



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

**Исполнительный совет Детского фонда  
Организации Объединенных Наций**

**Исполнительный совет Структуры Организации  
Объединенных Наций по вопросам гендерного  
равенства и расширения прав и возможностей  
женщин**

Distr.: General  
18 June 2018  
Russian  
Original: English

**Исполнительный совет ПРООН, ЮНФПА и ЮНОПС  
Вторая очередная сессия 2018 года  
4–7 сентября 2018 года, Нью-Йорк  
Пункт 11 предварительной повестки дня**

**Исполнительный совет ЮНИСЕФ  
Вторая очередная сессия 2018 года  
12–14 сентября 2018 года, Нью-Йорк  
Пункт 11 предварительной повестки дня**

**Исполнительный совет Структуры «ООН-женщины»  
Вторая очередная сессия 2018 года  
10–11 сентября 2018 года, Нью-Йорк  
Пункт 3 предварительной повестки дня**

## Совместный доклад о возмещении расходов

### *Резюме*

Настоящий документ, содержащий ссылки на решения 2013/9, 2017/11 и 2017/14 Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА, решения 2013/5, 2017/7 и 2017/14 Исполнительного совета ЮНИСЕФ и решения 2013/2 и 2017/2 Исполнительного совета Структуры «ООН-женщины», в которых эти исполнительные советы ориентировали учреждения на проведение политики возмещения расходов и обеспечения полного возмещения расходов пропорционально из источников финансирования по линии регулярных и прочих ресурсов, а также на создание стимулов для увеличения объема регулярных ресурсов, включает в себя два предложения, выработанные на основе фактических данных.

Эти два предложения о возмещении косвенных расходов направлены либо на а) сохранение нынешней согласованной политики возмещения расходов и утвержденной Исполнительным советом общей согласованной ставки возмещения расходов в размере 8 процентов для взносов по линии прочих ресурсов, которая применяется с 2014 года, либо на б) применение альтернативной согласованной методологии на основе модульного подхода (модель компании «ЛЕГО») с использованием одного из двух вариантов — А или В. Эти предложения основаны на ведущих принципах, в соответствии с которыми было проведено обновление политики возмещения расходов, а именно: с целью дальнейшего применения согласованного подхода, сведения к минимуму перекрестного субсидирования регулярных и прочих ресурсов, максимального увеличения объема регулярных ресурсов, выделяемых на программы, и сохранения эффективности и конкурентоспособности в рамках системы сотрудничества в области развития. Следует отметить, что полное возмещение прямых расходов в результате осуществления проектов является необходимым и важным вторым компонентом возмещения



расходов в целом, независимо от того, какое предложение о возмещении косвенных расходов было утверждено.

Основанные на фактических данных предложения, содержащиеся в настоящем документе, могут рассматриваться в контексте ряда стратегических вопросов, которые повлияют на согласованную методологию и ставки возмещения расходов в будущем. Эти вопросы включают, в частности, результаты осуществления резолюции 72/279 Генеральной Ассамблеи от 31 мая 2018 года (A/RES/72/279), касающейся переориентации системы развития Организации Объединенных Наций, гуманитарные соображения работы по обеспечению развития и новые возможности в сфере предпринимательства, которые требуют различных подходов к возмещению расходов. Эти факторы, если рассматривать их отдельно или в сочетании друг с другом, могут также свидетельствовать о необходимости проведения в будущем более широкого обзора механизма возмещения расходов, включая нынешние категории классификации расходов.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение . . . . .	3
II. Возмещение расходов: основы и принципы . . . . .	3
III. Предложение I: сохранение нынешней согласованной политики возмещения расходов . . . . .	5
IV. Предложение II: применение согласованной методологии для использования регулярных ресурсов (т.е. модульной модели «ЛЕГО») . . . . .	8
V. Стратегические вопросы . . . . .	12
VI. Резюме . . . . .	14
Глоссарий . . . . .	15
Приложения (размещены на соответствующих веб-страницах Исполнительного совета)	
I. Основанная на фактических данных финансовая информация за 2014–2017 годы с разбивкой по учреждениям	
II. Основанная на фактических данных финансовая информация за 2018–2019 годы или 2018–2021 годы с разбивкой по учреждениям — на базе комплексных бюджетов, утвержденных Исполнительным советом <sup>1</sup>	
III. Резюме основанной на фактических данных финансовой информации за 2018–2019 годы или 2018–2021 годы на базе комплексных бюджетов, утвержденных Исполнительным советом	

<sup>1</sup> Прогнозы ПРООН и Структуры «ООН-женщины» на 2018–2019 годы и прогнозы ЮНФПА и ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы.

## I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в ответ на два пакета просьб исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА, ЮНИСЕФ и Структуры «ООН-женщины» («учреждений») по вопросу о возмещении расходов. В 2013 году эти исполнительные советы (решение 2013/9 ПРООН/ЮНФПА, решение 2013/5 ЮНИСЕФ и решение 2013/2 Структуры «ООН-женщины») обратились к учреждениям с просьбой представить основанные на фактических данных предложения относительно согласованной политики возмещения расходов с корректировками, когда они необходимы. Хотя исполнительные советы признали прогресс, достигнутый в согласовании расходов благодаря проведению политики возмещения расходов, они отметили необходимость дальнейшего продвижения вперед и призвали доноров следовать принципам этой политики.

2. В 2017 году эти исполнительные советы (решения 2017/11 и 2017/14 ПРООН/ЮНФПА, решения 2017/7 и 2017/14 ЮНИСЕФ и решение 2017/2 Структуры «ООН-женщины») обратились к учреждениям с просьбой продолжать консультации с государствами-членами относительно политики возмещения расходов и представить вышеупомянутые предложения на рассмотрение соответствующих исполнительных советов не позднее, чем на их ежегодных сессиях в 2018 году. Настоящий документ содержит два альтернативных предложения в ответ на принятые в 2013 году решения соответствующих исполнительных советов. Этот документ включает основанную на фактических данных информацию о применении решений, касающихся политики возмещения расходов, а также освещает проблемы, с которыми сталкивались эти учреждения в период 2014–2017 годов. В нем также рассматриваются вопросы стратегической значимости, которые могут повлиять на уровень возмещения затрат в краткосрочной перспективе, а также на традиционное применение формул возмещения косвенных расходов в более долгосрочной перспективе.

## II. Возмещение расходов: основы и принципы

3. Возмещение расходов связано с требованием организации о том, чтобы регулярные ресурсы не использовались для субсидирования осуществления программ, финансируемых за счет прочих ресурсов. Если мы хотим, чтобы данная организация сохраняла свою жизнеспособность, абсолютно необходимо возместить все ее издержки. Методология возмещения расходов признает, что некоторые функции, которые совершенно необходимы для самого существования и выполнения мандата данной организации, должны выполняться независимо от объема работ по реализации программ. Поэтому финансирование этих функций должно быть обеспечено за счет регулярных ресурсов.

4. Ведущие принципы, которые соблюдались учреждениями при определении подходов к возмещению расходов, рассматриваемых в настоящем документе, включают: а) дальнейшее применение согласованного подхода в рамках всех четырех структур; б) максимально возможное увеличение объема регулярных ресурсов, выделяемых на программные мероприятия; в) сведение к минимуму перекрестного субсидирования между регулярными и прочими ресурсами; и д) поддержание эффективности и конкурентоспособности в общем контексте сотрудничества в целях развития.

5. Согласованный подход к возмещению расходов может включать согласование методологии возмещения расходов, классификации расходов и ставки возмещения расходов. Нынешняя политика возмещения расходов охватывает все

три элемента. В альтернативном предложении согласованный подход применяется к методологии и классификации расходов, но без производной согласованной ставки.

6. Полное возмещение расходов охватывает как прямые, так и косвенные расходы. Расходы подразделяются на следующие категории: это либо категория **прямых** расходов, т.е. расходов, напрямую связанных с какой-либо программой или каким-либо проектом и с выгодами, получаемыми бенефициарами программы/проекта, причем эту связь можно проследить, либо категория **косвенных** расходов, т.е. расходов, не связанных напрямую с программой/проектом, и поэтому данную связь невозможно проследить. Прямые расходы возмещаются из регулярного бюджета или из других источников в зависимости от источника финансирования программы/проекта. К примерам прямых расходов, связанных с программами/проектами, относятся расходы на:

- a) организацию миссий и поездки специально для проведения или поддержки мероприятий по проекту;
- b) оплату труда сотрудников и консультантов, нанимаемых для проекта;
- c) оплату консультационных услуг по вопросам политики (на основе полного финансирования: доля расходов на персонал, аренду служебных помещений, коммунальные услуги, связь, предметы снабжения и охрану помещений);
- d) оплату операционных услуг (финансовая, административная и закупочная деятельность, людские ресурсы, материально-техническое обеспечение);
- e) оборудование, включая информационную технику, техническое обслуживание, лицензии и поддержку программы/проекта;
- f) ревизию программы/проекта и оплату сборов за проведение оценок.

7. Косвенные расходы связаны с организационной структурой и услугами, необходимыми для поддержки осуществления программ и проектов в области развития, т. е. это расходы на обеспечение работы данной организации. Косвенные расходы распределяются по программам/проектам и возмещаются посредством применения ставки возмещения косвенных расходов в виде процентного сбора с прямых расходов. Косвенные расходы включаются в общий бюджет данной организации; таким образом, модель возмещения косвенных расходов предназначена для возмещения определенных расходов по линии общеорганизационного бюджета. Примерами косвенных расходов на поддержку деятельности той или иной организации служат расходы на:

- a) общеорганизационное руководство;
- b) мобилизацию общеорганизационных ресурсов;
- c) страновое отделение, региональное или общеорганизационное управление;
- d) бухгалтерский и финансовый персонал организации;
- e) проведение внутренней ревизии во всей штаб-квартире или в одном из подразделений;
- f) юридическое обеспечение деятельности организации;
- g) общеорганизационное управление людскими ресурсами.

8. В резолюции 71/243 Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2016 года о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций (ЧВОП) были особо выделены две важнейшие концепции, определяющие любую политику в области возмещения расходов и составляющие основу как нынешнего, так и альтернативного предложения. Суть этих концепций заключается в следующем: а) регулярные ресурсы — это основа основ оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в целях развития в силу их необусловленного характера; б) регулярными ресурсами не следует субсидировать прочие ресурсы.

9. Регулярным ресурсам отводится, в частности, роль по оказанию поддержки государствам-членам в становлении и соблюдении норм и/или стандартов Организации Объединенных Наций для реализации стратегических планов. Это расходуется с мандатом учреждений по осуществлению проектов.

### **III. Предложение I: сохранение нынешней согласованной политики возмещения расходов**

10. Нынешний согласованный подход к возмещению косвенных расходов основан на принципе, согласно которому методологии возмещения расходов и их классификации по типу или категории согласованы для этих четырех учреждений. Утвержденные категории расходов<sup>2</sup> включают следующие:

- а) деятельность в области развития (включающая категории программ и эффективности развития);
- б) координация деятельности Организации Объединенных Наций в области развития;
- в) управление;
- г) целевая деятельность.

11. На основе нынешней методологии возмещения косвенных расходов определены следующие функции, которые должны покрываться исключительно за счет регулярных ресурсов. Что касается ПРООН и ЮНИСЕФ, то некоторые из этих функций могут также напрямую финансироваться за счет программ/проектов<sup>3</sup>:

- а) деятельность по обеспечению эффективности развития, которая вносит непосредственный вклад в достижение результатов в области развития;
- б) координация деятельности Организации Объединенных Наций в области развития: она ведется в основном в рамках конкретных учреждений и не согласована между данными четырьмя учреждениями;
- в) самые важные сквозные функции управления<sup>4</sup>: они неотделимы от наличия и выполнения мандата;

<sup>2</sup> См. определения категорий расходов в глоссарии.

<sup>3</sup> В документе Исполнительного совета DP/FPA/2013/1–E/ICEF/2013/8 (пункт 8) сказано: «...расходы, относимые к категории «эффективность развития», являются неотъемлемой частью деятельности в области развития и, следовательно, непосредственно способствуют достижению результатов деятельности по развитию. Поэтому они напрямую финансируются за счет основных и прочих ресурсов».

<sup>4</sup> См. объяснение этой концепции в глоссарии.

д) неспособимые мероприятия особой направленности: они проводятся в основном в рамках конкретных учреждений и не согласованы между четырьмя данными учреждениями.

Остаток средств в бюджете данной организации покрывается ставкой возмещения косвенных расходов из регулярных и прочих ресурсов на пропорциональной основе.

12. При нынешней системе возмещения расходов нет дублирования при возмещении прямых расходов на программу/проект и косвенных затрат. Следует отметить, что эти учреждения сталкивались с трудностями в процессе возмещения прямых расходов. Некоторые финансовые и национальные государственные партнеры-исполнители не желают включать все соответствующие прямые расходы в бюджеты программ.

13. В решении 2013/9 ПРООН/ЮНФПА, решении 2013/5 ЮНИСЕФ и решении 2013/2 Структуры «ООН-женщины» исполнительные советы утвердили согласованную методологию расчета ставок возмещения косвенных расходов. Была одобрена согласованная стандартная ставка возмещения расходов в размере 8 процентов для других (неосновных) взносов в соответствии с принципом полного возмещения расходов, как это санкционировано в четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.

14. В этих решениях исполнительные советы также одобрили: а) дифференцированные ставки ниже 8 процентов для тематических взносов (7 процентов); б) уже существующие преференциальные ставки для участия правительств в совместном несении расходов, взносов по линии Юг–Юг и взносов частного сектора. Следует отметить, что в совокупности дифференцированные ставки влияют на общую фактическую ставку возмещения косвенных расходов; фактическая ставка возмещения косвенных расходов всегда будет ниже стандартной ставки в 8 процентов, поскольку она является чистым результатом применения различных ставок, а все они ниже стандартного уровня в 8 процентов.

#### **Фактическая средняя ставка возмещения косвенных расходов с разбивкой по учреждениям в период 2014–2017 годов**

15. В период 2014–2017 годов учреждения выполняли решения своего соответствующего Исполнительного совета о возмещении расходов<sup>5</sup>. В таблице ниже приводится сводная информация о реальных финансовых показателях за данный четырехлетний период и число исключений, утвержденных каждым учреждением. Фактическая ставка представляет собой действующую ставку возмещения расходов, сделанных после учета воздействия дифференцированных ставок, уже существующих преференциальных ставок и исключений, сделанных в течение каждого года. Приложения 1A–1D содержат более подробную информацию о расчете ставок возмещения расходов каждым учреждением.

<sup>5</sup> Для ПРООН это включает утвержденные Исполнительным советом переходные меры на сумму в 199 млн долл. США.

Таблица 1  
**Данные о фактических средних ставках возмещения косвенных расходов по каждому учреждению в период 2014–2017 годов**

<i>Фактические средние ставки возмещения косвенных расходов</i>	<i>2014 год</i>	<i>2015 год</i>	<i>2016 год</i>	<i>2017 год</i>	<i>2014–2017 годы (средневзвешенный показатель)</i>
ПРООН (а)	6,1%	6,3%	6,4%	6,1%	6,2%
ЮНФПА	7,07%	7,10%	7,27%	7,33%	7,19%
ЮНИСЕФ	6,3%	6,5%	6,6%	7,5%	6,8%
Структура «ООН-женщины»	7,12%	7,00%	7,14%	7,25%	7,13%

Таблица 2  
**Исключения — с разбивкой по учреждениям, 2014–2017 годы**

<i>Количество исключений</i>	<i>2014 год</i>	<i>2015 год</i>	<i>2016 год</i>	<i>2017 год</i>	<i>Всего</i>
ПРООН	24	9	12	6	51
ЮНФПА	4	4	4	7	19
ЮНИСЕФ	1	9	0	2	12
Структура «ООН-женщины»	1	1	6	5	13

16. На перспективу основанные на фактических данных финансовые последствия применения нынешней модели политики возмещения затрат по отношению к утвержденным Исполнительным советом сводным бюджетам на 2018–2019 годы или 2018–2021 годы для каждого учреждения показаны ниже в таблице 3. Как для ПРООН, так и для ЮНИСЕФ условная ставка возмещения косвенных расходов в 5,9 процента и 6,6 процента, соответственно, ниже стандартного показателя в 8 процентов. Для ЮНФПА и Структуры «ООН-женщины» верно обратное: условная ставка возмещения расходов ЮНФПА составляет 11,3 процента, а для Структуры «ООН-женщины» — 9,4 процента.

Таблица 3  
**Условная ставка возмещения косвенных расходов в соответствии с нынешней моделью**

<i>ПРООН</i>	<i>ЮНИСЕФ</i>	<i>ЮНФПА</i>	<i>Структура «ООН-женщины»</i>
5,9%	6,6%	11,3%	9,4%

#### **Аргументы «за» и «против» в отношении первого предложения**

17. Нынешняя политика предусматривает четкие согласованные рамки со стандартными и дифференцированными ставками возмещения косвенных расходов, утвержденными исполнительными советами. Для сохранения нынешней политики возмещения расходов не нужно вносить никаких изменений, а ее применение не вызывает никаких дополнительных трудностей. Кроме того, нынешняя политика основана на соблюдении трех принципов согласованного подхода,

поскольку предполагает применение согласованной методологии, согласованной классификации расходов и согласованной стандартной ставки возмещения расходов (8 процентов). Тем не менее проблемы, связанные с нынешней политикой возмещения расходов, о которых подробно говорится в пункте 31, все же будут, как и в случае со вторым предложением. Кроме того, нынешняя политика возмещения расходов не так ясно, как второе предложение, излагает необходимость наличия постоянной, обеспеченной базы регулярных ресурсов.

18. Применение обновленных условных ставок возмещения косвенных расходов для целей нынешней модели возмещения расходов отражает тот факт, что они обеспечивают наивысший уровень регулярных ресурсов, имеющихся в наличии для программного компонента деятельности каждого учреждения по сравнению с предложением модульной модели «ЛЕГО», которая описана ниже. Кроме того, обновленные условные ставки возмещения косвенных расходов для нынешней модели возмещения расходов ведут в результате к такому совокупному объему перекрестного субсидирования для четырех учреждений, который не является столь низким, как в случае с вариантом В, но ниже, чем в случае с вариантом А во втором предложении, как указано ниже. См. подробную информацию по каждому учреждению в приложениях 2А–2D, а также см. приложение 3, таблицу 2А, где указаны финансовые последствия перекрестного субсидирования с разбивкой по учреждениям.

#### **IV. Предложение II: применение согласованной методологии для использования регулярных ресурсов (т.е. модульной модели «ЛЕГО»)**

19. В апреле 2017 года в ответ на решения соответствующих исполнительных советов учреждения представили концептуальную модель (далее упоминаемую как вариант А) для оказания помощи советам в целях рассмотрения возможных корректировок нынешней политики возмещения расходов. Вариант А этой модели был представлен вновь исполнительным советам в январе 2018 года. Эти изменения будут базироваться на выявлении тех институциональных бюджетных расходов, которые должны финансироваться за счет регулярных ресурсов, в сопоставлении с теми, которые должны относиться к расходам по программам/проектам с использованием ставки возмещения косвенных расходов. Второй вариант — вариант В — был добавлен для того, чтобы отразить применение этой методологии с учетом различий в бизнес-моделях и размерах этих учреждений. См. приложения 2А–2D, где указаны финансовые данные, подтвержденные подробным сравнением последствий применения вариантов А и В к каждому учреждению.

20. Эту модель можно представить в качестве структурного элемента или модульной методологии «ЛЕГО» с подробной разбивкой функций, среди которых приоритет будет отводиться финансированию самых важных направлений деятельности данной организации за счет регулярных ресурсов в соответствии с инструкциями, предпочтениями или решениями ее Исполнительного совета. Модульный подход позволяет рассматривать различные варианты и оставляет определенное пространство для выбора того, что можно считать минимальным уровнем конкретных основных функций, которые будут финансироваться из регулярных ресурсов. В отличие от нынешней методологии, отправной точкой которой являются утвержденные согласованные категории классификации расходов, альтернативный модульный подход основан на применении согласованных конкретных функций (т.е. блоков «ЛЕГО») в качестве отправной точки. Однако из второго предложения не вытекает никакая согласованная ставка.



21. Схематичная диаграмма предлагаемой модульно-блочной методологии показана ниже на рисунке 1, где очерчен характер функций каждого блока, который применим к обоим вариантам А и В. Функции в зеленом блоке являются минимальными. При переходе от зеленого к синему блоку увеличивается объем финансирования из регулярных ресурсов. Блоки, которые не будут финансироваться за счет регулярных ресурсов, будут финансироваться за счет возмещения расходов (из регулярных и прочих ресурсов на пропорциональной основе). Номинальные ставки возмещения косвенных расходов, представленные ниже в таблице 4, показывают совокупные последствия использования регулярных ресурсов для финансирования функций во всех трех блоках, наряду с различиями в бизнес-моделях учреждений, отраженными в разном долларом выражении обеспеченных основных функций. Из регулярных ресурсов продолжается также финансирование программ.

Диаграмма 1

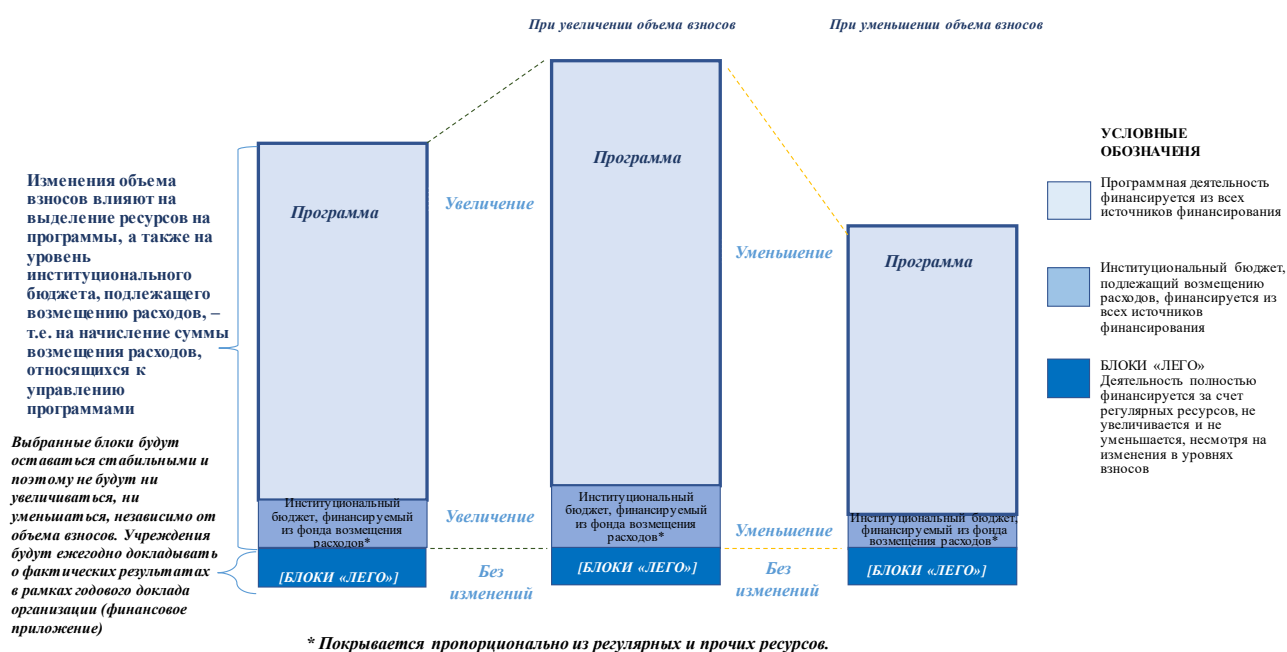
**Предлагаемая модульно-блочная методология**

<b>Блок</b>	<b>Описание</b>
<b>Блок 1:</b> исполнительное руководство, руководство страновых отделений, независимые гарантии	Административная канцелярия, Бюро по вопросам этики и Бюро Омбудсмена
	Независимые общеорганизационный надзор и гарантии * Внутренние и внешние ревизии и расследования * Оценки
	Должности представителя и заместителя представителя (или их эквиваленты на национальном уровне)
	Расходы на координацию деятельности Организации Объединенных Наций в области развития
<b>Блок 2:</b> направление информационно-пропагандистской деятельности, рационального использования ресурсов и технического руководства	Руководство осуществлением управленческих функций на уровне штаб-квартиры и региональных отделений: фидуциарные функции, информационные технологии, людские ресурсы, партнерства и функции по обеспечению безопасности
	Руководство осуществлением функций обеспечения эффективности в области развития на уровне штаб-квартиры и региональных отделений: техническое руководство, программная политика и поддержка нормотворческих функций
<b>Блок 3:</b> интеграция профессиональных стандартов, норм и гарантий качества	Остальные функции по обеспечению эффективности развития: * интеграция профессиональных стандартов и гарантий качества * консультирование по вопросам политики реализации программ

22. Изменения в уровнях взносов сказываются на ресурсах, которые могут быть выделены на программную деятельность, а также влияют на степень, в ко-

торой средства, собранные для покрытия косвенных расходов, формируют бюджет всей организации. После совместного одобрения со стороны исполнительных советов важнейшие организационные мероприятия не изменяются, и на них не влияют колебания уровней взносов. Это проиллюстрировано на рисунке 2 ниже, где показано, что если объем регулярных ресурсов увеличится, то объем регулярных ресурсов, выделяемых на программную деятельность, возрастет, а при сокращении регулярных ресурсов ассигнования по линии регулярных ресурсов на деятельность по программам уменьшатся, причем фундаментальные блоки останутся защищенными, что обеспечит определенный уровень предсказуемости и стабильности.

Диаграмма 2  
**Финансовые последствия модели возмещения расходов (регулярных и прочих ресурсов)**



23. Таким образом, в таблице 4 ниже представлено сопоставление сметных финансовых последствий нынешней политики и второго предложения (варианты А и В) для каждого учреждения. См. в приложениях 2А–2D подробные финансовые данные по каждому учреждению, включая базовые допущения относительно масштабов и бизнес-модели, которые обуславливают различия между вариантами А и В для каждого учреждения. В таблицах 4А и 4В показаны сравнительные условные ставки возмещения косвенных расходов, так как блоки «ЛЕГО» «построены» для того, чтобы сочетать защищенные функции, финансируемые по линии регулярных ресурсов. Как и ожидалось, чем меньше будет число блоков, которые защищены, тем более высокие ставки полного возмещения косвенных расходов будут нужны для компенсации.

Таблица 4  
**Сметные финансовые последствия условных ставок возмещения косвенных расходов, 2018–2019 годы или 2018–2021 годы**  
*(В процентах и в млн долл. США для гарантированных уровней — с разбивкой по учреждениям)*

	ПРООН	ЮНИСЕФ	ЮНФПА	Структура «ООН-женщины»
Нынешняя модель	5,9%	6,6%	11,3%	9,4%
Итого Модульная модель «ЛЕГО-А»	5,8%	6,6%	8,9%	8,6%
Итого Модульная модель «ЛЕГО-В»	7,0%	7,1%	9,5%	9,5%

Таблица 4А  
**Модульная модель «ЛЕГО-А»**

	ПРООН	ЮНИСЕФ	ЮНФПА	Структура «ООН-женщины»
Блок 1	7,4%	9,1%	13,3%	16,7%
Блок 1+2	6,8%	8,7%	10,6%	12,5%
Блок 1+2+3	5,8%	6,6%	8,9%	8,6%

Таблица 4В  
**Модульная модель «ЛЕГО-В»**

	ПРООН	ЮНИСЕФ	ЮНФПА	Структура «ООН-женщины»
Блок 1	8,0%	9,4%	13,8%	17%
Блок 1+2	7,5%	9,0%	11,1%	12,8%
Блок 1+2+3	7,0%	7,1%	9,5%	9,5%

**Резюме уровня гарантированных основных функций с разбивкой по учреждениям**

	ПРООН	ЮНИСЕФ	ЮНФПА	Структура «ООН-женщины»
<b>Нынешняя модель</b>	\$367	\$815	\$345	\$126
<b>Модульная модель «ЛЕГО-А»</b>				
БЛОК 1	\$366	\$447	\$289	\$76
БЛОК 2	\$69	\$89	\$77	\$28
БЛОК 3	\$98	\$439	\$49	\$28
<b>Всего</b>	<b>\$533</b>	<b>\$975</b>	<b>\$415</b>	<b>\$132</b>
<b>Модульная модель «ЛЕГО-В»</b>				
БЛОК 1	\$308	\$392	\$274	\$74

	ПРООН	ЮНИСЕФ	ЮНФПА	Структура «ООН-женщины»
БЛОК 2	\$52	\$89	\$77	\$28
БЛОК 3	\$53	\$377	\$46	\$23
<b>Всего</b>	<b>\$413</b>	<b>\$858</b>	<b>\$398</b>	<b>\$125</b>

### Аргументы «за» и «против» в отношении второго предложения

24. Второе предложение предусматривает более детализированное изложение использования регулярных ресурсов для конкретных функций в каждом учреждении. Выбранные блоки останутся стабильными и не будут ни расти, ни сокращаться в зависимости от изменения объема добровольных взносов. Согласно варианту А, у модели сохраняется согласованная методология. Уровень гарантирования функций, финансируемых регулярными ресурсами, не зависит от относительного объема регулярных и прочих ресурсов учреждения и от различий в размерах и бизнес-моделях каждого из них, поскольку функции, которые он призван гарантировать, в равной мере важны для каждой организации. Однако вариант А не ведет к увеличению объема регулярных ресурсов, выделяемых на программные функции, по сравнению с нынешней политикой.

25. Вариант В, отражая применение подхода на основе модульно-блоковой модели «ЛЕГО», отличается от варианта А тем, что показывает различия в размерах и бизнес-моделях каждого учреждения. При варианте В сохраняется транспарентность модульного подхода, хотя и признается, что никакого универсального подхода не существует. Это неизбежно приводит к снижению уровня согласованности. Однако вариант В будет способствовать направлению более значительного объема регулярных ресурсов на программную деятельность, и при нем объем перекрестного субсидирования между регулярными и прочими ресурсами ниже, чем в условиях проведения нынешней политики или при варианте А, если исходить из предположения, что условная ставка возмещения расходов (вместо стандартной ставки возмещения в 8 процентов) применяется к каждому учреждению. Следует отметить, что никакая согласованная ставка не вытекает из второго предложения.

26. Поскольку варианты А и В означали бы отход от нынешней политики, которая применяется с 2014 года, стоит рассмотреть вопрос о том, своевременно ли вносить такие изменения сейчас, когда, как отмечалось ранее, проводятся существенные реформы системы развития Организации Объединенных Наций.

27. Для четырех данных учреждений чистая субсидия (по сравнению со стандартной ставкой возмещения расходов) из прочих в регулярные ресурсы составляет 69 млн долл. США по сравнению с суммой в 129 млн долл. США в рамках нынешней модели или 147 млн долл. США согласно варианту А. См. финансовые данные в приложении 3, таблицы 2А и 2В, где указаны годовые субсидии между регулярными и прочими ресурсами в рамках каждого предложения.

## V. Стратегические вопросы

28. Постоянное сокращение доли регулярных ресурсов — по отношению к общему объему ресурсов — негативно сказывается на перспективных стратегических решениях и инвестициях. Это также негативно сказывается на способности добиваться результатов в области развития и на институциональном потенциале отдельных учреждений по обеспечению гарантий качества и подотчетности.

29. Расчет единой ставки возмещения косвенных расходов в различных организациях системы Организации Объединенных Наций не представляется возможным из-за различий в экономии за счет масштабов, в мандатах, бизнес-моделях и структурах. Вместе с тем это не исключает установления согласованной стандартной ставки, если мы будем исходить из того, что в случае, когда согласованная стандартная ставка будет ниже условной ставки возмещения косвенных расходов, дефицит будет покрываться из регулярных ресурсов (или также за счет начисленных взносов, когда речь идет о Структуре «ООН-женщины»). Будет действовать также правило, согласно которому в ситуации, когда согласованная стандартная ставка будет выше условной ставки возмещения косвенных расходов, разница будет покрываться за счет других ресурсов.

30. Хотя условная ставка возмещения косвенных расходов определяется на основе планов и бюджетных смет, фактический результат будет отличаться; существует высокая вероятность того, что фактический объем поступлений в течение бюджетного периода и фактические расходы будут расходиться в определенной степени с запланированными показателями.

31. Полное возмещение расходов пока не достигнуто по многим причинам, включая следующие:

а) как отмечалось выше, некоторые финансовые и национальные государственные партнеры-исполнители не желают включать соответствующие прямые затраты в программы, что приводит к перекрестному субсидированию основных видов деятельности регулярными ресурсами;

б) некоторые финансовые и национальные государственные партнеры-исполнители не желают платить по стандартным ставкам возмещения расходов;

в) соответствующие исполнительные советы (решение 2013/9 ПРООН/ЮНФПА, решение 2013/5 ЮНИСЕФ и решение 2013/2 Структуры «ООН-женщины») также одобрили: i) дифференцированные ставки ниже 8 процентов для тематических взносов; ii) уже существующие преференциальные ставки для участия правительств в совместном несении расходов, взносов по линии Юг-Юг и взносов частного сектора. Кроме того, в соответствии с долгосрочными институциональными соглашениями, в том числе с партнерами Организации Объединенных Наций, для отдельных учреждений устанавливаются более низкие ставки возмещения расходов, чем стандартная ставка. Совокупное воздействие дифференцированных ставок сказывается на общей фактической ставке возмещения косвенных расходов.

Вышеупомянутые проблемы присущи любой методологии возмещения косвенных расходов и будут сохраняться вне зависимости от выбранного Исполнительным советом варианта.

32. В настоящее время претворяется на практике инициатива Генерального секретаря по реформированию системы развития Организации Объединенных Наций. До тех пор, пока не завершится имплементация этой инициативы, трудно предвидеть, каковы будут последствия для расходов и вытекающей системы их возмещения. В этом контексте для ПРООН, как отмечено в приложении 2А, зеленый блок «ЛЕГО» — согласно варианту В — охватывает финансовый эквивалент стоимости заполнения в полном объеме должностей представителя-резидента во всех странах с низким уровнем дохода и в странах со средним уровнем дохода, а также резерва регулярных ресурсов для руководства операциями.

33. Достижение результатов в области развития нередко связано с кризисами и другими гуманитарными ситуациями, которые ведут к нестандартным ставкам

возмещения расходов. Возникающие при этом обстоятельства могут повлечь за собой дополнительные трудности возмещения косвенных расходов партнеров.

34. Хотя цель согласования политики возмещения затрат состоит в том, чтобы обеспечить общий режим для учреждений, новые подходы к достижению результатов в области развития, возможно, будут более эффективными благодаря применению различных видов моделей ценообразования, а не одной лишь модели, при которой возмещение основано на проценте выполнения объема работ.

35. Нынешняя модель классификации расходов применяется с 2010 года после утверждения соответствующими исполнительными советами следующих решений: решений 2009/22 и 2010/32 ПРООН/ЮНФПА, решения 2010/20 ЮНИСЕФ и решения 2011/1 Структуры «ООН-женщины». Поскольку прошло уже много времени и изменились бизнес-модели учреждений, было бы разумно еще раз проанализировать классификацию расходов для сохранения основы конструктивного сопоставления смет различных организаций и изменений, произошедших с течением времени в рамках одной и той же организации, а также для увязки со стратегическими планами.

## **VI. Резюме**

36. Все представленные в настоящем докладе предложения в отношении возмещения косвенных расходов согласуются с ведущими принципами, о которых говорилось выше, однако каждое из них имеет свои достоинства и недостатки. В соответствии с выраженными пожеланиями учреждения представили фактические и расчетные финансовые данные по каждому предложению. Сметные финансовые данные основаны на бюджетах, утвержденных соответствующим Исполнительным советом. Следует отметить, что полное возмещение прямых расходов, связанных с осуществлением программ/проектов, является необходимым и важным компонентом возмещения всех расходов, независимо от того, какое из предложений о возмещении косвенных расходов будет утверждено.

## Глоссарий

### Категории классификации расходов

Ниже приводятся категории и определения классификации расходов, утвержденные Исполнительным советом ПРООН/ЮНФПА в решении 2010/32 и Исполнительным советом ЮНИСЕФ в решении 2010/20:

**Деятельность в целях развития:** они включают расходы, связанные с программами и деятельностью по обеспечению эффективности развития, которые способствуют достижению эффективных результатов в сфере развития и имеют большое значение в этой связи, а именно:

а) *программы:* мероприятия и сопутствующие расходы по конкретным компонентам программ или проектам, которые способствуют достижению результатов в сфере развития, содержащиеся в документах по страновым/региональным/глобальным программам или других программных документах;

б) *деятельность по обеспечению эффективности развития:* расходы, связанные с консультированием по вопросам политики и проведением технической и практической деятельности, которые необходимы для достижения целей программ и проектов в приоритетных областях работы данных организаций. Такие вводимые ресурсы абсолютно необходимы для получения результатов в области развития и не включаются в конкретные компоненты программ или проекты в документах по страновым, региональным или глобальным программам.

**Деятельность в области управления:** в эту категорию входят мероприятия и связанные с ними расходы, главная цель которых заключается в обеспечении самобытности, направления работы и благополучия той или иной организации. Она охватывает повседневное руководство, представительские функции, внешние связи и партнерства, обмен информацией в рамках всех организации, правовые аспекты, надзор, ревизию, общеорганизационные оценки, информационные технологии, финансы, административное управление, обеспечение безопасности и людские ресурсы. Управленческие расходы классифицируются как текущие или единовременные.

**Деятельность по координации усилий системы Организации Объединенных Наций в области развития:** в эту категорию входят мероприятия и связанные с ними расходы для поддержки механизмов координации деятельности Организации Объединенных Наций в области развития.

**Целевая деятельность:** сюда входят виды деятельности и сопутствующие расходы: а) капитальные вложения; б) обслуживание других организаций системы Организации Объединенных Наций.

**Важнейшие сквозные функции управления** (как они определены в пунктах 15 и 16 документа [DP/FPA/2013/1–E/ICEF/2013/8](#))

«Концепция важнейших сквозных функций сродни понятиям «постоянные косвенные расходы» и «базовая структура», используемым в предыдущих моделях возмещения расходов. Если говорить конкретно, то определенный уровень основных ресурсов будет в наличии для обеспечения выделения ресурсов на поддержку мандата, целостности и платформы мобилизации ресурсов. Другими словами, методология возмещения расходов учитывает, что некоторые функции, которые являются неотъемлемой частью самого существования и выполнения мандата организаций, должны осуществляться, независимо от объема осуществления программ, и, следовательно, их финансирование должно быть обеспечено за счет регулярных ресурсов.

Основное различие между межсекторальными важнейшими функциями в рамках нынешней модели, в отличие от постоянных косвенных расходов или базовой структуры в предыдущих моделях, заключается в их сфере охвата, поскольку понятие важнейших сквозных функций гораздо более узкое, чем аналогичные понятия в предыдущих моделях. Кроме того, в то время как предыдущая модель включала в свои постоянные косвенные расходы часть расходов, отнесенных теперь к категории «эффективность развития», предлагаемая новая модель исключает эффективность развития из расчета ставки возмещения расходов».

**Фактическая ставка возмещения косвенных расходов:** действующая ставка возмещения расходов, рассчитанная после учета воздействия дифференцированных ставок, ранее существовавших преференциальных ставок и исключений, сделанных в течение каждого года.

**Условная ставка возмещения косвенных расходов:** ставка, рассчитанная в результате применения конкретной методологии.

**Стандартная ставка возмещения косвенных расходов:** ставка, утвержденная Исполнительным советом, в виде процента, начисляемого на прямые расходы, на основе источника финансирования.

---