

Distr.  
LIMITED

E/ICEF/1994/AB/L.1/Rev.1  
7 March 1994  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

ДЕТСКИЙ ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Исполнительный совет  
Первая очередная сессия 1994 года  
23-25 февраля 1994 года

ДЛЯ ИНФОРМАЦИИ

ПЕРЕСМОТРЕННОЕ ПРЕДЛОЖЕНИЕ О ПРОВЕДЕНИИ ОБЗОРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ И  
УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ЮНИСЕФ

РЕЗЮМЕ

В своем решении 1993/23 (E/ICEF/1993/14) Исполнительный совет просил Директора-исполнителя представить на зимней организационной сессии 1994 года пересмотренный план обзора административной и управленческой системы ЮНИСЕФ. В настоящем докладе представлены указанный пересмотренный план и информация о событиях, происшедших со времени проведения очередной сессии Исполнительного совета 1993 года; в нем также рассматриваются цели, масштабы и рамки обзора, круг полномочий независимых внешних консультантов, организация и порядок проведения обзора, его предположительные сроки и связанные с ним расходы.

В настоящем докладе излагаются пересмотренные рамки обзора административной и управленческой системы ЮНИСЕФ, утвержденные Исполнительным советом на его первой очередной сессии 1994 года (E/ICEF/1994/13, решение 1994/R.1/6). Во исполнение просьбы, содержащейся в пункте 26 настоящего доклада, будет подготовлена записка с более конкретной информацией.

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей очередной сессии 1993 года Исполнительный совет рассмотрел предложение Директора-исполнителя (E/ICEF/1993/AB/L.8 и Corr.1) о проведении обзора административной и управленческой структур в штаб-квартире ЮНИСЕФ. Совет одобрил общий замысел предложенного обзора и его рамки и постановил, что обзор должен быть проведен внешними консультантами из промышленно развитых и развивающихся стран в тесном сотрудничестве с секретариатом ЮНИСЕФ (решение 1993/23). Кроме того, Исполнительный совет дал секретариату конкретные руководящие указания в отношении структуры обзора и просил Директора-исполнителя представить пересмотренный план обзора на зимней организационной сессии 1994 года.

2. Совет просил секретариат принять во внимание результаты текущей дискуссии о перестройке и активизации деятельности Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях, а также итоги и опыт оценки деятельности ЮНИСЕФ, проведенной группой доноров. Он подчеркнул также, что основное внимание в обзоре должно быть уделено вопросу о подотчетности в плане обеспечения большей ясности в отношении альтернативных стратегических направлений деятельности и повышения транспарентности при составлении бюджета и отчетов, а также вопросу об эффективности управленческих и административных структур и подразделений, вспомогательного обслуживания и финансовых и технических процедур. Исполнительный совет постановил, что обзор должен быть завершен к концу 1994 года, а доклад консультантов должен быть представлен Совету.

## II. ХОД ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

3. Ввиду крайней ограниченности промежутка времени между ожидаемым утверждением предложения в середине февраля 1994 года и завершением всего обзора, намеченным на конец этого же года, секретариат провел предварительные консультации и начал ряд других подготовительных мероприятий.

4. В частности, Директор-исполнитель начал ряд внутренних совещаний по вопросу об альтернативных стратегических направлениях дальнейшей деятельности с региональными директорами и сотрудниками старшего звена в трех функциональных группах в штаб-квартире ЮНИСЕФ (по вопросам программ, оперативной деятельности и внешним связям), с тем чтобы определить наиболее важные вопросы, стоящие перед организацией.

5. С персоналом на местах, ассоциациями персонала (Всемирной ассоциацией персонала и местными ассоциациями) и с персоналом в целом ведется широкий обмен информацией и проводятся консультации по вопросам, связанным с проведением обзора. В рамках этих мероприятий всем сотрудникам было предложено высказать свои соображения о путях повышения общей эффективности с точки зрения затрат и действенности организации.

6. Директор-исполнитель проводит консультации и обращается за рекомендациями к учреждениям и частным лицам, занимающимся наукой об управлении и вопросами администрации. Из этих источников он получит отвечающие духу времени идеи и предложения о проведении этого весьма важного исследования, итоги которого лягут в основу принципов управления ЮНИСЕФ на пороге нового столетия.

7. В качестве координатора этого исследования Директор-исполнитель назначил сотрудника старшего звена, который начал предварительный поиск потенциальных и отвечающих предъявляемым требованиям консультантов среди фирм, занимающихся вопросами управления, с тем чтобы позже провести окончательный отбор.

8. 20 декабря 1993 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 48/162, которая окажет влияние на дальнейшую деятельность ЮНИСЕФ. Предполагалось, что на зимней организационной сессии 1994 года Совет приступит к проведению обзора и примет решение в отношении своих новых процедур и порядка работы, которые, несомненно, повлияют на характер рабочих взаимоотношений между секретариатом и Исполнительным советом.

9. Предпринимаются различные меры по итогам оценки деятельности ЮНИСЕФ группой доноров, которые будут рассмотрены Исполнительным советом несколько позже в 1994 году. В упомянутом исследовании будет также уделено внимание связи между последующей деятельностью по итогам оценки и обзором.

### III. ПРЕДЛАГАЕМЫЙ ПЛАН

#### A. Цели

10. Общая цель обзора административной и управленческой системы будет заключаться в том, чтобы на его основе Исполнительный совет мог направлять усилия Директора-исполнителя по поиску путей совершенствования системы управления ЮНИСЕФ, с тем чтобы эта организация могла более эффективно выполнять свой мандат в последующие 10-15 лет. Обзор будет направлен на укрепление оперативного потенциала ЮНИСЕФ в плане:

- a) поиска путей совершенствования управленческого потенциала ЮНИСЕФ в целях выполнения положений его мандата и конкретно – достижения его первоочередных целей, одобренных исполнительным советом;
- b) анализа способности ЮНИСЕФ приспособливаться к новым условиям и выявлять факторы, препятствующие обновлению;
- c) анализа механизма координации и взаимодействия ЮНИСЕФ с правительствами, другими учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями (НПО) и поиска путей совершенствования этих механизмов;
- d) изучения порядка использования финансовых и людских ресурсов в целях максимального повышения эффективности мероприятий ЮНИСЕФ;
- e) рассмотрения существующей схемы расстановки кадров и поиска путей содействия дальнейшей децентрализации;
- f) анализа действующей в ЮНИСЕФ системы оценки для вынесения соответствующих рекомендаций, с тем чтобы эта система позволяла точно оценивать отдачу от мероприятий ЮНИСЕФ, а также эффективность и действенность его программ.

11. Наряду с этим в краткосрочной перспективе на основе этого обзора Исполнительный совет будет анализировать предложения в отношении бюджетных ассигнований на административные расходы и поддержку программ на 1996-1997 годы.

#### В. Масштабы обзора

12. Обзор предполагает изучение действующих программных установок и процедур ЮНИСЕФ в том, что касается принципов экономичности, действенности и эффективности при выполнении организацией своего мандата. В частности, обзор будет включать:

- a) анализ подотчетности с точки зрения достижения целей организации и необходимости принятия стратегических решений при достижении этих целей;
- b) анализ мер, принимаемых Консультативной группой Исполнительного совета и секретариатом в целях обеспечения большей транспарентности при составлении бюджетов и отчетов;
- c) выявление областей, в которых есть возможности для повышения эффективности управленческих и административных структур и подразделений, вспомогательного обслуживания и финансовых и технических процедур;
- d) анализ областей, в которых можно добиться повышения эффективности организации с точки зрения затрат;
- e) изучение механизма взаимодействия с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, НПО и межправительственными органами, в том числе тех областей, в которых снижение эффективности деятельности ЮНИСЕФ с точки зрения затрат может быть обусловлено общесистемными трудностями и процедурами.

#### С. Рамки

13. Этот обзор, который рассчитан на перспективу, будет осуществляться в рамках мандата ЮНИСЕФ и его целей, утвержденных Исполнительным советом. В нем также будут учтены:

- a) итоги оценки ЮНИСЕФ группой доноров. В настоящее время заседает рабочая группа заинтересованных стран открытого состава, которая может дать рекомендации и высказать свои соображения по данному вопросу;
- b) проходящая в настоящее время перестройка и активизация деятельности системы Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях;
- c) последний доклад Комиссии ревизоров.

#### Д. Круг полномочий

14. Обзор будет осуществляться внешними консультантами из промышленно развитых и развивающихся стран. В рамках обзора будут рассмотрены вопросы, перечисленные ниже.

### 1. Оперативная деятельность

15. В соответствии с проходящей в настоящее время дискуссией о перестройке и активизации деятельности Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях, и в частности с положениями, касающимися механизмов оперативной деятельности специализированных учреждений, определенных в резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1992 года, в рамках обзора будут проанализированы возможности совершенствования нынешней структуры ЮНИСЕФ с учетом изменений, происходящих в результате перестройки. В ходе обзора будут также оценены возможности совершенствования существующих оперативных структур в целях максимального повышения эффективности работы ЮНИСЕФ.

### 2. Сотрудничество с другими организациями

16. Поскольку ЮНИСЕФ взаимодействует с широким кругом партнеров, включая многосторонние и двусторонние организации и НПО, в рамках обзора будут рассмотрены меры, необходимые для обеспечения более эффективного сотрудничества по всем аспектам. В ходе обзора будет проанализировано взаимодействие ЮНИСЕФ с другими организациями в целях обеспечения эффективной координации между учреждениями.

### 3. Процессы и процедуры

17. В ходе обзора будет проанализирована роль штаб-квартиры и региональных отделений в содействии внедрению принципа составления программ по странам в свете все более сложного и разнообразного характера деятельности ЮНИСЕФ во всем мире. Будут рассмотрены сложившиеся процедуры расстановки кадров, распределения предметов снабжения и оборудования, финансовых ресурсов и средств информационно-пропагандисткой деятельности, с тем чтобы повысить, где это необходимо, их актуальность, экономичность и эффективность. В ходе обзора будут изучены действующие механизмы подотчетности в рамках децентрализованной системы непосредственно в свете программных решений Исполнительного совета и резолюции 47/199. В ходе обзора будут изучены пути дальнейшей децентрализации. В рамках обзора будет также проанализирована связь между руководящими, управленческими и вспомогательными подразделениями штаб-квартиры и региональных отделений и осуществлением программ на уровне стран. Будут рассмотрены нынешние и новые функции этих структур и необходимость изменений в целях их дальнейшего совершенствования.

### 4. Оперативные и управленческие системы

18. В связи со стремительно расширяющимся применением в оперативной деятельности ЮНИСЕФ электронных средств информации и связи в ходе обзора будет проведен анализ существующих и планируемых систем в отношении осуществления программ, контроля над ними и их оценки. Будет оценена действенность таких систем и эффективность их использования в управлении организацией и ее ресурсами.

### 5. Подотчетность

19. В ходе обзора будет рассмотрен вопрос о необходимости создания развернутой системы подотчетности для ЮНИСЕФ с полным учетом конкретных проблем подотчетности, затронутых в последнем сводном докладе об оценке ЮНИСЕФ, но не ограничиваясь ими. Более подробные сведения по вопросам подотчетности содержатся в приложении к настоящему докладу.

#### 6. Чрезвычайные ситуации

20. Обзор будет включать оценку деятельности ЮНИСЕФ в чрезвычайных ситуациях по таким аспектам, как соответствие мандату, соотношение с работой других органов Организации Объединенных Наций и НПО и порядок использования ресурсов, включая рабочее время.

#### Е. Проведение обзора

21. После контактов на начальном этапе с Исполнительным советом и секретариатом консультанты составят перечень документов, планы поездок на места и интервью, необходимые им для проведения своей работы, включая:

- а) обзор последних программных решений и директив Исполнительного совета в программной и оперативной областях;
- б) анализ исследований, оценок и обзоров административной и оперативной деятельности, проводившихся в последние годы;
- в) обзор руководств и других директивных указаний по вопросам политики в области административной и оперативной деятельности в случае необходимости;
- г) анализ методов работы и распределения рабочей нагрузки внутри отдельных звеньев организации и между ними;
- д) интервью с отдельными сотрудниками из различных мест, включая штаб-квартиру, региональные отделения, страновые/зональные отделения и внутристрановые отделения;
- е) выборочное посещение ряда типичных отделений ЮНИСЕФ различных по размеру, находящихся в различных местах и выполняющих различные функции, а также посещение, при необходимости, проектных объектов, с тем чтобы получить, в частности, соответствующую информацию для всесторонней оценки административных структур и организационных потребностей;
- ж) обсуждение с должностными лицами Секретариата Организации Объединенных Наций и других учреждений Организации Объединенных Наций вопросов, касающихся сотрудничества и взаимодействия;
- з) контакты с отдельными национальными комитетами содействия ЮНИСЕФ и НПО;
- и) поддержание регулярных контактов с координатором и другими координирующими и рабочими группами секретариата в составе сотрудников штаб-квартиры и отделений на местах;
- й) обсуждение с Комиссией ревизоров и анализ последних отчетов о ревизии.

#### Ф. График работы

22. Ниже приводятся важнейшие этапы процесса проведения обзора:

- а) первая очередная сессия Исполнительного совета, 23–25 февраля 1994 года. Исполнительный совет рассмотрел предлагаемый план, круг полномочий и бюджет;
- б) вторая очередная сессия Исполнительного совета, 25–29 апреля 1994 года. Исполнительный совет проведет неофициальные консультации, посвященные исследованию;
- с) третья очередная сессия Исполнительного совета, 21–23 сентября 1994 года. Исполнительный совет рассмотрит предложения о штатном расписании штаб-квартиры и проведет предварительный обзор исследования;
- д) ноябрь 1994 года. Консультанты обсудят проект доклада с Директором–исполнителем;
- е) декабрь 1994 года. Консультанты завершат работу над докладом и представят его ЮНИСЕФ. Замечания и рекомендации Директора–исполнителя и резюме исследования будут направлены Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ);
- ф) март 1995 года. Проведение обзора ККАБВ;
- г) годовая сессия 1995 года. Исполнительный совет рассмотрит обзор и рекомендации Директора–исполнителя.

#### Г. Бюджетные расходы

23. Как отмечалось выше, проведение обзора административной и управленческой системы повлечет за собой расходы, которые можно разбить на две группы: а) все расходы, связанные с работой внешних консультантов, включая гонорар, путевые и прочие подобные расходы; б) расходы, связанные с работой сотрудников ЮНИСЕФ, направленных для оказания помощи в проведении обзора на постоянной или временной основе, включая оклады, путевые производственные и непредвиденные расходы.

24. На основании предварительных контактов секретариата с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, отделениями ЮНИСЕФ на местах и рядом консультационных учреждений по вопросам управления смета расходов на деятельность внешних консультантов была составлена в пределах от 400 000 долл. США до 2 млн. долл. США. Предельный объем расходов для проведения этой работы будет установлен на уровне 1 млн. долл. США, при том понимании, что, если возникнет необходимость в дополнительных средствах, секретариат испросит их у Исполнительного совета. Предлагается следующий бюджет:

В долл. США

#### Внешние консультанты

Гонорар за консультации	500 000
Путевые и связанные с ними расходы	<u>230 000</u>
Итого	<u>730 000</u>

/...

## Расходы по персоналу ЮНИСЕФ

Координатор и вспомогательный персонал	225 000
Путевые расходы и суточные	25 000
Производственные расходы и другие связанные с этим расходы	<u>20 000</u>
Итого	<u>270 000</u>
Всего	<u>1 000 000</u>

25. К указанным выше суммам следует добавить расходы, связанные с затратами рабочего времени на это исследование сотрудниками старшего руководящего звена, расчеты которых не производились. В связи с тем, что секретариат пытается ограничить рост административных расходов, и с учетом недостаточного объема поступлений на 1994 год за счет общих ресурсов Исполнительный совет предлагает провести все эти расходы через утвержденные бюджеты на административные расходы и поддержку программ на 1994-1995 годы за счет сокращения расходов по большинству статей бюджета.

26. В ближайшие сроки, но не позднее начала следующей очередной сессии Директор-исполнитель представит Исполнительному совету информационную записку со следующей информацией:

- a) названия консультативных фирм, отобранных в предварительном порядке для проведения этого мероприятия;
- b) описание процесса отбора;
- c) перечень статей действующего бюджета на административные расходы в поддержку программ, по которым была достигнута экономия средств для финансирования исследования, о котором говорилось выше;
- d) бюджет с подробной разбивкой.



Приложение

ВОПРОСЫ ПОДОТЧЕТНОСТИ

1. Многие требующие решения проблемы подотчетности перечислены в сводном докладе об итогах оценки ЮНИСЕФ а/. Вместе с тем при оценке необходимости создания структуры подотчетности консультанты также рассмотрят более широкие вопросы, касающиеся общего мандата ЮНИСЕФ и соответствующих функций и обязанностей секретариата и Исполнительного совета. Подотчетность в ЮНИСЕФ будет анализироваться на всех уровнях: от выбора стратегических программных направлений деятельности до эффективности его операций с точки зрения затрат и потенциала в плане наблюдения, оценки и административного руководства.

2. Будут рассмотрены следующие конкретные вопросы подотчетности:

а) Есть ли у ЮНИСЕФ четко сформулированное обновленное заявление о программных целях с изложением мандата и организационных задач?

б) Является ли для ЮНИСЕФ это заявление о программных целях надежной основой для принятия решений об удовлетворении или отклонении растущих требований, связанных с расширением его деятельности в таких областях, как планирование семьи, чрезвычайные ситуации, положение женщин, права детей и т.д., или, по крайней мере, для определения его оптимальной роли в этих областях по отношению к мандатам других занимающихся этими вопросами организаций, таких, как Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), учреждения, занимающиеся вопросами прав человека и т.д.? Если нет, то какой дополнительный механизм необходим ЮНИСЕФ для того, что обеспечить надлежащую координацию работы в связи с этими требованиями?

с) Каковы приоритеты ЮНИСЕФ применительно к его мандату и целям? Каким образом определяются эти приоритеты? При определении новых приоритетов, каким образом организация согласует их с существующими приоритетами, оставаясь в рамках своего мандата и целей?

д) Какие шаги могут быть предприняты, с тем чтобы провести более четкое различие между вопросами осуществления программ, относящимися к компетенции секретариата, и вопросами управления, которые находятся в ведении Исполнительного совета?

е) Каким образом можно переориентировать работу Управления ЮНИСЕФ по оценке и исследованиям на оценку эффективности и доскональный анализ связей между программами, отдачей и результативностью?

ф) Каким образом ЮНИСЕФ может усовершенствовать механизм качественной оценки своих страновых программ?

г) Каким образом ЮНИСЕФ может улучшить показатели удельного объема расходов на уровне стран?

h) Как добиться более эффективной связи между бюджетами программ и бюджетом на административные расходы и поддержку программ в целях повышения транспарентности?

Примечания

a/ См. Strategic Choices for UNICEF: Evaluation of UNICEF: Synthesis report 1992, p. 132, figure 4.3, third column.

-----