

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
7 December 2015
Russian
Original: English

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

Вена, 9-11 декабря 2015 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 четвертая сессия**

Вена, 10-11 декабря 2015 года

Пункт 3 (b) повестки дня

**Стратегическое управление, бюджетные
и административные вопросы: директивные
указания по стратегическим и бюджетным
вопросам для программы Организации
Объединенных Наций в области
предупреждения преступности и уголовного
правосудия**

**Сводный бюджет Управления Организации
Объединенных Наций по наркотикам и преступности
на двухгодичный период 2016-2017 годов****Доклад Консультативного комитета по административным
и бюджетным вопросам****I. Введение**

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклад Директора-исполнителя о сводном бюджете Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) на двухгодичный период 2016-2017 годов (E/CN.7/2015/17-E/CN.15/2015/20). В ходе рассмотрения доклада Консультативный комитет провел встречу с заместителем Директора-исполнителя и другими представителями УНП ООН, которые предоставили дополнительные сведения и пояснения и в заключение направили письменные ответы, которые были получены 26 ноября 2015 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 2016-2017 годов представляется Комиссии по наркотическим средствам и Комиссии по предупреждению преступности



и уголовному правосудию. Как отмечено в пункте 2 доклада Директора-исполнителя, предлагаемый бюджет по программам Фонда программы Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками и Фонда Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (средства общего назначения) представляется комиссиям на утверждение. В докладе Директора-исполнителя также изложена информация о бюджетных сметах средств специального назначения и связанной с ними смете административных расходов и расходов на вспомогательное обслуживание программ (средства на вспомогательное обслуживание программ), которые представляются комиссиям для одобрения (там же, пункт 2). В сводном бюджете также приводится информация о средствах регулярного бюджета, которая представляется Генеральной Ассамблее в разделах 16 и 23 предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2016-2017 годов (A/70/6) (E/CN.7/2015/17-E/CN.15/2015/20, пункт 5).

3. Как отмечено в докладе Директора-исполнителя, программа работы УНП ООН на двухгодичный период 2016-2017 годов по-прежнему организована по девяти подпрограммам, каждая из которых вписывается в существующую организационную структуру, предусматривающую наличие трех отделов (там же, пункты 70 и 71). В докладе также указано, что Управление реагирует на растущий спрос на его услуги, а также на сокращение ресурсной базы для основной программной поддержки путем выработки комплексного метода планирования и осуществления программ и составления отчетности по ним на основе разработки страновых и региональных программ, которые позволяют Управлению более эффективно реагировать на первоочередные задачи государств-членов. Эти программы обеспечивают активное использование нормативных и технических навыков, полученных в рамках глобальных программ УНП ООН, в конкретных географических регионах. В частности, этот подход предусматривает углубление взаимодействия с самыми различными заинтересованными сторонами в государствах-членах, включая академические и технические круги, политических деятелей и представителей гражданского общества (там же, пункт 67).

II. Сводные прогнозируемые ресурсы

4. 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 (там же, пункты 1 и 2). Сведения о финансовом положении обоих фондов изложены в приложении III к настоящему докладу. Консультативный комитет был проинформирован о том, что основное внимание в сводном бюджете УНП ООН по-прежнему уделяется средствам общего назначения. В диаграммах IV-VI доклада представлено изменение поступлений и расходов по средствам общего назначения, средствам специального назначения и средствам на вспомогательное обслуживание программ с 2010 по 2017 год.

Прогнозируемые поступления

5. В ответ на соответствующий вопрос Консультативному комитету было сообщено, что сводные поступления в двухгодичный период 2016-2017 годов, как ожидается, составят 579,2 млн. долл. США, что на 14,8 млн. долл. США меньше по сравнению с пересмотренной сметой на 2014-2015 годы. Директор-исполнитель отмечает, что объем поступлений средств общего назначения продолжает сокращаться и что в двухгодичный период 2016-2017 годов ожидается сокращение на 2,5 млн. долл. США, или на 19,6 процента, тогда как в 2014-2015 годах объем поступлений средств общего назначения составил 13,0 млн. долларов США. По данным Директора-исполнителя, объем поступлений средств специального назначения на двухгодичный период 2016-2017 годов, как ожидается, составит 568,5 млн. долл. США, что свидетельствует о неослабевающей доверии доноров и позволит более эффективно осуществлять программы (см. также пункт 9 ниже). Объем средств на вспомогательное обслуживание программ в 2016-2017 годах, как ожидается, составит 49,7 млн. долл. США, что на 2,1 млн. долл. США (4,4 процента) больше по сравнению с бюджетом на 2014-2015 годы (там же, пункты 24-28).

Прогнозируемые расходы

6. Прогнозы в отношении ресурсов¹ УНП ООН на двухгодичные периоды 2014-2015 и 2016-2017 годов приведены в таблице 2 доклада Директора-исполнителя и резюмированы в таблице 1 ниже.

Таблица 1

Прогнозы в отношении ресурсов на 2014-2015 и 2016-2017 годы
(в тыс. долл. США)

Категория средств	2014-2015 годы		2014-2015 годы	
	(пересмотренный бюджет)	2016-2017 годы	(пересмотренный бюджет)	2016-2017 годы
Средства общего назначения	15 875,5	9 587,2	43	29
Средства на вспомогательное обслуживание программ	46 711,5	45 982,6	174	140
Средства специального назначения				
Фонд программы по наркотикам	323 384,7	261 249,9		130
Фонд программы по преступности	285 159,2	289 369,8	188	201
Итого	608 543,9	550 619,7	306	331
Средства регулярного бюджета	45 524,0	44 936,5	124	123
Всего	716 653,9	651 126,0	647	623

¹ Сведения о прогнозируемых расходах по средствам общего назначения, специального назначения и средствам на вспомогательное обслуживание программ приведены в докладе Директора-исполнителя как прогнозы в отношении ресурсов по соответствующим категориям средств.

7. Как указано в таблице 1, по данным Директора-исполнителя, общий объем ресурсов на двухгодичный период 2016-2017 годов, как ожидается, составит 651 126 000 долл. США, что на 65 527 900 долл. США меньше по сравнению с пересмотренной сметой на 2014-2015 годы.

8. По сведениям Директора-исполнителя, объем средств общего назначения в двухгодичном периоде 2016-2017 годов составит 9,6 млн. долл. США, что на 39,7 процента меньше по сравнению с данными на 2014-2015 годы. Предложенное сокращение расходов обусловлено главным образом следующими факторами (там же, пункт 45):

а) постепенным переводом 6 дополнительных должностей представителей отделений на местах на финансирование за счет средств специального назначения, что обеспечит сокращение на 3,2 млн. долл. США (там же, пункты 45 и 226);

б) переводом в категорию средств на вспомогательное обслуживание программ соответствующих косвенных главных функций по вспомогательному обслуживанию программ, что приведет к сокращению на 2 млн. долл. США. Это влечет за собой перевод 3 должностей (1 Д-1, 1 С-4 и 1 С-3) в Канцелярии Директора-исполнителя и 3 должностей (Общее обслуживание (Прочие разряды)) в Отделе по вопросам управления (там же, пункты 45, 106 и 256);

с) предлагаемым переводом существующей в рамках подпрограммы 8 (Техническое сотрудничество и поддержка на местах) должности директора Отдела операций (Д-2) из категории средств общего назначения на финансирование за счет средств регулярного бюджета, что приведет к сокращению на 0,8 млн. долл. США (там же, пункты 45 и 216). Консультативный комитет представил свои замечания по предлагаемому переводу в своем первом докладе по предлагаемому бюджету по программам на двухгодичный период 2016-2017 годов (A/70/7, пункт IV.153).

9. Согласно прогнозам, расходы средств специального назначения фондов программ по наркотикам и по преступности в общей сложности составят 550,6 млн. долл. США, или на 6,2 процента больше по сравнению с окончательной бюджетной сметой на 2014-2015 годы. В этой связи Директор-исполнитель отмечает, что расходы за счет средств специального назначения в пересмотренном бюджете на 2014-2015 годы должны были увеличиться до 608,5 млн. долл. США; однако с учетом имеющегося потенциала на местах, сроков внесения взносов и начала осуществления проектов расходы за счет средств специального назначения согласно окончательным прогнозам в 2014-2015 годах составляют 518,4 млн. долларов США (там же, пункт 46).

10. Объем ресурсов на вспомогательное обслуживание программ, согласно прогнозам, в 2016-2017 годах составит 46,0 млн. долл. США, или на 1,5 процента меньше по сравнению с пересмотренным бюджетом на 2014-2015 годы. Предлагаемая бюджетная смета средств на вспомогательное обслуживание программ отражает непрерывный процесс перехода к пересмотренной модели финансирования (там же, пункты 48 и 49) (см. также пункты 19-22 ниже).

11. Объем ресурсов регулярного бюджета Организации Объединенных Наций по разделам 16 и 23 предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный

период 2016-2017 годов (A/70/6), которые отражены в сводном бюджете УНП ООН на этот двухгодичный период, предлагается установить на уровне 44,9 млн. долл. США (после пересчета), что на 1,3 процента меньше по сравнению с периодом 2014-2015 годов.

12. С учетом требований Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС) в сводный бюджет на двухгодичный период 2016-2017 годов не включены ресурсы регулярного бюджета для Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, которые представлены Генеральной Ассамблее в разделах 1 и 29G предлагаемого бюджета по программам на этот двухгодичный период, поскольку эти ресурсы показаны в томе I финансовых ведомостей Секретариата Организации Объединенных Наций (E/CN.7/2015/17-E/CN.15/2015/20 пункты 5, 6 и 54). В ответ на соответствующий вопрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что финансовые ведомости за 2014 год, подготовленные для УНП ООН с учетом требований МСУГС, содержат информацию о ресурсах регулярного бюджета, предназначенных непосредственно для финансирования осуществления его программ; соответственно, средства регулярного бюджета Организации Объединенных Наций отражены в сводном бюджете УНП ООН на двухгодичный период 2016-2017 годов в разделах 16 и 23, тогда как средства, составляющие менее значительную долю поддержки, предоставляемой ЮНОВ, приведены только в финансовых ведомостях.

Прогнозируемые расходы на персонал

13. Прогнозируемые расходы на персонал УНП ООН на двухгодичные периоды 2014-2015 и 2016-2017 годов приведены в таблице 2 доклада Директора-исполнителя и резюмированы в таблице 2 ниже.

Таблица 2

Прогнозируемые расходы на персонал на 2014-2015 и 2016-2017 годы

Категория средств	2014-2015 годы (пересмотренный бюджет)	
	2014-2015 годы	2016-2017 годы
Средства общего назначения	43	29
Средства на вспомогательное обслуживание программ	174	140
Средства специального назначения		
Фонд программы по наркотикам	118	130
Фонд программы по преступности	188	201
Итого	306	331
Средства регулярного бюджета	124	123
Всего	647	623

14. Как указано в таблице 2, из средств общего назначения предлагается финансировать 29 должностей и из средств на вспомогательное обслуживание программ – 140 должностей. Как следует из той же таблицы, по состоянию на сентябрь 2015 года в ведении УНП ООН находилась 331 должность, финансируемая из средств специального назначения. В докладе Директора-исполнителя также указано, что помимо должностей, финансируемых из

средств специального назначения и включенных в штатное расписание, по состоянию на сентябрь 2015 года имелось 1 229 местных должностей в отделениях на местах (48 должностей национальных сотрудников категории специалистов, 78 должностей местного уровня и 1 103 должности сотрудников, работающих по контрактам на предоставление услуг), административное управление которыми от имени УНП ООН осуществляла Программа развития Организации Объединенных Наций. Многие из этих должностей являются временными, и их разряд часто меняется.

Программная деятельность в контексте проблем с финансированием

15. Директор-исполнитель отмечает, что в последние двухгодичные периоды наблюдался экспоненциальный рост объема и масштабов деятельности УНП ООН по оказанию технической помощи на фоне постоянного сокращения поступлений общего назначения и сохраняющейся необходимости увеличения расходов по линии регулярного бюджета и расходов на вспомогательное обслуживание программ (там же, пункт 8). В этой связи Консультативный комитет в ответ на запрос был проинформирован о том, что спрос государств-членов на деятельность УНП ООН в таких областях, как оказание помощи, предоставление услуг экспертов и разработка стандартов, не покрывается соответствующими ресурсами. Комитет был также проинформирован о конкретных случаях, когда предоставляемая УНП ООН помощь не могла удовлетворить существующий спрос государств-членов, главным образом из-за недостатка ресурсов, в частности о следующих случаях:

а) в области борьбы с коррупцией УНП ООН, по состоянию на ноябрь 2015 года, проанализировало 101 страновой обзор, из которых в 59 были указаны обозначенные в порядке приоритета потребности в технической помощи, выявленные соответствующими странами. Однако УНП ООН смогло оказать помощь примерно 40 странам;

б) в рамках своей Глобальной программы борьбы с преступлениями в отношении диких видов фауны и флоры и лесных ресурсов УНП ООН не в состоянии реагировать на просьбы об оказании помощи, полученные от стран Азии и Латинской Америки;

с) в области предупреждения терроризма основная часть добровольных взносов в 2015 году была выделена на проекты технической помощи для конкретных регионов и стран и лишь ограниченная часть на финансирование проектов для других регионов и стран, сталкивающихся с серьезными проблемами, связанными с терроризмом.

16. Что касается деятельности УНП ООН в области оказания технической помощи, то Консультативный комитет был проинформирован о том, что с учетом накопленных Управлением конкретных знаний и опыта, количество просьб об оказании технической помощи продолжает расти в таких областях, как предупреждение преступности и уголовное правосудие, предупреждение терроризма и борьба с коррупцией, а также в областях, отражающих местные приоритеты в соответствующих сферах в конкретных странах. Управление продолжает оказывать помощь на глобальном, региональном и национальном уровнях посредством частого направления своих сотрудников из штаб-квартиры на места и создания сетей работающих на местах

консультантов как на региональном, так и национальном уровне. Кроме того, на уровне стран оказывается прямая помощь в рамках региональных платформ и инициатив по созданию потенциала, которые позволяют обмениваться информацией об успешных видах практики и извлеченных уроках (см. также пункт 23 ниже). Комитет был также проинформирован о том, что УНП ООН последовательно занималось разработкой долгосрочных программ в конкретных регионах и странах² и что его усилия принесли положительные результаты.

17. Тем не менее Консультативный комитет был проинформирован о том, что чрезмерная зависимость от внебюджетного финансирования затрудняет долгосрочное планирование и оказание технической помощи, что отрицательно сказывается на способности УНП ООН своевременно предоставлять государствам-членам помощь по их просьбе. Низкий объем нецелевых ресурсов и необремененных жесткими условиями выделения средств для конкретных регионов или программ ограничивает способность УНП ООН разрабатывать новые программные мероприятия в приоритетных странах, решать возникающие проблемы, использовать возможности партнерских отношений, создаваемые текущими программами, и оказывать поддержку правительствам в проведении ими оценок национальных мер и стратегий в области контроля над наркотиками и борьбы с преступностью.

18. Консультативный комитет был также проинформирован о том, что УНП ООН активизировало свои усилия в целях обеспечения более диверсифицированной базы финансирования, многолетнего финансирования и необремененного жесткими условиями или нецелевого выделения донорских взносов и что такие усилия в некоторых случаях были успешными. **Консультативный комитет отмечает наличие значительной доли внебюджетных ресурсов и связанный с этим низкий объем нецелевых ресурсов в сводном бюджете УНП ООН и надеется, что Управление будет и далее прилагать усилия, направленные на увеличение необремененных жесткими условиями или нецелевых средств для финансирования его программ. Комитет призывает также УНП ООН изучить возможности дальнейшего расширения своей донорской базы (см. E/CN.7/2011/17-E/CN.15/2011/23, пункт 11).**

III. Модель финансирования

19. Как отмечалось в докладе Директора-исполнителя, УНП ООН было предложено использовать пересмотренную модель финансирования, основанную на принципе исчисления всех прямых расходов. Эта модель призвана обеспечить стабильное и предсказуемое финансирование деятельности по осуществлению программ путем: а) обеспечения последовательной классификации прямых и косвенных расходов; б) исчисления расходов на прямое осуществление программ и проектов УНП ООН; в) приведения процедур УНП ООН по использованию средств на вспомогательное обслуживание программ в соответствии с процедурами

² Северная Африка, Ближний Восток, район Сахеля, Юго-Восточная Азия, Южная Азия и Нигерия.

других подразделений Секретариата Организации Объединенных Наций; и d) обеспечение использования финансовых средств из всех источников по назначению и исключения практики перекрестного субсидирования. В целях обеспечения реалистичных темпов внедрения пересмотренной модели финансирования в двухгодичном периоде 2014-2015 годов были приняты переходные меры, которые предлагается продлить до 2017 года (E/CN.7/2015/17-E/CN.15/2015/20, пункты 10 и 18).

20. Консультативный комитет напоминает о том, что пересмотренная модель финансирования, предложенная в контексте сводного бюджета УНП ООН на двухгодичный период 2014-2015 годов, повлекла за собой перенос расходов из категории средств общего назначения в категории средств специального назначения и средств на вспомогательное обслуживание программ, а также перенос расходов из категории средств на вспомогательное обслуживание программ в категорию средств специального назначения (E/CN.7/2013/16-E/CN.15/2013/29, пункт 12). В своем нынешнем докладе Директор-исполнитель указывает меры, принятые УНП ООН в двухгодичный период 2014-2015 годов для осуществления этих переходных мер в целях внедрения пересмотренной модели финансирования (E/CN.7/2015/17-E/CN.15/2015/20, пункты 11-14 и 17-18). Эти меры включают:

a) создание Директором-исполнителем Комитета сотрудников старшего уровня по контролю внедрения механизма полного возмещения расходов, который занимался вопросами надзора за ходом осуществления, анализа возникших проблем, одобрения мер по смягчению последствий и обеспечения участия во всей организации;

b) тщательный контроль за темпами перехода, включая оказание более широкой поддержки отдельным подразделениям, испытывающим более серьезные проблемы с переходом;

c) проведение брифингов о механизме полного возмещения расходов и участие в индивидуальных консультациях с донорами, государствами-членами и получающими помощь странами;

d) обеспечение последовательного и добросовестного применения механизма исчисления прямых расходов ко всем программам, которые требуют создания центров исчисления расходов отделений на местах и специальных улучшений существующих систем путем придания им функций управления расходами;

e) совершенствование руководящих принципов использования средств общего назначения, в частности ввиду сохраняющегося уменьшения объема нецелевых средств;

f) одинаковое применение принципа полного возмещения расходов ко всем донорам посредством принятия таких мер, как включение во все новые соглашения унифицированных положений и последствий исчисления прямых расходов.

21. Директор-исполнитель отмечает, что один из положительных результатов использования пересмотренной модели финансирования является формирование во всем УНП ООН более осознанной культуры расходования средств. В этой связи он отмечает, что в период 2014-2015 годов удалось

экономить 0,8 млн. долл. США по разделу средств общего назначения и 2,9 млн. долл. США по разделу средств на вспомогательное обслуживание программ. Было также отмечено, что общая экономия средств на финансирование отделений на местах в форме сокращения прямых расходов, понесенных при обслуживании проектов, составила 1,4 млн. долл. США (там же, пункт 15). В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что полученная экономия средств составила 3,7 млн. долл. США в штаб-квартире УНП ООН и 1,4 млн. долл. США в отделениях на местах. **Консультативный комитет напоминает о том, что он считает важным достижение большей степени сбалансированности между взносами специального и общего назначения не только для обеспечения финансового благополучия Управления, но и для выражения доверия государств-членов и доноров к принципиальной основе программ и управлению ими (E/CN.7/2009/14-E/CN.15/2009/24, пункт 19).**

22. Консультативный комитет напоминает также о том, что Генеральная Ассамблея в своей 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 неосновными/внебюджетными фондами и их программной деятельностью и их обслуживанием. **Консультативный комитет призывает УНП ООН продолжить разработку системы полного возмещения расходов, основанной на ясном и четком разграничении прямых и косвенных расходов в его программах и проектах, следить за ходом ее внедрения и представлять результаты как в оперативном, так и в бюджетном выражении в контексте следующего сводного бюджета.**

IV. Прочие вопросы

Приведение процедур в соответствие с процедурами других подразделений Организации Объединенных Наций

23. В ответ на запрос Консультативный комитет был проинформирован о том, что УНП ООН всесторонне занимается приведением своих процедур в соответствие с процедурами подразделений Организации Объединенных Наций. В этой связи Комитет был проинформирован о примерах программ, осуществляемых УНП ООН в сотрудничестве с другими подразделениями Организации Объединенных Наций на глобальном, региональном и страновом уровнях. В рамках своих глобальных программ УНП ООН взаимодействует с подразделениями и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций такими, как Всемирная организация здравоохранения – в осуществлении совместных программ профилактики наркомании и ухода за наркоманами, Департамент операций по поддержанию мира – в области отправления правосудия и секретариат Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, – в деле осуществления Глобальной программы борьбы с преступлениями в отношении диких видов фауны и флоры и лесных ресурсов. Например, в своем региональном отделении для Юго-Восточной Азии УНП ООН разработало ряд

механизмов в целях обеспечения согласованности и последовательности региональных операций, самым заметным из которых является свод четких руководящих указаний, касающихся оперативных процедур. На страновом уровне УНП ООН в качестве члена страновых групп Организации Объединенных Наций участвует в региональных усилиях по обеспечению координации, осуществляемых под руководством Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, и выступает в качестве сопредседателя в механизмах координации на страновом уровне, включая тематические группы по ВИЧ/СПИДу и транснациональной организованной преступности. УНП ООН участвует также в разработке и осуществлении в конкретных странах Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

Региональная программа в регионе Ближнего Востока и Северной Африки

24. Как отметил Директор-исполнитель, Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2009/23 просил его считать приоритетной задачей осуществление региональных программ Управления и представить доклад о ходе работы по их осуществлению. В этой связи в ответ на запрос Консультативному комитету была предоставлена информация, касающаяся Региональной программы в области контроля над наркотиками, предупреждения преступности и реформирования системы уголовного правосудия в арабских государствах (2011-2015 годы), которая охватывает регион Ближнего Востока и Северной Африки. В качестве всеобъемлющей основы сотрудничества между 17 участвующими государствами и УНП ООН эта региональная программа включает три основных подпрограммы: организованная преступность и терроризм, уголовное правосудие и здравоохранение. Комитет был также проинформирован о том, что для финансирования этой программы были выделены взносы в размере 53 млн. долл. США; взносы, полученные от стран этого региона на финансирование данной региональной программы, используются исключительно для этой цели.