

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Исполнительный совет  
Вторая очередная сессия**

**Рим, 10-13 ноября 2014 года**

# **РЕСУРСЫ, ФИНАНСОВЫЕ И БЮДЖЕТНЫЕ ВОПРОСЫ**

**Пункт 5 повестки дня**

*На утверждение*

# **R**

Distribution: GENERAL  
**WFP/EB.2/2014/5-D/1**  
10 October 2014  
ORIGINAL: ENGLISH

## **МЕТОД РАСЧЕТА СТАВКИ КОСВЕННЫХ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ РАСХОДОВ ДЛЯ ВПП**

Настоящий документ отпечатан в ограниченном количестве экземпляров. С документами Исполнительного совета можно ознакомиться на веб-сайте ВПП (<http://executiveboard.wfp.org>).

## ЗАПИСКА ИСПОЛНИТЕЛЬНОМУ СОВЕТУ

**Настоящий документ представлен Исполнительному совету на утверждение.**

Тем членам Исполнительного совета, у которых могут возникнуть вопросы технического характера в отношении данного документа, Секретариат предлагает обращаться, желательно заблаговременно до проведения сессии Совета, к указанным ниже координаторам из числа сотрудников ВПП.

Помощник Директора-исполнителя, г-н М. Джунеджа                      Тел.: 066513-2885  
RM\* и CFO:

Директор, RMB\*\*:

г-н Финбарр Карран	Тел.: 066513-2408
--------------------	-------------------

Руководитель, RMBV\*\*\*:

г-н К. Гарднер	Тел.: 066513-2077
----------------	-------------------

По всем вопросам, касающимся распространения документации Исполнительного совета, следует обращаться в Отдел обслуживания конференций (тел.: 066513-2645).

\* Департамент управления ресурсами и финансового учёта

\*\* Бюджетно-программный отдел

\*\*\* Служба разработки бюджета Организации

## РЕЗЮМЕ

Настоящий документ – второй в серии документов, касающихся двухэтапного пересмотра ставки косвенных вспомогательных расходов и консультаций Секретариата с Советом. На первом этапе был представлен документ "Метод расчета ставки косвенных вспомогательных расходов для ВПП", где приводится информация о контексте и факторах, которые обусловили необходимость проведения пересмотра, и ставятся четыре вопроса, призванные задать направление обсуждения. Настоящий документ, подготовленный в рамках второго этапа, составлен по результатам неофициальных консультаций с Советом и посвящен рассмотрению следующих трех вопросов:

- ВПП полностью финансируется на добровольной основе – возможно, следует перейти на финансирование из основных ресурсов или использовать другие подходы к финансированию косвенных переменных затрат?
- Следует ли ВПП и далее устанавливать единую ставку возмещения косвенных вспомогательных расходов или эта ставка должна быть разной для разных видов мер вмешательства?
- Может ли ВПП использовать переменные ставки косвенных вспомогательных расходов с тем, чтобы стимулировать мобилизацию ресурсов, например, посредством сотрудничества Юг-Юг или взносов правительств принимающих стран?

Что касается первого вопроса, то, признавая, что нецелевое многолетнее финансирование способствует более эффективному и действенному выполнению ВПП ее задач, Секретариат тем не менее пришел к заключению, что для ВПП действующая модель предпочтительнее основного финансирования.

По второму вопросу Секретариат пришел к заключению, что установление переменных ставок возмещения косвенных вспомогательных расходов, привязанных к категориям программ или видам деятельности, также нежелательно. Действующая модель, основанная на единой ставке, отличается простотой и прозрачностью.

Что касается третьего вопроса, то Секретариат пришел к выводу, что изменение действующего порядка в отношении ставок косвенных вспомогательных расходов вряд ли будет способствовать активизации сотрудничества Юг-Юг или привлечению взносов правительств принимающих стран. Анализ взносов, полученных в 2009-2013 годах, показал, что нестабильность сотрудничества Юг-Юг и взносов правительств принимающих стран связана не со ставками косвенных вспомогательных расходов, а с такими факторами, как потребность в продовольственном содействии в связи с гуманитарными кризисами и восприятие качества программ ВПП. Таким образом, Секретариат рекомендует придерживаться действующего порядка в отношении ставок косвенных вспомогательных расходов.

Однако в рамках принятого в настоящее время подхода к взносам, поступающим из

частного сектора, ВПП применяет ставки косвенных вспомогательных расходов в пределах от 10 до 20 процентов исходя из матрицы. Единая ставка была бы более справедливой, прозрачной и эффективной, а правильно установленная ставка обеспечила бы соответствие принципу полного возмещения расходов. С учетом повышения эффективности работы, которое отразилось на снижении расходов на привлечение частного финансирования, Секретариат рекомендует применять к частным донорам единую ставку 10 процентов. В соответствии с принципом полного возмещения расходов, одобренным Советом на ежегодной сессии 2013 года, эта ставка обеспечит предоставление частными донорами достаточных объемов средств для покрытия управленческих и административных расходов, связанных с их взносами.

Четвертый вопрос в рамках пересмотра сформулирован следующим образом:

- Признавая, что некоторые расходы на поддержку программ и административные функции покрываются не за счет ставки возмещения косвенных вспомогательных расходов, а из других источников, ВПП следует провести подробный анализ косвенных расходов и пересмотр счета выравнивания бюджета на поддержку программ и административные расходы, служащий "подушкой безопасности" на случай незапланированных изменений в процессе возмещения косвенных вспомогательных расходов. Следует ли ВПП продолжать рассматривать возможность использования нескольких источников финансирования затрат, например, таких как инвестиции в ценные бумаги и разовые инвестиции?

На 2015 год запланированы дополнительные консультации с Советом. К ежегодной сессии 2015 года будет подготовлен и представлен на утверждение Совету итоговый документ, где будет приведена сводная информация о работе, проделанной в отношении всех четырех вопросов, и предложен метод расчета ставки косвенных вспомогательных расходов для ВПП.

## ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ\*

Совет принимает к сведению "Метод расчета ставки косвенных вспомогательных расходов для ВПП" (документ WFP/EB.2/2014/5-D/1) и ожидает, что пересмотр будет завершен в 2015 году.

Совет одобряет применение к частным пожертвованиям единой ставки косвенных вспомогательных расходов в размере 10 процентов, в соответствии с принципом полного возмещения расходов, закрепленным в "Стратегии развития партнерских связей ВПП с частным сектором и привлечения финансирования" (2013-2017 годы) (WFP/EB.A/2013/5-B).

\* Ниже приводится проект решения. Итоговое решение, принятое Советом, содержится в документе "Решения и рекомендации", который будет опубликован в конце сессии.

## ВВЕДЕНИЕ

### Обоснование анализа

1. План управления (2014-2016 годы) включал предложение о проведении пересмотра ставки косвенных вспомогательных расходов (КВР). Это предложение было обусловлено рядом соображений:
  - a) Финансовая устойчивость. Поскольку ВПП полностью финансируется на добровольной основе и ее ключевая задача заключается в том, чтобы реагировать на чрезвычайные ситуации, нестабильный доход может быстро подорвать ее способность покрывать все косвенные расходы. Соответственно требуется периодическая проверка модели возмещения расходов ВПП и финансовых средств обеспечения стабильности ("подушек безопасности").
  - b) Стратегические изменения. Существует вероятность того, что по мере изменения характера деятельности ВПП с переходом в 2008 году от продовольственной помощи к продовольственному содействию – в частности, увеличения объема деятельности, связанной с денежными средствами и купонами, изменяется объем и состав ее косвенных расходов. Кроме того, расширение масштаба деятельности ВПП требует более глубокого понимания ситуации с расходами на поддержку программ и административными расходами (ППА).
  - c) Рациональное использование средств. Анализ КВР позволяет поддержать уверенность доноров в том, что в модели возмещения косвенных расходов соблюдается принцип сдерживания расходов и рационального использования средств.
2. В плане управления (2014-2016 годы) Секретариат предложил провести двухэтапный пересмотр, в ходе которого Совет примет участие в неофициальных консультациях, с публикацией сделанных выводов и вынесенных рекомендаций в серии документов. Первый этап анализа был начат в начале 2014 года, когда были поставлены четыре вопроса. Второй этап, в рамках которого был рассмотрен каждый из поднятых вопросов, начался в мае 2014 года с неофициальной консультации, на которой Секретариат представил исходную позицию по четырем вопросам, запросил указания по первым двум из них и выработал план последующих этапов анализа.
3. Результаты первого этапа были представлены Совету в документе "Метод расчета ставки косвенных вспомогательных расходов для ВПП"<sup>1</sup> где речь шла о контексте и факторах, обусловивших необходимость пересмотра:
  - Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики (ЧВОП) 2012 года, содержащий призыв согласовать политику КВР в рамках всей системы ООН;
  - нынешнее и будущее состояние ресурсной базы ВПП;
  - обеспечение максимально рационального использования денежных ресурсов: ставка КВР представляется одним из косвенных показателей эффективности ППА и является одним из средств достижения оптимальной эффективности и действенности работы; а также

<sup>1</sup> WFP/EB.1/2014/4-B/1.

- изменение структуры затрат и вспомогательных расходов ВПП, в частности, в связи с расширением деятельности, не связанной с продовольствием.
4. ВПП изучила альтернативы действующей в настоящее время моделью возмещения КВР с учетом обсуждений вопросов основного финансирования, "критической массы" основных ресурсов и политики в отношении вспомогательных расходов в фондах, программах и специализированных учреждениях Организации Объединенных Наций. В частности, были изучены преимущества наличия основного бюджета с переменными и постоянными расходами по линии ППА, а также рассмотрены альтернативные модели, такие как финансирование из основных и неосновных источников для покрытия переменных или постоянных расходов по линии ППА.
5. На неофициальной консультации в мае 2014 года Совет рассмотрел первые два вопроса в рамках пересмотра:
- ВПП полностью финансируется на добровольной основе, возможно, следует перейти на финансирование из основных ресурсов или использовать другие подходы к финансированию косвенных переменных затрат?
  - Следует ли ВПП и далее применять единую ставку возмещения КВР или эта ставка должна быть разной для разных видов мер вмешательства?
6. На следующей консультации в сентябре 2014 года обсуждался третий вопрос:
- Может ли ВПП использовать переменные ставки КВР с тем, чтобы стимулировать мобилизацию ресурсов, например, посредством сотрудничества Юг-Юг или взносов правительств принимающих стран?
7. В настоящем документе кратко изложено содержание обсуждений и приведены выводы по результатам неофициальных консультаций<sup>2</sup>.

## ОСНОВНЫЕ ДОПУЩЕНИЯ, ЛЕЖАЩИЕ В ОСНОВЕ ПЕРЕСМОТРА

8. В основе модели финансирования ВПП лежат три принципа: i) полностью добровольное финансирование; ii) полное возмещение расходов, связанных с взносами; iii) отсутствие перекрестного субсидирования. Кроме того, модель финансирования ВПП должна обеспечивать следующее:
- простое и эффективное руководство и управление;
  - гибкость, позволяющую адаптироваться к разным уровням деятельности;
  - прогнозируемые и прозрачные уровни финансирования и ресурсы для бюджета ППА;
  - равное отношение к донорам; а также
  - согласованность с подходами, действующими в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, в особенности в фондах и программах.
9. Принятая в настоящее время в ВПП модель бюджета по линии ППА, счет выравнивания бюджета ППА и единая ставка возмещения КВР, периодически пересматриваемая Советом, в совокупности представляют собой надежный, легкий и

<sup>2</sup> Информация об изменениях в политике в отношении ставок возмещения КВР в рамках ВПП кратко изложена в Приложении I.

эффективный способ управления и руководства средой, в которой осуществляется деятельность ВПП.

10. ВПП признает, что имеет смысл по возможности стремиться к гармонизации, направленной на выработку в системе учреждений общих позиций. В то же время в пункте 50 резолюции по ЧВОП, принятой Генеральной Ассамблеей<sup>3</sup> докладе Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) по документу о КВР, представленном Совету<sup>4</sup>, а также в материалах Финансового комитета ФАО признается, что существуют и другие бизнес-модели. Понимая ценность гармонизации, авторы этих документов считают, что: i) в рамках системы Организации Объединенных Наций существуют различные бизнес-модели; а также ii) для гармонизации могут потребоваться перемены, которые пойдут на благо не всем организациям, участвующим в процессе.
11. Ставки КВР непригодны в качестве показателя эффективности деятельности учреждений или рационального использования в этой деятельности денежных ресурсов – главным образом потому, что различные задачи в системе Организации Объединенных Наций требуют различных структур затрат и, например, организации, выигрывающие от основного финансирования, невозможно сравнивать с теми, которым необходимо полное возмещение расходов в рамках бюджетов по линии ППА посредством возмещения КВР.

## РЕЗУЛЬТАТЫ НЕОФИЦИАЛЬНЫХ КОНСУЛЬТАЦИЙ

### Вопрос 1: Модель с основным финансированием

12. По результатам изучения преимуществ и недостатков модели с основным финансированием<sup>5</sup> для ВПП было признано, что нецелевое многолетнее финансирование имеет свои преимущества и способствует более эффективному и действенному выполнению оперативных и административных задач. Основное финансирование принесло бы пользу ВПП, в частности, в таких сферах, как гуманитарная помощь во внезапно возникающих чрезвычайных ситуациях и деятельность по обеспечению устойчивости. Однако участники консультаций с Советом признали, что получение основных взносов от доноров затруднительно. За прошедшие два десятилетия, несмотря на неоднократные призывы и резолюции Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи, доноры не проявили заметного желания повышать объемы основного финансирования в системе Организации Объединенных Наций, что подтверждается относительной стагнацией основного финансирования при значительном росте неосновного.
13. Секретариат пришел к заключению, что принятая в настоящее время модель финансирования и соответствующие финансовые механизмы, относящиеся к бюджету по линии ППА, действенны и удовлетворяют требованиям в отношении

<sup>3</sup> A/RES/67/226.

<sup>4</sup> WFP/EB.1/2014/4 (A,B)/2.

<sup>5</sup> "Основными называются ресурсы, которые распределяются без ограничений, а их использование и сфера применения напрямую связаны с многосторонними мандатами и стратегическими планами учреждений, которые были одобрены соответствующими руководящими органами в рамках межправительственных процессов. В отличие от них, неосновные ресурсы, как их определяют те, от кого они поступают, имеют, как правило, целевой характер и потому подвергаются ограничениям на их использование и сферу применения". A/67/94–E/2012/80 "Анализ финансирования оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития за 2010 год".

эффективности, при условии, что в среде, в которой осуществляется деятельность ВПП, не произойдет резких изменений.

14. Риски и проблемы, возникающие при использовании действующей модели, включают в себя зависимость от краткосрочных взносов, в то время как для формирования институционального потенциала, финансируемого из бюджета по линии ППА и крайне важного для обеспечения быстрой и эффективной реакции, требуется средне- и долгосрочная перспектива. Для решения этой проблемы в модели финансирования ВПП был создан фонд бюджета капитальных расходов. Кроме того, эти требования частично выполняются посредством использования донорских взносов на деятельность по институциональному укреплению, а также излишков в Общем фонде и разовых инвестиций по счету выравнивания бюджета ППА. Этот аспект будет обсуждаться с Советом в связи с четвертым вопросом в рамках пересмотра.

## **Вопрос 2: Модель с использованием единой ставки КВР в сопоставлении с переменными ставками КВР для возмещения косвенных вспомогательных расходов по разным программам и видам деятельности**

15. Участники неофициальной консультации, прошедшей в мае 2014 года, пришли к выводу, что соблюдение принципа полного возмещения расходов наиболее эффективно обеспечивается с помощью принятой в ВПП в настоящее время модели, основанной на единой ставке. Она проста, ей легко управлять; она основана на ясной, прозрачной методике и позволяет уделить первоочередное внимание в обсуждениях структуре, эффективности и действенности бюджета по линии ППА.
16. С 2003 года к взносам на программы всех категорий: чрезвычайные операции, долгосрочные операции по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, специальные операции, проекты по развитию и страновые программы применяется единая ставка возмещения КВР в размере 7 процентов. Работа со всеми государственными донорами ведется на равноправной основе. Существует ряд исключений, о которых пойдет речь в последующих подразделах: ставка в размере 4 процентов, применяемая к целевым фондам, формируемым на местном уровне и действующим в рамках конкретных стран, освобождение от КВР денежных взносов от государственных партнеров, а также переменные ставки для частных взносов, равные в среднем 12 процентам и варьирующиеся в пределах от 10 до 20 процентов. В 2013 году 95 процентов совокупного дохода по КВР было получено с применением ставки 7 процентов, оставшуюся часть составили взносы в местные целевые фонды и взносы от частных доноров.

## **Вопрос 3: Переменные ставки как механизм, способствующий мобилизации ресурсов**

17. Предпосылка для предложения более низких ставок КВР заключается в том, что они послужат стимулом для дополнительных взносов. Однако действенность более низких ставок возмещения КВР в качестве механизма, способствующего мобилизации ресурсов, зависит от следующего:
  - возможность мобилизации дополнительных ресурсов посредством использования различных каналов финансирования;

- объём дополнительных ресурсов в сопоставлении с суммарными объёмами финансирования; а также
- повышение дохода по КВР в результате повышения объёма финансирования в сопоставлении с доходом по КВР, которым пришлось пожертвовать в связи с более низкой ставкой возмещения.

18. Необходимо учесть, в частности, следующие дополнительные факторы:

- перекрестное субсидирование между донорами в случаях, когда пониженным ставкам КВР не соответствуют более низкие расходы по линии ППА;
- проблемы при пересмотре/отмене при необходимости более низких ставок КВР, в частности, в случае если ожидания относительно их эффекта не оправдались; а также
- деятельность и инвестиции организаций-партнеров – учреждений Организации Объединенных Наций и гуманитарных неправительственных организаций (НПО), работающих в той же сфере, – которые могут пожелать обратиться к тем же источникам финансирования.

### **Источники финансирования ВПП, включая целевые фонды**

19. В основном ВПП получает целевое финансирование на конкретные программы или проекты. В течение последних пяти лет около 85 процентов финансовых ресурсов поступало от традиционных партнеров – доноров из Комитета по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР/КСР). Взносы также поступают по линии сотрудничества Юг-Юг (СЮЮ), от частных доноров и правительств принимающих стран.

**ТАБЛИЦА 1 ПОДТВЕРЖДЕННЫЕ ВЗНОСЫ В РАЗБИВКЕ ПО КАТЕГОРИЯМ ИСТОЧНИКОВ ФИНАНСИРОВАНИЯ,<sup>a</sup> ДИНАМИКА ЗА ПЯТЬ ЛЕТ (МЛН. ДОЛЛАРОВ США)**

	Источник	2009	2010	2011	2012	2013
1a	Правительства принимающих стран	82,0	119,8	61,6	167,8	153,4
1b	Единичные правительства принимающих стран <sup>b</sup>	63,8	66,7	44,6	138,4	116,7
2a	СЮЮ – БРИКС <sup>c</sup>	60,3	62,1	143,2	131,3	85,7
2b	СЮЮ – другие каналы	6,1	18,2	5,1	5,8	6,5
2c	СЮЮ – Ближний Восток	34,9	106,3	78,8	39,0	99,5
3	Многосторонние донорские фонды	217,8	209,0	203,8	223,1	224,9
4&5	ОЭСР/КСР	3 536,6	3 209,9	3 133,8	3 359,5	3 772,2
6	Частные доноры	103,8	141,5	85,3	65,2	84,7
<b>ИТОГО<sup>d</sup></b>		<b>4 023,3</b>	<b>3 813,8</b>	<b>3 694,6</b>	<b>3 962,3</b>	<b>4 390,0</b>
<b>Суммарная доля источников 4 и 5</b>		<b>88%</b>	<b>84%</b>	<b>85%</b>	<b>85%</b>	<b>86%</b>

<sup>a</sup> I = ресурсы, поступающие от правительств принимающих стран, выделяемые по инициативе стран; II = развивающиеся страны и страны Персидского залива; III = Организация Объединенных Наций, многосторонние донорские фонды и тематические фонды; IV = новые каналы от доноров ОЭСР; V = имеющаяся база доноров со сведенными к минимуму условиями со стороны доноров; VI = частные доноры.

<sup>b</sup> Единичные правительства принимающих стран вносят средства только в рамках одной категории.

<sup>c</sup> БРИКС = Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китай и Южная Африка.

<sup>d</sup> Итоговая сумма не равна сумме отдельных типов доноров, поскольку некоторые доноры учитываются более чем в одной категории: Алжир, Египет, Индия, Ирак, Исламская Республика Иран, Сирийская Арабская Республика и Йемен.

20. Небольшое, но важное финансирование в настоящее время поступает от многосторонних донорских фондов и глобальных фондов, таких, как Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Глобальный экологический фонд.

⇒ *Роль целевых фондов в ВПП*

21. Целевые фонды обеспечивают гибкость, позволяющую ВПП вести деятельность, для которой бывает сложно привлекать ресурсы через традиционные каналы.

22. Корпоративные целевые фонды находятся в штаб-квартире и предназначены для реализации инициатив по институциональному укреплению, включая внедрение инноваций или экспериментальные мероприятия, которые не могут финансироваться или не финансируются из бюджета по линии ППА. К этим ресурсам применяется ставка возмещения КВР в объеме 7 процентов.

23. Целевые фонды, действующие в рамках конкретных стран, поддерживают проекты и программы странового уровня. При планировании, обеспечении

ресурсами, проведении и организации в стране мероприятий целевого фонда применяется стандартная ставка возмещения КВР, равная 4 процентам. На эти проекты требуется меньший объем поддержки из штаб-квартиры или из бюджета по линии ППА. Целевые фонды странового уровня позволяют ВПП обеспечивать странам-участницам поддержку в деятельности по наращиванию потенциала с учетом конкретных потребностей страны, зачастую без продовольственного компонента.

24. Оценка правильности применения более низкой ставки возмещения КВР в связи с тем, что ППА для целевых фондов, действующих в рамках конкретных стран, имеет оптимизированную структуру, будет проведена при рассмотрении ВПП четвертого вопроса в рамках пересмотра, в ходе более глубокого анализа ее косвенных расходов. В настоящее время Секретариат не видит оснований отходить от действующего порядка определения ставки КВР для целевых фондов, при котором соблюдается принцип полного возмещения расходов.

### **Сотрудничество Юг-Юг, взносы правительств принимающих стран и частные взносы<sup>6</sup>**

⇒ *Сотрудничество Юг-Юг и взносы правительств принимающих стран*

25. Управление Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг-Юг определяет СЮЮ как "процесс, с помощью которого две развивающиеся страны или более добиваются укрепления индивидуального и/или общего национального потенциала на основе обмена знаниями, навыками, ресурсами и техническим ноу-хау, а также на основе принятия региональных и межрегиональных коллективных мер, включая налаживание партнерских связей с правительствами, региональными организациями, гражданским обществом, научными кругами и частным сектором в своих индивидуальных и/или взаимных интересах в регионах и на межрегиональном уровне". Что касается ВПП, то для нее СЮЮ, как правило, подразумевает выделение правительствами развивающихся стран продовольствия или денежных средств на программы в рамках ВПП из их государственных бюджетов. В дополнение к этому могут заключаться трехсторонние соглашения или соглашения о партнерстве, по которым та или иная развивающаяся страна, как правило, выделяет продовольствие в поддержку деятельности странового уровня, в то время как другой донор, выразивший соответствующую готовность, покрывает текущие и вспомогательные расходы<sup>7</sup>.
26. Взносы правительств принимающих стран в пользу ВПП представляют собой средства, выделяемые правительствами развивающихся стран для содействия выполнению технического мандата ВПП в соответствующей стране<sup>8</sup>. Взносы правительств принимающих стран включают в себя направляемые на поддержку деятельности ВПП денежные взносы правительств-партнеров внутри соответствующих стран. По этим взносам процент на возмещение КВР не взимается,

<sup>6</sup> Этот раздел составлен на основе информации, предоставленной руководителями ВПП и других учреждений системы Организации Объединенных Наций, таких как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБООН).

<sup>7</sup> В таком трехстороннем сотрудничестве может участвовать одна или несколько развивающихся стран и/или многосторонние организации.

<sup>8</sup> В некоторых учреждениях системы Организации Объединенных Наций такие взносы на деятельность в рамках программ классифицируются как односторонние целевые фонды.

поскольку они, как правило, покрывают расходы на аренду зданий и помещений и коммунальные расходы. На данный момент объем взносов правительств принимающих стран невелик.

27. Применяемая в настоящее время ставка КВР не вызывает вопросов в ходе переговоров о финансировании в рамках сотрудничества Юг-Юг или посредством взносов правительств принимающих стран. Более важными видятся другие факторы: репутация ВПП и ее способность надежно, действенно и эффективно оказывать продовольственное содействие уязвимым группам населения, ее способность управлять крупными и небольшими взносами, система подотчетности в ней и ее возможности по предоставлению отчетности, ее способность взаимодействовать с партнерами на местах, а также результаты ее деятельности. Эти сведения подтверждаются проведенным в 2003 году исследованием ВПП и НПО<sup>9</sup> в котором был сделан следующий вывод: "Большинство решений доноров, относящихся к распределению ресурсов в рамках продовольственной помощи между ВПП и НПО, а также между самими НПО, принимаются в зависимости от программ и политики, а не на основе сопоставления вспомогательных расходов".
28. Общими нормами и правилами ВПП предусмотрены гибкие возможности по стимулированию мобилизации ресурсов посредством СЮЮ, включая партнерство<sup>10</sup> при условии, что такие меры не повлекут за собой значительных дополнительных косвенных вспомогательных расходов.
29. ВПП признает все возрастающее значение СЮЮ, которое играет небольшую, но важную роль в общем финансировании ВПП наряду со взносами правительств принимающих стран, в том числе для целевых фондов. Секретариат не рекомендует вносить изменения в стандартную ставку КВР, равную 7 процентам или 4 процентам для целевых фондов, формируемых на местном уровне и действующих в рамках конкретных стран.

⇒ *Частный сектор*

30. Согласно определению ВПП, частный сектор включает физических лиц, независимые фонды и компании, а также корпоративные фонды. Политика привлечения средств из частного сектора строится с соблюдением принципа полного возмещения расходов и с использованием таких механизмов, как комиссия за управление средствами, поступающими из частного сектора, которая взималась в период с 2008 по 2013 год, а также действующие в настоящее время ставки для частных доноров в пределах от 10 до 20 процентов. С помощью этих ставок частные доноры обеспечивают покрытие управленческих и административных расходов, относящихся к их взносам.
31. Переменные ставки возмещения КВР для взносов, поступающих из частного сектора, утвержденные Советом в июне 2013 года и применяемые с декабря, зависят от типа донора, объема и сложности взноса и управления им. Эти ставки приводятся в таблице 2.

<sup>9</sup> "Сравнительное исследование ВПП и неправительственных организаций" (документ WFP/EB.1/2003/4-D).

<sup>10</sup> Общее правило ВПП XIII.4.

<b>ТАБЛИЦА 2 СТАВКИ ВОЗМЕЩЕНИЯ КВР ДЛЯ ПОЖЕРТВОВАНИЙ, ПОСТУПАЮЩИХ ИЗ ЧАСТНОГО СЕКТОРА (%)</b>		
<b>Тип донора</b>	<b>Стандартная ставка</b>	<b>Пониженная ставка для крупных/несложных взносов</b>
Компании и корпоративные фонды	20	12
Физические лица	15	15
Независимые фонды	15	10
Средства, привлекаемые страновыми отделениями	12	10

32. Имеется определенный запас гибкости, позволяющий при определенных обстоятельствах отойти от этой модели<sup>11</sup>, однако ставка, применяемая к взносам, поступающим из частного сектора, не может быть ниже ставки КВР, равной 7 процентам или 4 процентам для целевых фондов и особых партнеров.
33. Стандартную ставку 20 процентов для компаний сложно обосновать, в особенности в случаях, когда компаниям известно о более низких ставках КВР, применяемых другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, такими как ЮНИСЕФ, УВКБООН и ПРООН. Понижение ставки сделало бы ВПП более конкурентоспособной при привлечении средств от частных компаний. В других учреждениях системы Организации Объединенных Наций применяются более низкие ставки КВР, и большинство из них применяют единую ставку ко всем пожертвованиям, поступающим из частного сектора.
34. Применение модели оказалось проблематичным. Возможны разные трактовки того, что имеется в виду под "низкой сложностью", позволяющей претендовать на более низкую ставку КВР. Переговоры между донорами и подразделениями ВПП, нуждающимися в финансировании, о снижении ставок КВР для частного сектора или отказе от них часто оказываются безрезультатными и ведут к более высоким транзакционным издержкам, которые не идут на пользу процессу. Частные доноры как существующие, так и потенциальные заявляют, что модель сложна для понимания и сложна в применении и единая ставка обеспечила бы более прозрачное и эффективное управление.
35. Стратегией партнерства и привлечения средств частного сектора ВПП (2013-2017 годы) предусмотрен регулярный пересмотр и корректировка ставок, применяемых к донорам из частного сектора, с тем чтобы они отражали расходы и динамику рынка. С 2012 года поступления от частного сектора выросли, а издержки сократились. Возросшая в связи с этим эффективность позволяет снизить КВР по средствам, поступающим из частного сектора, до уровня ниже действующей средней ставки 12 процентов.
36. Секретариат предлагает установить для пожертвований, поступающих из частного сектора, единую ставку КВР в объеме 10 процентов, в соответствии со стратегией партнерства и привлечения средств частного сектора ВПП (2013-2017 годы). Такая ставка будет положительно воспринята потенциальными партнерами в частном

<sup>11</sup> Для крупных пожертвований со стандартными требованиями к отчетности и без необходимости дополнительного предоставления информации.

секторе, будет в большей степени соответствовать ставкам других организаций и способствовать эффективному осуществлению деятельности и управлению ей. Кроме того, ее использование обеспечит соблюдение принципа полного возмещения расходов<sup>12</sup>.

## ПОСЛЕДУЮЩИЕ ШАГИ

37. По результатам проведенного анализа и консультаций с членами Совета Секретариат пришел к выводу, что оснований для внесения значительных изменений в действующие принципы и принятый в настоящее время порядок деятельности ВПП нет. Секретариат просит Совет одобрить решение о применении единой ставки возмещения КВР в размере 10 процентов к пожертвованиям из частного сектора в соответствии с принципом полного возмещения расходов, одобренным Советом в июне 2013 года.
38. Содержащийся в настоящем документе анализ касается вопросов 1, 2 и 3 и закладывает основу для изучения четвертого, наиболее важного вопроса:
  - Поскольку некоторые расходы, связанные с обеспечением и административными функциями, покрываются не за счет ставки возмещения КВР, а из других источников, ВПП следует провести подробный анализ косвенных расходов и проанализировать счет выравнивания расходов по линии ППА, служащий "подушкой безопасности" на случай незапланированных изменений в процессе возмещения КВР. Следует ли ВПП продолжать рассматривать возможность использования нескольких источников финансирования затрат, например, таких как инвестиции в ценные бумаги и разовые инвестиции?
39. Анализ расходов, необходимый для решения этого вопроса, будет начат в последнем квартале 2014 года. Планируется, что в эту работу войдет подробное изучение бюджета на регулярные расходы по линии ППА и дополнительных бюджетных предложений, финансируемых из средств счета выравнивания расходов по линии ППА. Неофициальные консультации с Советом позволят собрать информацию для подготовки документа, который будет представлен на утверждение на ежегодной сессии в июне 2015 года. В документе будут представлены выводы по результатам анализа установленных в ВПП ставок КВР.

<sup>12</sup> WFP/EB.A/2013/5-B пункт 47.

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

## ДИНАМИКА ИЗМЕНЕНИЙ УСТАНОВЛЕННЫХ В ВПП СТАВОК ВОЗМЕЩЕНИЯ КВР

Политика ВПП в отношении ставок возмещения КВР поэтапно менялась с 1995 года<sup>1</sup>.

До 1995 года	<i>Финансирование неизменных накладных расходов, связанных с регулярными денежными взносами, приводящее к возникновению сложностей с финансированием, в частности, вспомогательных расходов.</i>
1995	Принятие политики <i>полного возмещения расходов</i> , при этом поступающие взносы направлялись на покрытие фактических расходов на продовольствие и транспортные услуги внешних поставщиков, а также частично на его перевозку наземным транспортом, погрузочно-разгрузочные работы, его хранение, прямые вспомогательные расходы и связанные с ними КВР. Ставки КВР обновлялись ежегодно <sup>2</sup> по результатам анализа затрат, при этом для чрезвычайных операций, долгосрочных операций по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению, специальных операций, проектов по развитию и страновых программ <sup>3</sup> утверждались дифференцированные ставки <sup>4</sup> .
1999	<i>Переопределение некоторых категорий расходов, включая ППА, а также решение об использовании единой ставки возмещения, независимо от категории программы, путем "применения к потенциальным [прямым текущим расходам] и [прямым вспомогательным расходам] на деятельность в течение двухлетнего периода утвержденного бюджета на поддержку программ и покрытие административных расходов. Этот принцип единой ставки будет пересматриваться в ходе обычного процесса формирования бюджета, и его применение может быть отменено решением Исполнительного совета"</i> <sup>5</sup> .
2002	Обзор ставок КВР <sup>6</sup> , по результатам которого был <i>выявлен недочет по линии ППА</i> , заключающийся в расхождении между расходами по линии ППА и доходами по КВР за заданный период.
2003	<i>Создание счета выравнивания бюджета ППА</i> <sup>7</sup> для регистрации расхождений между расходами по ППА и доходами по линии КВР и понижение единой ставки КВР до 7,0 процентов на 2003 год. Счет выравнивания бюджета ППА позволяет отделить доходы по КВР и расходы по линии ППА от остальных средств Общего фонда, тем самым гарантируя, что доходы по КВР будут использоваться исключительно с одобрения Совета, а также что они будут в целом использоваться для покрытия расходов по ППА или расходов подобного рода – в частности, на формирование фонда капитальных активов или наращивание потенциала <sup>8</sup> . Цель руководства заключалась в том, чтобы поддерживать расхождения по ППА на нулевом уровне путем корректировки структуры бюджета ППА или корректировки ставки КВР.
2006	<i>Определение ставки КВР исходя из фактических проверенных финансовых результатов.</i> Хотя ставка КВР, рассчитываемая с помощью этого метода, оказывалась существенно выше,

<sup>1</sup> "Метод расчета ставки косвенных вспомогательных расходов для ВПП" (WFP/EB.1/2014/4-B/1).

<sup>2</sup> В 1997 году Совет одобрил принятие ставок КВР не на один год, а на двухлетний период.

<sup>3</sup> "Обзор политики ВПП в области ресурсов и долгосрочного финансирования" (WFP/EB.2/98/11).

<sup>4</sup> "Обзор форм КВР" (WFP/EB.1/2006/6-A-1).

<sup>5</sup> "Доклад официальной рабочей группы по результатам обзора политики ВПП в области ресурсов и долгосрочного финансирования" (WFP/EB.3/98/4-D).

<sup>6</sup> Ставки КВР рассчитываются по каждому полученному взносу в качестве средства возмещения расходов ВПП по линии ППА на осуществление проектов, понесенных главным образом в штаб-квартире и в региональных бюро.

<sup>7</sup> Счет выравнивания бюджета ППА считается частью Общего фонда, предназначенной для "регистрации всех расходов по линии ППА и всех соответствующих доходов, связанных с финансированием данных расходов" с целью повышения прозрачности и облегчения принятия решений по ставкам КВР.

<sup>8</sup> Единственными исключениями оставались переводы на счет немедленного реагирования и механизм авансового финансирования прямых вспомогательных расходов.

	она сохранялась на уровне 7,0 процентов.
2011	Переход от двухлетнего плана управления и бюджетного цикла на трехлетний план управления с <i>годовым бюджетом</i> , утверждаемым ежегодно в текущем режиме <sup>9</sup> .
2014	Включение мероприятий по привлечению средств из частного сектора в бюджет ППА с тем, чтобы и далее привлекать частных доноров к покрытию управленческих и административных расходов, связанных с их взносами.

<sup>9</sup> "Обзор цикла плана управления" (WFP/EB.A/2011/6-B/1).

## СОКРАЩЕНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В ДОКУМЕНТЕ

КВР	косвенные вспомогательные расходы
НПО	неправительственные организации
ОЭСР/КСР	Комитет по содействию развитию Организации экономического сотрудничества и развития
ППА	поддержка программ и покрытие административных расходов
ЧВОП	Четырехгодичный всеобъемлющий обзор политики
СЮЮ	сотрудничество Юг-Юг
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
УВКБООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев