

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
21 November 2013
Russian
Original: English

Комиссия по наркотическим средствам**Возобновленная пятьдесят шестая сессия**

Вена, 12-13 декабря 2013 года

Пункт 3 повестки дня

**Директивные указания программе по наркотикам
Управления Организации Объединенных Наций
по наркотикам и преступности и укрепление
программы по наркотикам и роли Комиссии
по наркотическим средствам как ее руководящего
органа, включая административные и бюджетные
вопросы и вопросы стратегического управления**

**Комиссия по предупреждению
преступности и уголовному
правосудию****Возобновленная двадцать вторая сессия**

Вена, 12-13 декабря 2013 года

Пункт 3 повестки дня

**Стратегическое управление, бюджетные
и административные вопросы**

**Сводный бюджет Управления Организации
Объединенных Наций по наркотикам и преступности
на двухгодичный период 2014-2015 годов****Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам****I. Введение**

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Исполнительного директора о сводном бюджете Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) на двухгодичный период 2014-2015 годов (E/CN.7/2013/15-E/CN.15/2013/28). В ходе рассмотрения доклада Консультативный комитет провел встречу с заместителем исполнительного директора и другими представителями УНП ООН, которые предоставили дополнительные сведения и пояснения и в заключение направили письменные ответы, которые были получены 13 ноября 2013 года.

2. В соответствии с разделом С резолюции 46/185 и разделом XI резолюции 61/252 Генеральной Ассамблеи сводный бюджет УНП ООН на двухгодичный период 2014-2015 годов подлежит представлению Комиссии по наркотическим средствам и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию.

V.13-87935 (R) 031213 031213



Просьба отправить на вторичную переработку



II. Программа работы

3. Программа работы УНП ООН на двухгодичный период 2014-2015 годов заключается главным образом в обеспечении безопасности, справедливости и верховенства права путем ограждения мира от преступности, незаконных наркотиков и терроризма во всех формах и проявлениях и состоит из девяти подпрограмм: пяти тематических подпрограмм, двух сквозных подпрограмм (по науке и исследованиям и по функциям поддержки директивных органов), подпрограммы для отделений УНП ООН на местах и подпрограммы для секретариата руководящих органов и Международного комитета по контролю над наркотиками. Эти подпрограммы составлялись с учетом приоритетных задач в области предупреждения преступности и контроля над наркотиками, предусмотренных в стратегии УНП ООН на 2012-2015 годы, определенной государствами-членами; тем самым они способствуют эффективному осуществлению комплексного программного подхода. Как отмечено в пункте 34 доклада Исполнительного директора, все подпрограммы вписываются в существующую организационную структуру УНП ООН, предусматривающую наличие трех отделов.

III. Прогнозируемые ресурсы

4. Как отмечено в пункте 3 доклада Исполнительного директора, бюджетная смета и отчетная документация по добровольным взносам составляются отдельно для Фонда Программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и Фонда Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Финансовое положение обоих фондов рассматривается в разделе IX доклада и в обобщенной форме представлено в таблицах 33 и 34. В докладе также отмечено, что в сводном бюджете УНП ООН на двухгодичный период 2014-2015 годов, как и в бюджете на 2012-2013 годы, основное внимание уделяется ресурсам общего назначения обоих фондов, т.е. нецелевым добровольным взносам, которые предоставляются для финансирования мероприятий в области руководства и управления, а также расходов по программам и расходов на вспомогательное обслуживание программ. Кроме того, они используются для финансирования авансируемых выплат на осуществление проектов и других операций на местах.

5. Как указано в пункте 4 доклада Исполнительного директора, в сводном бюджете УНП ООН на двухгодичный период 2014-2015 годов содержится также информация о прогнозируемом распределении средств специального назначения, поступлениях по линии возмещения расходов на вспомогательное обслуживание программ, идущих из взносов специального назначения, и о ресурсах регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Средства специального назначения предназначены для финансирования деятельности Управления в области технического сотрудничества и других основных видов деятельности в штаб-квартире (Вена) и на местах.

6. На диаграммах I и III видны две отчетливые тенденции в финансировании УНП ООН, наблюдаемые в течение нескольких последних двухгодичных

периодов. С одной стороны, объем поступлений средств специального назначения с некоторыми колебаниями постоянно растет; с другой стороны, объем поступлений средств общего назначения преимущественно сокращается. В пунктах 11 и 13 доклада Исполнительного директора также указано, что в 2012-2013 годах объем поступлений средств специального назначения достиг рекордной отметки в 581 млн. долл. США, на 22,4 процента превысив показатель 2010-2011 годов, в то время как объем поступлений в счет средств общего назначения сократился на 7,3 млн. долл. США (26,5 процента), с 27,5 млн. долл. США в 2010-2011 годах до пересмотренного прогнозируемого объема поступлений в размере 20,2 млн. долларов США.

7. Прогнозируемые ресурсы УНП ООН на двухгодичные периоды 2012-2013 и 2014-2015 годов приведены в таблице 4 доклада Исполнительного директора и в обобщенном виде представлены в нижеследующей таблице.

Прогнозируемые ресурсы на 2012-2013 и 2014-2015 годы

Категория	Ресурсы (в тыс. долл. США)		Должности	
	2012-2013 гг.		2012-2013 гг.	
	(пересмотр.)	2014-2015 гг.	(пересмотр.)	2014-2015 гг.
Средства общего назначения	21 237,8	15 874,5	59	41
Средства на вспомогательное обслуживание программ	37 990,7	46 711,5	187	174
Средства специального назначения				
Фонд программы по наркотикам	244 092,2	304 567,8	98	112
Фонд программы по преступности	230 395,9	281 142,7	164	178
Итого	474 488,1	585 710,5	262	290
Регулярный бюджет	85 094,3	88 326,6	231	223
Всего	618 810,9	736 623,1	739	728

Прогнозируемые расходы

8. Как указано в пунктах 25-28 доклада Исполнительного директора, совокупные расходы общего назначения по фондам программ по наркотикам и по преступности планируется уменьшить на 5,3 млн. долл. США (25,3 процента) – с 21,2 млн. долл. США в 2012-2013 годах до 15,9 млн. долл. США в 2014-2015 годах. Это сокращение отражает переход на новую модель финансирования (см. пункты 10-19 ниже). Ожидается, что потребности в ресурсах для покрытия расходов на вспомогательное обслуживание программ возрастут на 8,7 млн. долл. США (23,0 процента) – с 38,0 млн. долл. США в 2012-2013 годах до 46,7 млн. долл. США в 2014-2015 годах. Это увеличение отражает главным образом перераспределение ресурсов из раздела средств общего назначения в раздел средств на вспомогательное обслуживание программ. Общий объем расходов специального назначения по фондам программы по наркотикам и программы по преступности по прогнозам вырастет на 111,2 млн. долл. США (23,4 процента) – с 474,5 млн. долл. США в 2012-2013 годах до 585,7 млн. долл. США в 2014-2015 годах. Общий объем

ресурсов из регулярного бюджета, выделяемых по разделам 1, 16, 23 и 29G предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2014-2015 годов (A/68/6), увеличится на 3,3 млн. долл. США – с 85 млн. долл. США в 2012-2013 годах до 88,3 млн. долл. США в 2014-2015 годах.

Прогнозируемые расходы на персонал

9. Как указано в таблице 4 доклада Исполнительного директора, из средств общего назначения предлагается финансировать 41 должность, из средств на вспомогательное обслуживание программ – 174 должности. Как следует из той же таблицы, по состоянию на август 2013 года в ведении УНП ООН находилось 290 должностей, финансируемых из средств специального назначения. В докладе также указано, что помимо должностей, финансируемых из средств специального назначения и включенных в штатное расписание, по состоянию на август 2013 года имелось 1 333 местных должности в отделениях на местах (23 должности национальных сотрудников категории специалистов, 35 должностей категории общего обслуживания (прочие разряды) и 1 275 должностей сотрудников, работающих на контрактной основе), управление которыми от имени УНП ООН осуществляла Программа развития Организации Объединенных Наций. Многие из этих должностей являются временными, и их разряд часто меняется.

IV. Пересмотр модели финансирования и переходные меры на 2014-2015 годы

10. В докладе Исполнительного директора сообщается об усилиях по пересмотру модели финансирования УНП ООН в общем контексте разработки стратегии привлечения средств, направленной на расширение донорской базы Управления и создание механизма возмещения прямых издержек, связанных с выполнением его основных функций. О пересмотре модели финансирования подробно рассказывается в пунктах 15-23 доклада.

11. Как отмечено в пункте 16 доклада Исполнительного директора, новая модель финансирования УНП ООН основана на принципе полного возмещения издержек и согласованного использования всех внебюджетных ресурсов. Как отмечается в докладе Исполнительного директора, полное возмещение издержек предполагает создание эффективного и надежного механизма возмещения прямых издержек из средств бюджетов и мероприятий, получающих непосредственную выгоду от оказанных услуг. В стратегии УНП ООН по привлечению средств определены следующие приоритетные задачи, связанные с внедрением пересмотренной модели финансирования: а) налаживание внутреннего процесса в целях устойчивого планирования, мониторинга и управления рисками в отношении основных ресурсов; б) стандартизация системы возмещения затрат на деятельность по оказанию технической помощи в целях предотвращения неприемлемых субсидий из регулярного бюджета или фонда общего назначения на финансирование операций по оказанию технической помощи на местах.

12. Последствия внедрения механизма полного возмещения издержек и связанные с ним переходные меры на двухгодичный период 2014-2015 годов

рассмотрены в таблицах 1 и 2 доклада Исполнительного директора. В таблице 1 указано, что расходы в размере 14,5 млн. долл. США, прежде финансировавшиеся из средств общего назначения, будут отнесены на счет средств специального назначения (12,5 млн. долл. США) и средств на вспомогательное обслуживание программ (2 млн. долл. США). Аналогичным образом, из таблицы 2 следует, что расходы в размере 14,2 млн. долл. США, прежде финансировавшиеся из средств на вспомогательное обслуживание программ, будут отнесены к прямым издержкам по программам, подлежащим финансированию из средств специального назначения. Из таблицы 2 также следует, что к средствам на вспомогательное обслуживание программ будет отнесено дополнительно 9,1 млн. долл. США, часть которых составляют средства, перенесенные со счета средств общего назначения (2 млн. долл. США), и часть – новые расходы (7,1 млн. долл. США), связанные с расширением функций косвенного вспомогательного обслуживания и осуществлением на местах инициатив, координируемых из Центральными учреждениями. Из таблиц 1 и 2 также следует, что если перенос расходов в размере 9,1 млн. долл. США со счета средств общего назначения на счет средств по вспомогательному обслуживанию программ предлагается полностью осуществить в двухгодичном периоде 2014-2015 годов, то перенос расходов со счета средств общего назначения и средств по вспомогательному обслуживанию программ на счет средств специального назначения носит частичный характер и будет завершен только в следующем двухгодичном периоде. В течение следующего двухгодичного периода на счет средств специального назначения планируется перенести расходы в размере 5,8 млн. долл. США со счета средств общего назначения и, как указано в пункте 20 доклада Исполнительного директора, расходы в размере 11,4 млн. долл. США со счета средств на вспомогательное обслуживание программ.

13. Консультативный комитет напоминает о том, что Генеральная Ассамблея в резолюции 67/226 признала принцип полного возмещения расходов и подчеркнула необходимость избегать задействования основных ресурсов/средств регулярного бюджета для субсидирования мероприятий, финансируемых из неосновных/внебюджетных ресурсов, в том числе использования основных ресурсов/средств регулярного бюджета для покрытия расходов, связанных с управлением внебюджетными фондами и их программной деятельностью или их обслуживанием. Поэтому Комитет не возражает против усилий УНП ООН по созданию механизма полного возмещения расходов, основанного на ясном и четком разграничении прямых и косвенных расходов в его программах и проектах.

14. Пересмотр модели финансирования УНП ООН совпал с публикацией пересмотренных принципов возмещения расходов и осуществления расходов на вспомогательное обслуживание программ, которые были представлены Контролером Организации Объединенных Наций в июне 2012 года. Как отмечается в пункте 5 доклада Исполнительного директора, пересмотренные принципы предусматривают строгое соблюдение 13-процентной нормы возмещения расходов на вспомогательное обслуживание программ и ограничивают применение средств для покрытия расходов на вспомогательное обслуживание программ функциями вспомогательного обслуживания штаб-квартиры и общеорганизационными инициативами; в них также уточнено, что в тех случаях, когда расходы невозможно сразу и напрямую отнести на счет

(или возместить за счет) мероприятий, проектов или программ, финансируемых на индивидуальной основе из внебюджетных ресурсов, их финансирование должно осуществляться за счет поступлений от вспомогательного обслуживания. В пункте 8 доклада Исполнительного директора сказано, что при расчете расходов на вспомогательное обслуживание программ УНП ООН четко придерживается 13-процентной ставки, соответствующей политике и процедурам Организации Объединенных Наций, и предоставляет освобождения от стандартной 13-процентной нормы строго в соответствии с критериями, определенными Контролером.

15. В ответ на соответствующий вопрос Консультативному комитету было сообщено, что 13-процентная ставка возмещения расходов на вспомогательное обслуживание программ применяется не во всех учреждениях системы Организации Объединенных Наций и что даже внутри одного и того же учреждения, включая УНП ООН, могут применяться разные ставки. Комитету было также сообщено следующее:

а) у некоторых учреждений системы Организации Объединенных Наций единственным источником финансирования являются добровольные взносы, однако у Секретариата Организации Объединенных Наций финансирование складывается из начисленных и добровольных взносов;

б) в рамках большинства межучрежденческих механизмов расходы на вспомогательное обслуживание программ, предназначенные для покрытия косвенных расходов, по возможности устанавливаются в размере не более 7 процентов для каждой организации;

с) некоторые учреждения системы Организации Объединенных Наций применяют 7-8-процентную ставку возмещения расходов на вспомогательное обслуживание программ и одновременно с этим применяют также другие меры, в частности i) относят к прямым расходам часть проектных расходов, обычно относимых как категории косвенных (например, расходы по найму персонала и проведению закупок); ii) удерживают проценты, начисленные на взносы; iii) возлагают расходы по вспомогательному обслуживанию программ на партнеров по осуществлению в качестве прямых расходов по проекту; iv) не устанавливают обычных ограничений на величину ставки возмещения расходов в случае передачи проектов на исполнение партнерам по осуществлению; v) привлекают к выполнению определенных видов работ внешних консультантов по причине ограниченности основных ресурсов и относят соответствующие расходы к прямым расходам по проекту.

16. Консультативному комитету было также сообщено, что в ходе пересмотра модели финансирования УНП ООН в соответствии с пересмотренными принципами, опубликованными Контролером Организации Объединенных Наций, выяснилось, что:

а) расходы, имеющие непосредственное отношение к осуществлению программ, в частности расходы на должности представителей и заместителей представителей УНП ООН, расходы на административное обслуживание отделений на местах и техническую поддержку конкретных программ в Вене, прежде относились не на счет средств специального назначения, а на счет средств общего назначения;

б) различные косвенные и накладные расходы, в частности расходы по стратегическому планированию и расходы на деятельность Комиссии ревизоров и Управления служб внутреннего надзора, покрывались не из средств на вспомогательное обслуживание программ;

с) местные расходы на осуществление общесистемных инициатив Организации Объединенных Наций, включая проект "Умоджа" и внедрение Международных стандартов учета в государственном секторе, подлежат возмещению из средств на вспомогательное обслуживание программ.

17. Комитет был также проинформирован, что в процессе перехода на новую модель финансирования планируется, в частности, постепенно перевести на финансирование за счет средств специального назначения должности заместителей представителей и представителей местных отделений, которые до этого финансировались из средств общего назначения. Согласно представленной Комитету дополнительной информации, должности заместителей представителей в основном напрямую связаны с управлением, осуществлением, мониторингом и отчетностью по ведущейся деятельности, а также с разработкой новых видов деятельности по программам, финансируемых за счет средств специального назначения, а должности представителей местных отделений в основном связаны с выполнением функций, относящихся к конкретным программам. Комитету было сообщено, что объем средств, выделяемых на финансирование расходов местных отделений по вспомогательному обслуживанию программ, будет сокращен с 9,7 млн. долл. США (двухгодичный период 2012-2013 годов) до 6,9 млн. долл. США (двухгодичный период 2014-2015 годов) в результате переноса 2,8 млн. долл. США на счет средств специального назначения.

18. В пункте 21 доклада Исполнительного директора сообщается, что в целях обеспечения успешной реализации модели финансирования на основе полного возмещения расходов УНП ООН в настоящее время проводит серию сравнений местных отделений и глобальных программ. В докладе отмечается, что в течение переходного периода 2014-2015 годов УНП ООН необходимо будет оценить типы местных отделений и структуры расходов в штаб-квартирах и на местах, перезаключить соглашения о финансировании, определить показатели эффективности затрат, усовершенствовать руководящие принципы и процедуры, касающиеся возмещения расходов, разработать средства мониторинга и включить функции центров затрат проекта "Умоджа" в финансовую отчетность УНП ООН.

19. В пункте 22 доклада Исполнительного директора отмечается, что новая модель финансирования будет иметь значительные последствия, особенно для подпрограммы 8 (Техническое сотрудничество и полевая поддержка) и для порядка осуществления программ УНП ООН. В результате в течение двухгодичного периода 2014-2015 годов УНП ООН может потребоваться пересмотреть масштаб и местонахождение местных отделений и операций и связанные с ними расходы штаб-квартир и адаптировать их к новым обстоятельствам, которые могут возникнуть вследствие реализации принципов полного возмещения расходов. В соответствии с этим в пункте 22 доклада Исполнительного директора указано, что реализация новой модели будет внимательно контролироваться старшим руководством, которое будет отчитываться о ней перед Исполнительным директором. **Консультативный**

комитет принимает к сведению намерение УНП ООН следить за реализацией новой модели финансирования, если та будет утверждена, и надеется на то, что УНП ООН будет строго придерживаться утвержденных принципов, касающихся расходов на вспомогательное обслуживание программ и полного возмещения расходов. Консультативный комитет надеется получить дополнительную информацию о новой модели финансирования в следующем докладе о сводном бюджете УНП ООН.

V. Прочие вопросы

Увеличение расходов, связанных с должностями

20. В сводном бюджете предусмотрено увеличение расходов, связанных с должностями, которое частично отнесено на увеличение расходов на оплату труда. По просьбе Консультативного комитета ему было разъяснено, что начиная с 2013 года в расходы на оплату труда включаются отчисления в размере 6 процентов от общих расходов на персонал, которые поступают в новый резервный фонд медицинского страхования сотрудников после выхода на пенсию, предназначенный для покрытия будущих денежных обязательств Управления. Размер отчислений определен на основе актуарной оценки будущих обязательств и призван обеспечить своевременное накопление средств из соответствующих источников финансирования (средства общего назначения, средства специального назначения и средства на вспомогательное обслуживание программ). Комитет был также проинформирован о том, что данная стратегия финансирования обязательств была принята УНП ООН в соответствии с рекомендацией Консультативного комитета о необходимости выработать всеобъемлющее и эффективное решение вопроса о финансировании будущих обязательств по выплатам сотрудникам (A/67/5/Add.9 и Согг.1, пункт 46).

21. **Консультативный комитет принимает к сведению создание резервного фонда УНП ООН для покрытия будущих денежных обязательств по медицинскому страхованию сотрудников после выхода на пенсию, в результате которого произошло увеличение общих расходов на персонал, не связанное с изменением размера оплаты труда. В этой связи Консультативный комитет напоминает о комментариях и замечаниях, содержащихся в его недавнем докладе о порядке покрытия обязательств по медицинскому страхованию после выхода на пенсию (A/68/550).**

Техническая помощь для региональных программ

22. Как отмечено в пункте 27 доклада Исполнительного директора, объем средств, выделяемых на осуществление проектов из фонда программ по наркотикам, планируется увеличить на 60,5 млн. долл. США (24,8 процента) – с 244,1 млн. долл. США в 2012-2013 годах до 304,6 млн. долл. США в 2014-2015 годах. Это увеличение отражает расширение работы по оказанию технической помощи, в частности, в рамках региональной программы для Афганистана и соседних стран, а также в Западной Африке, Нигерии, Латинской Америке и Карибском бассейне и Юго-Восточной Азии. В приложении I к докладу о сводном бюджете УНП ООН представлена

информация о распределении добровольных взносов специального назначения в разбивке по регионам и программным областям. На вопрос Консультативного комитета по поводу совместной инициативы для стран западноафриканского побережья было дано разъяснение, что эта инициатива представляет собой новый региональный проект, о котором договорились пять стран-участниц, партнерские учреждения системы Организации Объединенных Наций и Международная организация уголовной полиции (Интерпол) и осуществление которого планируется начать в декабре 2013 – январе 2014 года. Комитет был также проинформирован о том, что совместная инициатива для стран западноафриканского побережья привлекла к себе большое внимание в ходе региональной конференции доноров для Западной Африки, состоявшейся в октябре 2013 года. **Консультативный комитет принимает к сведению планы УНП ООН увеличить объем средств, выделяемых на осуществление проектов в рамках региональных программ, в частности в рамках Инициативы для стран западноафриканского побережья, и отмечает рост интереса к проектам Управления со стороны доноров.**

Партнерские отношения с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций

23. Как отмечается в пункте 42 доклада Исполнительного директора, увеличение числа мероприятий, проводимых УНП ООН совместно с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, способствует более тесному взаимодействию и обмену информацией по вопросам, связанным с осуществлением различных конвенций, договоров и протоколов в области борьбы с преступностью, наркотиками, терроризмом и коррупцией. Совместные мероприятия, осуществляемые в сотрудничестве с разными учреждениями Организации Объединенных Наций, включая Объединенную программу Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), Всемирную организацию здравоохранения и Департамент операций по поддержанию мира, подробно рассматриваются в пунктах 40-43 доклада. Консультативный комитет был проинформирован о том, что УНП ООН является одним из коспонсоров ЮНЭЙДС и координатором работы по профилактике и лечению ВИЧ и обеспечению соответствующего медицинского ухода для лиц, потребляющих наркотики, и лиц, находящихся в местах лишения свободы. Совместно с другими коспонсорами ЮНЭЙДС, а также национальными и международными партнерами, включая общественные объединения, УНП ООН содействует усилиям стран по обеспечению доступа к комплексным услугам по профилактике и лечению ВИЧ для лиц, потребляющих наркотики, и лиц, находящихся в местах заключения. **Комитет приветствует укрепление сотрудничества и взаимодействия в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, которому способствуют совместные мероприятия, проводимые УНП ООН вместе с его партнерами.**