



Детский фонд Организации Объединенных Наций
Исполнительный совет
Ежегодная сессия 2000 года
22–26 мая 2000 года
Пункт 9 предварительной повестки дня*

Многолетние рамки финансирования: мобилизация достаточного объема ресурсов для достижения приоритетных целей среднесрочного плана

Предлагаемые изменения процедуры составления бюджета

Доклад Административного комитета по административным и бюджетным вопросам

1. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам рассмотрел доклады, озаглавленные «Многолетняя стратегия финансирования: мобилизация достаточного объема ресурсов для достижения приоритетных целей среднесрочного плана» (E/ICEF/2000/5) и «Предлагаемые изменения процедуры составления бюджета» (E/ICEF/2000/AB/L.3). В ходе рассмотрения этих докладов Комитет встречался с заместителем Директора-исполнителя и ее представителями, которые представили дополнительную информацию.

2. В своем решении 2000/3 от 2 февраля 2000 года (E/ICEF/2000/8 (Part I)) Исполнительный совет Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) утвердил проект рекомендации, содержащийся в документе E/ICEF/2000/5, и просил Директора-исполнителя представить предлагаемые изменения в процессе составления бюджета, изложенные в пунктах 39 и 57 этого документа, Консультативному комитету для рассмотрения их Комитетом и выработки замечаний по ним до представления окончательного документа об измененном процессе составления бюджета ежегодной сессии Исполнительного совета в 2000 году. Предлагаемые изменения были представлены в документе E/ICEF/2000/AB/L.3.

* E/ICEF/2000/9.

3. Испрашиваются указания Консультативного комитета по двум основным вопросам. Первый вопрос касается сроков представления двухгодичного бюджета вспомогательных расходов Комитету и затем Исполнительному совету. Второй вопрос касается предполагаемой необходимости повышения степени гибкости управления применительно к структуре должностей в бюджете вспомогательных расходов.

Сроки представления бюджета вспомогательных расходов Исполнительному совету

4. Как говорится в пунктах 9–11 документа Е/ICEF/2000/AB/L.3, в соответствии с существующим графиком представления бюджета ЮНИСЕФ должен представлять предложение по двухгодичному бюджету на последующий двухгодичный период на второй очередной сессии Исполнительного совета в сентябре каждого второго года. Это означает, что предложение по двухгодичному бюджету должно быть подготовлено к концу мая для представления Консультативному комитету в июне. Однако Исполнительный совет завершает работу над рекомендациями по страновым программам в мае, и только в это время страновые отделения в состоянии надлежащим образом завершить подготовку планов управления страновыми программами (ПУСП) и бюджетов вспомогательных расходов.

5. Поскольку бюджет должен быть представлен не позднее мая, работа над ПУСП и бюджетами вспомогательных расходов завершается за несколько месяцев до подготовки страновой программы. Это противоречит принципу, лежащему в основе усилий ЮНИСЕФ по реформе процесса составления бюджета, согласно которому бюджет должен определяться планом программ. Поэтому ЮНИСЕФ предлагает начиная с января 2002 года представлять двухгодичный бюджет вспомогательных расходов Исполнительному совету на его первой очередной сессии в январе, в начале двухгодичного периода. ЮНИСЕФ также предлагает подготовить промежуточный бюджет вспомогательных расходов на один месяц, январь 2002 года, для представления Исполнительному совету на его второй очередной сессии в 2000 году.

6. Консультативный комитет согласен с переносом сроков представления бюджетов Комитету с июня на октябрь. Он надеется, что администрация ЮНИСЕФ будет строго соблюдать эти сроки, поскольку любые задержки с представлением могут поставить под угрозу цель этого переноса. Хотя Комитет не возражает против рекомендованных сроков представления бюджета Исполнительному совету в январе 2002 года, он все же полагает, что лучше всего было бы обсуждать бюджет до начала финансового периода, а не в январе, когда этот период уже начался. Комитет понимает, что из-за ограниченности имеющихся в распоряжении Организации Объединенных Наций ресурсов по обеспечению конференционного обслуживания в настоящее время Исполнительный совет не может проводить свои заседания с октября по декабрь, когда проходит сессия Генеральной Ассамблеи. Следует найти долгосрочное решение этой проблемы. Комитет рекомендует провести дополнительные консультации по этому вопросу с Комитетом по конференциям.

7. Что касается предлагаемого промежуточного бюджета вспомогательных расходов на один месяц, январь 2002 года, то Консультативный комитет считает, что целесообразность этой меры будет в очень большой степени зависеть от положения ЮНИСЕФ с наличными средствами. При наличии в январе 2002 года достаточного объема наличных средств для обеспечения осуществления вспомогательных операций на протяжении одного месяца в январе, пока будет рассматриваться бюджет вспомогательных расходов, реализация этого предложения не будет сопряжена с трудностями, хотя, как указывалось выше, следует найти долгосрочное решение, которое позволило бы обойтись без такой необычной процедуры.

Гибкость управления

8. ЮНИСЕФ предлагает предоставить Директору-исполнителю полномочия на корректировку в рамках утвержденных ассигнований бюджета вспомогательных расходов структуры вспомогательных управленческих расходов для решения первоочередных задач программ и среднесрочного стратегического плана. В соответствии с существующей практикой Исполнительный совет не занимается непосредственно утверждением должностей; однако он утверждает решения о создании должностей и штатное расписание. Консультативный комитет понимает, что структура должностей, представленная в предлагаемом двухгодичном бюджете, не может быть изменена без разрешения Совета и что это закреплено в соответствующих инструкциях и бюджетных процедурах. В соответствии со структурой должностей, которая была утверждена в 1986 году, Директор-исполнитель уполномочена переводить должности между подразделениями и реклассифицировать их в рамках кадровой структуры. В этой связи Комитет напоминает о своем докладе от 16 марта 1987 года, в котором он высказал мнение о том, что для Исполнительного совета важно обеспечивать конкретный и прямой контроль за всеми должностями, связанными с административным или общим обеспечением проектов (E/ICEF/1987/AB/L.2, пункт 28). В практическом плане ЮНИСЕФ пытается повысить гибкость управления вспомогательными должностями в промежутке между заседаниями Исполнительного совета.

9. Консультативный комитет согласен с некоторыми положениями этой рекомендации по повышению гибкости управления. Во-первых, для создания любой должности на уровне выше С-5 должно требоваться предварительное утверждение Комитетом и Исполнительным советом. Во-вторых, объем расходов на вспомогательный персонал не должен превышать суммы, утвержденной Исполнительным советом, и не должен включать расходы на временный персонал общего назначения, консультантов или временные фонды. С учетом этого можно было бы повысить гибкость управления должностями уровней С-1 — С-5, в том числе в связи с реклассификацией должностей. В-третьих, реализация мер по повышению гибкости управления никоим образом не должна влиять на соотношение средств для покрытия расходов по программам и средств для покрытия вспомогательных расходов по программам. Кроме того, о любых кадровых изменениях в этой связи следует сообщить во время представления следующего бюджета, с тем чтобы Комитет и Совет могли контролировать ход осуществления мер по повышению гибкости

управления. ЮНИСЕФ также следует вновь рассмотреть вопрос о повышении гибкости управления применительно к реклассификации должностей; по мнению Комитета, его не следует институционализировать.

10. Консультативный комитет просит представить разъяснение относительно того, проводится ли в страновых отделениях различие между должностями, финансируемыми из двухгодичного бюджета вспомогательных расходов, и должностями, финансируемыми из бюджета программы. Комитету было сообщено о том, что, хотя вопрос об устранении этого различия и обсуждался в контексте согласования представления бюджетов фондов и программ Организации Объединенных Наций, это различие по-прежнему проводится. Комитет просит представить разъяснения в отношении толкования согласованной методологии в этой связи и в отношении критериев, используемых при ее применении.

Общие замечания и рекомендации

11. Консультативный комитет отмечает, что, как указано в пунктах 19 и 20 документа Е/ICEF/2000/AB/L.3, ЮНИСЕФ не располагает механизмом для покрытия непредвиденных расходов. Комитет рекомендует Директору-исполнителю рассмотреть практику, которой придерживается ЮНИСЕФ в настоящее время, и сообщить Исполнительному совету через Комитет о возможных альтернативных вариантах политики покрытия непредвиденных расходов.

12. Консультативный комитет обеспокоен тем, что процедуры планирования, программирования, составления бюджета и осуществления в ЮНИСЕФ становятся чрезмерно сложными. Комитет предостерегает, что чрезмерная отчетность и контроль не тождественны усилению надзора. В этой связи Комитет просит Директора-исполнителя проанализировать в качестве долгосрочной цели все элементы и компоненты существующих процедур планирования, программирования и составления бюджета, с тем чтобы выявить области, в которых можно было бы рационализировать и упростить эти процедуры, а также уменьшить число представляемых отчетов.