



**Организация Объединенных
Наций по промышленному
развитию**

Distr.: General
18 March 2015
Russian
Original: English

Совет по промышленному развитию
Сорок третья сессия
Вена, 23-25 июня 2015 года
Пункт 4 (b) предварительной повестки дня
**Финансовое положение ЮНИДО, включая
неиспользованные остатки ассигнований**

**Комитет по программным и бюджетным
вопросам**
Тридцать первая сессия
Вена, 27-29 мая 2015 года
Пункт 5 предварительной повестки дня
**Финансовое положение ЮНИДО, включая
неиспользованные остатки ассигнований**

Совершенствование системы финансового управления

Предложения Генерального директора

В соответствии с финансовыми положениями 6.3 и 6.4 Генеральный директор желает учредить два специальных счета: а) Специальный счет добровольных взносов на основные виды деятельности (ССДВОВД) и б) Фонд крупных капитальных вложений (ФККВ). В настоящем докладе указаны цели и предельный объем специальных счетов. Кроме того, в него для рассмотрения директивными органами включено предложение о принятии стандартизованного подхода, касающегося режима неиспользованных остатков ассигнований, на основе действующих финансовых положений ЮНИДО.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1 | 2 |
| II. Добровольные взносы на основные виды деятельности | 2-16 | 2 |
| III. Фонд крупных капитальных вложений | 17-37 | 4 |
| IV. Стандартизованный подход, касающийся режима неиспользованных остатков ассигнований | 38-51 | 7 |
| V. Меры, которые надлежит принять Комитету | 52 | 9 |

В целях экономии настоящий документ издан в ограниченном количестве. Просьба к делегатам приносить на заседания свои экземпляры документов.



I. Введение

1. В соответствии с финансовыми положениями 6.3 и 6.4 Генеральный директор желает учредить два специальных счета: а) Специальный счет добровольных взносов на основные виды деятельности (ССДВОВД), предназначенный для облегчения получения и использования добровольных взносов на основные виды деятельности и управления ими и б) Фонд крупных капитальных вложений (ФККВ), служащий механизмом обеспечения финансирования крупных капитальных вложений или замены оборудования. В настоящем докладе указаны назначение и предельный объем специальных счетов. Кроме того, в него для рассмотрения директивными органами включено предложение о принятии стандартизованного подхода, касающегося режима неиспользованных остатков ассигнований, основанного на действующих финансовых положениях ЮНИДО.

II. Добровольные взносы на основные виды деятельности

2. На своей пятнадцатой сессии Генеральная конференция с удовлетворением отметила итоговый документ неофициальной рабочей группы о будущем ЮНИДО, включая программы и ресурсы, под названием "Стратегический директивный документ" (IDB.41/42) и одобрила рекомендации в отношении критериев управления, содержащиеся в этом документе. В пункте 14 этого же документа, озаглавленном "Управление финансовыми ресурсами", содержится, в частности, следующая рекомендация: "В течение двухгодичного периода 2014-2015 годов Секретариат представит всеобъемлющий доклад о возможностях использования новых и инновационных источников финансирования, в том числе о мобилизации внутригосударственных ресурсов, с тем чтобы открыть возможности для поступления добровольных взносов, в том числе от государств-членов, фондов, из частного сектора и от отдельных лиц, которые в соответствии с установленными критериями должны будут поступать в регулярный бюджет".

3. В соответствии с вышеизложенными руководящими указаниями основное внимание в нижеследующих пунктах уделяется регулирующей основе, которая позволяет направлять добровольные взносы на финансирование основных видов деятельности. После создания необходимых инструментов можно приступить, как это отмечено ниже, к осуществлению стратегии мобилизации средств в целях ее практического воплощения.

4. Статья 16 Устава ЮНИДО предусматривает, что "в соответствии с финансовыми положениями Организации Генеральный директор от имени Организации может принимать добровольные взносы в Организацию, включая дары, дары по завещаниям и субвенции, предоставляемые Организации правительствами, межправительственными или неправительственными организациями и поступающие из других неправительственных источников, если условия передачи таких добровольных взносов находятся в соответствии с целями и политикой Организации". В соответствии с этим положением принятие добровольных взносов на основные виды деятельности, обычно финансируемые из регулярного бюджета, является допустимым. Фактически такой вариант уже использовался государствами-членами при принятии решения о финансировании Программы преобразований и организационного обновления (см. решение GC.13/Dec.15).

5. Добровольные взносы могут быть подспорьем при финансировании основных видов деятельности, которые не ограничены по срокам или масштабы которых могут быть увеличены. Такие взносы могут расширять сферу охвата основных видов деятельности соразмерно получаемым суммам.

6. Финансовое положение 6.3 предусматривает применимый для этой цели механизм: "Генеральный директор может учреждать целевые фонды, резервные и специальные счета и сообщает об этом Совету через Комитет по программным и бюджетным вопросам. Управление такими фондами и счетами осуществляется в соответствии с настоящими положениями". В соответствии с этими положениями для официального принятия концепции использования добровольных взносов на частичное финансирование основных видов деятельности Генеральный директор сообщает Совету через Комитет по программным и бюджетным вопросам об учреждении специального счета для данной конкретной цели.

7. Кроме того, должно быть соблюдено финансовое положение 6.4: "Назначение и предельный объем каждого целевого фонда, резервного и специального счета ясно определяются. Генеральный директор может при необходимости, с учетом назначения целевого фонда, резервного или специального счета, принять специальные финансовые правила для регулирования порядка распоряжения такими фондами и счетами и сообщить об этом Совету через Комитет по программным и бюджетным вопросам". В соответствии с вышеуказанным положением данный специальный счет определяется следующим образом.

Специальный счет добровольных взносов на основные виды деятельности (ССДВОВД)

Назначение

8. ССДВОВД предназначен для облегчения получения, распределения и использования добровольных взносов на основные виды деятельности, которые не могут в полном объеме финансироваться из регулярного бюджета из-за наличия финансовых ограничений.

Предельный объем и специальные финансовые правила для регулирования порядка распоряжения ССДВОВД

9. Виды деятельности, финансируемые из средств ССДВОВД, и их связь с основными программами и программами Организации приводятся в специальной главе документа о программе и бюджетах с указанием предполагаемого объема взносов. После утверждения Генеральной конференцией программы и бюджетов на двухгодичный период Генеральный директор получает право расходовать средства на специальном счете для финансирования утвержденных таким образом видов деятельности.

10. Финансирование видов деятельности производится только в пределах взносов, поступивших на специальный счет. Отчет о расходовании средств ССДВОВД является частью документов финансовой отчетности, представляемых Совету через Комитет. Расходование средств со специального счета отражается также в финансовых ведомостях Организации и проверяется Внешним ревизором в рамках ежегодной ревизии.

11. Донор получает надлежащее подтверждение поступления взносов на специальный счет. Никакие другие отдельные подтверждения отдельным донорам, сделавшим взнос, не выдаются.

12. Любой неизрасходованный остаток средств на специальном счете может использоваться на финансирование видов деятельности в рамках утвержденных программы и бюджетов.
13. Проценты, начисленные по средствам на специальном счете, подлежат удержанию.
14. Во всех других отношениях применяются соответствующие финансовые положения Организации.
15. В качестве переходной меры для двухгодичного периода 2016-2017 годов, т.е. в течение начального этапа действия ССДВОВД, когда отсутствуют надежные сметные показатели для включения в программу и бюджеты, Генеральный директор в ходе этого двухгодичного периода будет сообщать Совету через Комитет о поступлении добровольных взносов на специальный счет и выделении полученных средств на финансирование различных видов деятельности в соответствии с программами в утвержденных программе и бюджетах на 2016-2017 годы.

Стратегия мобилизации средств в целях привлечения добровольных взносов на основные виды деятельности от государств-членов, фондов, из частного сектора и от отдельных лиц, включая мобилизацию внутригосударственных ресурсов

16. После выявления конкретных пробелов в финансировании и их связи с основными программами и программами Организации, указанными в вышеупомянутом документе о программе и бюджетах, Генеральный директор учредит межотдельскую рабочую группу, которой будет поручено консультировать потенциальных доноров взносов на ССДВОВД и разработать стратегию мобилизации ресурсов. Генеральный директор будет отчитываться о результатах этой деятельности в соответствии с приведенной выше рекомендацией неофициальной рабочей группы по вопросу о будущем ЮНИДО, включая программы и ресурсы.

III. Фонд крупных капитальных вложений

17. Серьезным недостатком традиционной переработанной методики составления бюджета Организации Объединенных Наций на основе денежной наличности является отсутствие надлежащего механизма для обеспечения финансирования крупных капитальных вложений или замены оборудования. Такие мероприятия требуют значительных затрат денежной наличности и гарантированного финансирования на сроки свыше двух лет. По этой причине такие капитальные вложения не могут эффективно осуществляться в рамках двухгодичного бюджетного цикла Организации.
18. Ряд организаций учредили определенный вид специального счета для целей финансирования капитальных вложений.
19. В 2009 году Совет управляющих Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) учредил Фонд крупных капитальных вложений (ФККВ) в качестве резервного фонда. Подробная информация об этом механизме приведена в программе и бюджете МАГАТЭ на 2010-2011 годы (GC(53)/5, пункты 140-146).
20. Подготовительная комиссия Организации Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний (ОДВЗЯИ) применяет финансовое положение (7.2), которое предусматривает следующее: "Учреждается Фонд капитальных

вложений, в который ежегодно вносятся предусмотренные в бюджете средства для сооружения и модернизации (Фонд капитальных вложений – развертывание), а также для долговременного обеспечения устойчивости (Фонд капитальных вложений – устойчивость) станций/объектов МСМ".

21. Рабочая группа системы Организации Объединенных Наций по вопросам бюджетного финансирования капитальных вложений, учрежденная Сетью по финансовым бюджетным вопросам Комитета высокого уровня по вопросам управления (КВУУ/СФБ), в своем докладе от 19 января 2009 года (документ СЕВ/2009/HLСM/FB/2) отметила, что "восемь организаций (32 процента) проводят определенную политику бюджетного финансирования капитальных вложений и прямо осуществляют тот или иной вид практических/концептуальных мероприятий". В последние годы КВУУ никаких новых данных в это исследование не вносил.

22. В целях обеспечения финансирования содержания своей структуры, прежде всего Системы планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР), ЮНИДО будет весьма полезно иметь ФККВ, который можно создать по методике МАГАТЭ.

23. Предварительные оценки свидетельствуют о том, что для развития системы ПОР в соответствии с техническим прогрессом в 2016-2017 годах потребуются дополнительные капиталовложения в размере 1,5 млн. евро, а сметные расходы на ее серьезную модернизацию, которая должна быть проведена в 2018-2019 годах, составят около 5 миллионов евро. Инфраструктура информационных технологий (ИТ) также потребует вложения средств на уровне в среднем в 1 млн. евро в год помимо регулярных эксплуатационных расходов.

24. Для того чтобы сильно не обременять двухгодичные бюджеты и обеспечить накопление средств для будущих капиталовложений, можно учредить ФККВ в качестве специального счета в соответствии с финансовым положением 6.3.

25. Предлагаемые назначение и предельный объем такого Фонда и полномочия на расходование средств могли бы состоять в нижеследующем.

Фонд крупных капитальных вложений

Назначение

26. ФККВ является финансовым механизмом для обеспечения финансирования крупных капитальных вложений или замены оборудования, с тем чтобы крупные одноразовые или эпизодические расходы не привели к существенному уменьшению объема регулярных бюджетов.

Предельный объем и специальные финансовые правила для регулирования порядка распоряжения ФККВ

27. ФККВ будет создан в качестве специального счета в соответствии с финансовым положением 6.3.

28. ФККВ будет финансироваться за счет ассигнований из регулярного бюджета и любого другого источника по решению Совета. ФККВ будет открыт для получения внебюджетных (добровольных) взносов для целей, установленных в отношении Фонда.

29. Генеральный директор будет производить расходы из ФККВ для осуществления крупных капитальных вложений в соответствии с финансовыми положениями и правилами ЮНИДО.
30. Операции ФККВ будут проверяться директивными органами в рамках установленного процесса утверждения программы и бюджетов в целях определения, в частности, адекватности остатков средств и уровня требуемых по регулярному бюджету ассигнований после рассмотрения таких факторов, как внебюджетные взносы, полученные или объявленные по статьям, охватываемым Фондом, уровень осуществления и корректировки графика капитальных вложений по причине изменения обстоятельств или степени приоритетности.
31. Любой неиспользованный остаток средств ФККВ будет сохранен для финансирования будущих капиталовложений в рамках утвержденных программы и бюджетов.
32. Проценты по средствам Фонда подлежат удержанию в самом Фонде.
33. Расходы ФККВ будут отражаться в финансовых ведомостях Организации и проверяться Внешним ревизором в рамках ежегодной ревизии.
34. Сэкономленные средства, полученные из регулярного бюджета (остаток наличности после фактических расходов по состоянию на конец двухгодичного периода), будут храниться в ФККВ для финансирования статей, установленных для Фонда.
35. В двухгодичный период 2016-2017 годов ФККВ будет финансироваться следующим образом:
- a) путем перевода в ФККВ остатка средств на финансирование ППОО по состоянию на 31 декабря 2015 года;
 - b) за счет внебюджетных взносов, размер которых нельзя оценить до накопления определенного опыта функционирования Фонда;
 - c) за счет сэкономленных средств на конец двухгодичного периода 2014-2015 годов в случае остатка наличности по состоянию на 31 декабря 2015 года.
36. Оценка статей для финансирования за счет средств ФККВ будет проведена в соответствии со следующими критериями и при условии, что такие статьи:
- a) имеют очевидный приоритетный характер;
 - b) имеют полезный срок действия, превышающий один финансовый год;
 - c) имеют общую стоимость 200 000 евро или более в течение срока действия;
 - d) являются крупным объектом инфраструктуры (например, здания, крупные ИТ-системы и другие категории инфраструктуры, такие как система ПОР);
 - e) являются крупными статьями одноразовых или эпизодических расходов, которые существенно уменьшают оперативную часть регулярных бюджетов. В течение нескольких лет могут производиться частичные транши/платежи в целях недопущения резкого роста потребностей в выделении средств регулярного бюджета в любой отдельный период.

37. Ежегодно будут приниматься меры для накопления достаточных остатков средств в ФККВ для обеспечения оплаты надлежащих расходов по охваченным Фондом статьям. Таким образом должны, насколько это возможно, сглаживаться резкие колебания двухгодичных потребностей в ассигнованиях из регулярного бюджета, необходимых для поддержки ФККВ.

IV. Стандартизованный подход, касающийся режима неиспользованных остатков ассигнований

38. В докладе, представленном Генеральным директором на четырнадцатой сессии Генеральной конференции (GC.14/18), дается описание нормативной базы, истории и практики распределения неиспользованных ассигнований в прошлом и предлагаются некоторые области, в которых такие остатки можно было бы использовать с целью поддержки программ ЮНИДО. На своей четырнадцатой сессии, проходившей в декабре 2011 года, Генеральная конференция "призвала государства-члены рассмотреть вопрос о добровольном отказе от своей доли неиспользованных остатков ассигнований для укрепления программ ЮНИДО" (решение GC.14/Dec.14).

39. В документе GC.15/14, представленном на четырнадцатой сессии Генеральной конференции, Генеральный директор сообщил о сумме неиспользованных остатков ассигнований, которая будет готова для распределения с 1 января 2014 года. В этом же докладе содержатся также новые данные о тех областях, в которые можно будет направить определенную долю средств, в отношении которых заявлен добровольный отказ. В пункте (h) решения GC.15/Dec.13 Конференция еще раз призвала государства-члены рассмотреть вопрос о добровольном отказе от своей доли неиспользованных остатков ассигнований в целях укрепления программ ЮНИДО и/или финансирования сохранения служебных помещений.

40. Что касается сессионных документов, то в документе зала заседаний PBC.27/CRP.5, изданном 11 мая 2011 года, приводится всеобъемлющий правовой и исторический обзор этой темы, а также приложение с текстами предыдущих решений и резолюций Генеральной конференции, касающихся неиспользованных остатков ассигнований. Большое количество документов и масштабность обсуждений на сессиях директивных органов свидетельствуют о том, что эта тема требует значительного времени и существенных ресурсов государств-членов и Секретариата. В целях оптимизации будущих повесток дня сессий директивных органов и уменьшения потребностей в документах Генеральный директор настоящим представляет через Комитет Совету свое предложение об использовании нижеследующего стандартизованного подхода, касающегося режима неиспользованных остатков ассигнований.

Определения

41. Неиспользованные остатки ассигнований определяются как разница между ассигнованиями по регулярному бюджету и фактическими расходами. Эти остатки образуются в результате неуплаты или просроченной уплаты начисленных взносов государствами-членами в течение двухгодичного периода, что ведет к невыполнению утвержденной программы.

42. Порядок использования неизрасходованных остатков регулируется финансовыми положениями, в которых они именуются свободными от обязательств остатками ассигнований. Так, согласно финансовым положениям 4.2 (b) и (c) свободные от обязательств остатки ассигнований

кредитуются на счета государств-членов в объеме, пропорциональном размеру их обязательных взносов (т.е. с учетом соответствующей шкалы взносов). Право кредитования на свой счет таких средств имеют лишь те государства-члены, которые полностью выплатили свои начисленные взносы за двухгодичный период, к которому эти средства относятся.

43. Хотя в соответствующих финансовых положениях не проводится никакого различия, существуют два существенно разных источника неиспользованных остатков, которые причитаются государствам-членам.

Погашение задолженности за прошлые двухгодичные периоды.

44. Ряд государств-членов в разные двухгодичные периоды не смогли своевременно выплатить начисленные взносы. Когда эти государства-члены вновь получают возможность выполнить свои финансовые обязательства, они погашают свою задолженность, возможно, в рамках многолетнего плана платежей. ЮНИДО получает эти взносы по прошествии двухгодичных периодов, к которым относятся платежи. Пока взносы остаются невыплаченными, у Генерального директора нет иного выбора, кроме сокращения утвержденных программ, чтобы не поставить под угрозу финансовую стабильность Организации.

45. После получения платежей по задолженности они должны быть возвращены государствам-членам в соответствии с вышеуказанными финансовыми положениями, если только государства-члены не примут иного решения. Директивные органы неоднократно приветствовали принятие решений, позволяющих направлять эти неиспользованные остатки на различные мероприятия, подчеркивая при этом добровольный характер таких решений.

Остатки наличности в конце двухгодичного периода

46. В конце двухгодичного периода полученная от поступления начисленных взносов и других поступлений наличность может превышать размер расходов (т.е. платежей и непогашенных обязательств).

47. Остаток наличности может возникать по двум основным причинам: а) в результате непредсказуемой или поздней (но все же в течение двухгодичного периода) уплаты начисленных взносов или б) в результате экономии, полученной при осуществлении утвержденных программ.

48. Остаток наличности всегда является результатом эффективного финансового управления, что выражается в уменьшении потенциального риска неполучения в установленный срок начисленных взносов или в фактическом обеспечении экономии денежных средств.

Предлагаемый стандартизованный режим неиспользованных остатков ассигнований

49. Информация о поступлении средств в погашение задолженности за предыдущие двухгодичные периоды будет доводиться до сведения государств-членов посредством выпуска информационной записки с указанием каждой доли, как только соответствующие суммы становятся доступными для распределения. В то же время неиспользованные остатки по этой категории будут переводиться на Специальный счет добровольных взносов на основные виды деятельности.

50. Любое государство-член, которое не может добровольно отказаться от своей доли в неиспользованных остатках ассигнований, образовавшейся в результате погашения задолженности за предыдущие двухгодичные периоды, будет в течение 30 дней после выпуска информационной записки сообщать Секретариату о необходимом режиме использования его доли.

51. Любой остаток наличности на конец двухгодичного периода будет переводиться в Фонд крупных капитальных вложений в рамках закрытия финансовой отчетности и, следовательно, не будет считаться частью неиспользованных остатков ассигнований. Для получения более подробной информации просьба ознакомиться с разделом II настоящего документа, который содержит описание ФККВ.

V. Меры, которые надлежит принять Комитету

52. Комитет, возможно, пожелает принять к сведению учреждение двух специальных счетов, о которых говорится в настоящем документе, и рекомендовать Совету одобрить предлагаемый стандартизованный режим неиспользованных остатков ассигнований.