целевой показатель валовых поступлений на двухгодичный период 2014–2015 годов составляет 139,2 млн. долл. США, включая сметные поступления в размере 111,2 млн. долл. США от обслуживания проектов, поступления в размере 20 млн. долл. США от предоставления консультативных и операционных услуг и различные поступления на общую сумму 8 млн. долл. США (DP/OPS/2013/6, пункт 30). На диаграмме 2 бюджетной сметы проводится сравнительный анализ прогнозируемых поступлений на двухгодичный период 2014–2015 годов и фактических поступлений в прошлые периоды, который указывает на снижение показателя валовых поступлений с 168 млн. долл. США в 2010–2011 годах до 147 млн. долл. США (оценочные данные) в двухгодичный период 2012–2013 годов. В ответ на запрос Комитет был проинформирован о том, что фактические поступления ЮНОПС в целом соответствовали показателям, рассчитанным в рамках бюджетных смет. Исключительно высокий уровень валовых поступлений в 2010–2011 годах объяснялся необычно большим объемом закупок, осуществлявшихся в указанный двухгодичный период. ЮНОПС также представило данные по ежегодным трендам чистых и валовых поступлений за последние десять лет, как показано в таблице 1, ниже:

Таблица 1. Показатели ежегодных поступлений ЮНОПС в двухгодичные периоды с 2004–2005 годов по 2014–2015 годы (в млн. долл. США)

<i>Двухгодичный период</i>	<i>Прогнозируемые показатели бюджетной сметы</i>	<i>Валовые поступления (фактические)</i>	<i>Чистые поступления (фактические)</i>
2004–2005 годы	88,0	118,7	102,2
2006–2007 годы	108,7	125,9	109,1
2008–2009 годы	133,3	158,6	135,2
2010–2011 годы	140,1	168,0	150,2
2012–2013 годы	148,7	154,1	132,6
2014–2015 годы	139,2		

Ориентеры и стандарты

8. В ходе рассмотрения бюджетной сметы на 2014–2015 годы Консультативный комитет был проинформирован о том, что ЮНОПС повысило качество и эффективность своих услуг, руководствуясь стандартами ведущих частных и государственных организаций. ЮНОПС имеет сертификаты международного уровня в области системы менеджмента качества ISO 9001; сертификат ISO-14001 в области экологического менеджмента, а также признание со стороны организаций, которые призваны поддерживать мировые стандарты в области управления проектами и связанных с ними услуг, таких как Институт

управления проектами, Аккредитованный институт закупок и поставок и Международная инициатива по обеспечению транспарентности помощи. **Консультативный комитет приветствует усилия ЮНОПС по совершенствованию процедур и анализа деятельности на основе эталонных глобальных показателей. Комитет призывает ЮНОПС по мере возможности обмениваться опытом и примерами передовой практики с другими подразделениями Организации Объединенных Наций.**

Закупки

9. Консультативный комитет отмечает, что закупочная деятельность ЮНОПС, согласно приложению 1 к бюджетной смете, является одной из глобальных функций организации. В ответ на запрос относительно доли учреждений Организации Объединенных Наций в портфеле проектов ЮНОПС Комитет получил информацию, что в период 2010–2012 годов 47 процентов предоставленных услуг приходилось на долю таких учреждений.

10. В ответ на запрос относительно правил, регулирующих закупочную деятельность ЮНОПС, Комитет был проинформирован о том, что ЮНОПС имеет всеобъемлющую нормативно-правовую базу по закупкам, предусмотренную в его Финансовых положениях и правилах (Организационная директива № 3). В частности, в положении 18.02 Финансовых положений и правил ЮНОПС излагаются общие принципы закупок, в частности: а) лучшее соотношение цены и качества; b) справедливость, честность и прозрачность; c) эффективная конкуренция; и d) лучшие интересы ЮНОПС и его клиентов. ЮНОПС также предоставил информацию о том, что его нормативно-правовая база соответствует принципам закупочной деятельности учреждений системы Организации Объединенных Наций и что оно разработало подробное руководство для использования в своей оперативной работе. **Консультативный комитет ожидает, что ЮНОПС будет продолжать согласовывать свою политику и закупочную деятельность с политикой и операциями по закупкам подразделений Организации Объединенных Наций. Кроме того, Комитет считает, что при работе ЮНОПС в партнерстве с Секретариатом Организации Объединенных Наций ЮНОПС должно следовать стратегии, лежащей в основе закупочной деятельности Секретариата.**

Центры обслуживания

11. В бюджетной смете отмечается, что в планы ЮНОПС входит создание глобальных сервисных центров для достижения эффекта масштаба там, где это возможно. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что до создания глобального сервисного центра операционной поддержки ЮНОПС планирует провести оценку долгосрочной экономической эффективности центра с учетом соответствующих факторов, в том числе номенклатуры предоставляемых услуг, знаний и опыта работы на различных рынках, наличия ИТ-систем, а также потенциала для повышения эффективности за счет специализации и местных трудовых затрат. Комитет был также проинформирован о том, что ЮНОПС имеет один сервисный центр в Бангкоке, который обрабатывает финансовую информацию по сделкам в области людских ресурсов. **Консультативный комитет рекомендует ЮНОПС опираться на опыт сервисных центров других учреждений Организации Объединенных Наций.**

Должности и персонал

12. Общее количество должностей, запланированных на двухгодичный период 2014–2015 годов, составляет 302 против 366 должностей в двухгодичном периоде 2012–2013 годов (DP/OPS/2013/6, таблица 2). Изменение глобальной структуры ЮНОПС повлекло за собой сокращение персонала в первой половине 2013 года, поэтому плановые цифры по персоналу на 2014–2015 годы останутся прежними и будут соответствовать фактическому числу должностей по состоянию на середину 2013 года (там же, пункт 107).

13. Согласно бюджетной смете, ЮНОПС планирует более широко использовать договоры индивидуального подряда в отношении персонала, финансируемого из административного бюджета. Соответственно, предлагается существенно увеличить расходы на консультантов, а именно на 5,9 млн. долл. США, или 17,4 процента (там же, пункт. 110). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что ЮНОПС все более активно использует возможности индивидуального подряда, предоставленные в рамках модели самофинансирования. Договоры индивидуального подряда применяются для привлечения местных или международных подрядчиков к оказанию услуг по поддержке либо выполнению конкретных работ, требующих специальных навыков, которыми не всегда обладают штатные сотрудники ЮНОПС или которые не требуются организации на постоянной основе.

14. Консультативный комитет был также проинформирован о том, что целью договора индивидуального подряда является обеспечение соответствия требованию системы Организации Объединенных Наций в отношении конкурсного отбора индивидуальных подрядчиков путем введения единой формы контракта против шести категорий, используемых ранее. ЮНОПС отмечает, что договор индивидуального подряда дает возможность упростить и рационализировать соответствующие процедуры и процессы, повысить гибкость и сократить время осуществления контрактов. ЮНОПС также отмечает, что в случае необходимости оно использует другие виды договоров для найма сотрудников, в том числе временные назначения, которые схожи с практикой других учреждений Организации Объединенных Наций.

МСУГС

15. Консультативный комитет напоминает, что в 2012 году ЮНОПС перешло от Стандартов учета системы Организации Объединенных Наций (СУ-СООН) к Международным стандартам учета в государственном секторе (МСУГС) (DP/OPS/2011/6, пункт 10). В ответ на запрос ЮНОПС представило информацию о проблемах и преимуществах, связанных с работой согласно МСУГС.

16. Основные выявленные проблемы касались следующих моментов: ЮНОПС попыталось перейти на МСУГС, не имея в своем распоряжении необходимого бюджета; многие сотрудники не успели основательно изучить технические тонкости работы по МСУГС; уникальность бизнес-модели ЮНОПС для системы Организации Объединенных Наций породила особые проблемы, касающиеся, например, таких вопросов, как заключение строительных подрядов, учет поступлений в целом, а также осуществление основных и агентских операций; приступившая к выполнению обязанностей во втором полугодии 2012 года новая группа ревизоров внесла необходимые изменения в ранее утвержденные положения учетной политики, что потребова-

ло серьезного пересмотра стратегии планирования; система ПОР "Атлас" не была доведена до необходимого уровня соответствия МСУГС; и финансовые ведомости в системе МСУГС носят более детальный характер по сравнению с СУСООН и требуют раскрытия большего объема информации.

17. ЮНОПС сообщило Комитету, что, несмотря на существующие проблемы, преимущества от внедрения МСУГС очевидны. Принятие МСУГС позволяет обеспечить представление результатов на систематической основе, сопоставимой с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими организациями. Требование о ежегодном аудите финансовых ведомостей и представлении Генеральной Ассамблее результатов этих проверок повысило ответственность ЮНОПС и позволило усовершенствовать процедуру своевременной оценки финансовой отчетности. **Консультативный комитет призывает ЮНОПС продолжать наращивать потенциал, опираясь на положительные результаты внедрения МСУГС.**

18. **Консультативный комитет рекомендует утвердить бюджетную смету на двухгодичный период 2014–2015 годов в размере 139,2 млн. долл. США, включающую 131,2 млн. долл. США на административные ресурсы и 8 млн. долл. США на покрытие непредвиденных расходов.**

Оперативный резерв

19. В своей бюджетной смете на двухгодичный период 2012–2013 годов (DP/OPS/2011/5) ЮНОПС сообщило Исполнительному совету о своих планах провести обзор оперативного резерва и предусмотренного мандатом минимального необходимого показателя в связи с переходом на Международные стандарты учета в государственном секторе. Положения, определяющие содержание и использование оперативного резерва, содержатся в Финансовых положениях и правилах ЮНОПС; краткая справочная информация, касающаяся основных правил расчета оперативного резерва и соответствующих процедур, практикуемых ЮНОПС, изложена в пунктах 2–4 документа зала заседаний (DP/OPS/2013/CRP.1).

20. В связи с переходом на МСУГС с 1 января 2012 года ЮНОПС сочло необходимым оценить эффективность применения нынешней формулы к его оперативному резерву. Обзор оперативного резерва ЮНОПС проводился с привлечением консалтинговой фирмы в целях оценки текущего метода расчета и определения альтернативных способов исчисления его резервов. Резюме обзора, проведенного консалтинговой фирмой, содержится в пунктах 6–12 документа зала заседаний. Из четырех возможных вариантов, предложенных в рамках обзора, были выбраны два реалистичных варианта, соответствующих МСУГС, которые будут применяться для поддержания резерва административных расходов в течение i) 6 месяцев или ii) 3 месяцев.

21. С учетом двух альтернативных вариантов ЮНОПС предлагает установить соответствующий необходимый минимальный объем оперативного резерва на уровне четырехмесячных затрат, исчисленных как средняя величина ежемесячных административных расходов за последние три года (DP/OPS/2013/CRP.1, пункт 14). Предлагая данный уровень для своего оперативного резерва, ЮНОПС учитывало два момента, на которые обратила внимание консалтинговая фирма в своем обзоре:

- i) риски, непосредственно связанные с осуществлением проектов и способные повлиять на уровень оперативного резерва, практически отсутствуют, поскольку почти все проекты осуществляются на основе авансового финансирования;
- ii) одним из последствий перехода на МСУГС является требование о начислении средств по обязательствам, связанным с выплатами сотрудникам при прекращении службы и выходе на пенсию, тогда как в рамках применяемых ранее стандартов СУСООН эти обязательства должны были покрываться из оперативного резерва. Следовательно, при сохранении целевого показателя оперативного резерва на прежнем уровне эти обязательства были бы учтены дважды: как начисления и как оперативный резерв.

22. Консультативный комитет отмечает, что в таблице 3 бюджетной сметы сальдо оперативного резерва на начало двухгодичного периода 2012–2013 годов составляет 33,4 млн. долл. США, тогда как на начало двухгодичного периода 2014–2015 годов – 62,9 млн. долл. США. В ответ на запрос ЮНОПС представило обоснование расчета вышеприведенных показателей для двух двухгодичных периодов. ЮНОПС отмечает, что объем оперативного резерва по состоянию на 31 декабря 2011 года составлял 63,3 млн. долл. США. В связи с переходом на Международные стандарты учета в государственном секторе после вычета расходов на покрытие всех известных обязательств в размере 29,9 млн. долл. США пересмотренный оперативный резерв был пересчитан и по состоянию на 1 января 2012 года составил 33,4 млн. долл. США. Полученные ЮНОПС в 2012 году 8,2 млн. долл. США чистой прибыли увеличили объем накопленных излишков до 15,8 млн. долл. США. После отражения на балансе заемных средств в размере 21,4 млн. долл. США на обслуживание обязательств по выплате пособий сотрудникам на конец года по результатам независимой актуарной оценки с учетом накопленных излишков объем оперативного резерва на 31 декабря 2012 года составил 62,9 млн. долл. США согласно финансовым ведомостям, проверенным Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций. В своей обновленной бюджетной смете на 2013 год ЮНОПС предполагает нулевые чистые поступления, таким образом, остаток оперативных резервов на 31 декабря 2013 года предположительно составит 62,9 млн. долл. США.

23. **Консультативный комитет не имеет возражений против того, чтобы определить минимально необходимый объем оперативного резерва ЮНОПС на уровне четырехмесячных затрат, исчисленных как средняя величина ежемесячных административных расходов за последние три года.**