



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 February 2009
Russian
Original: English

Шестьдесят четвертая сессия

Пункты 129 и 136 первоначального перечня*

Планирование по программам

Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

Повышение роли оценки и применение результатов оценок при разработке и осуществлении программ и принятии стратегических директив

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Настоящий доклад является десятым из серии исследований, предоставляемых раз в два года начиная с 1988 года Генеральной Ассамблее через Комитет по программе и координации в соответствии с положением 7.4 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. Его цели заключаются в следующем:

- синтезировать и резюмировать основные выводы, заключения и рекомендации по итогам независимых оценок и самооценок, проведенных в Секретариате в 2006–2007 годах;
- оценить использование оценки;
- дать общий обзор нынешнего потенциала и практики в области оценки;
- представить план работы Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по проведению оценок; и
- обсудить шаги, предпринятые для осуществления трех мер, предложенных в предыдущем двухгодичном исследовании УСВН.

Настоящее исследование базируется на количественном и качественном анализе докладов об оценке за последний двухлетний период, резюмирующем основные выводы и заключения, обследовании всех программ Секретариата и оценке имеющихся данных о практике и потенциале в области оценки.

* A/64/50.



Доклады об оценке за 2006 и 2007 годы показывают, что оценка в основном концентрируется на вопросах осуществления программ, причем во многих случаях на уровне проектов. Результаты оценок выявляют главные вопросы и темы в связи с деятельностью Организации в отношении как стратегических приоритетов Организации, так и программной политики, разработки программ и их осуществления. Оценка играет положительную роль в плане улучшения работы по выполнению программ, что используется для целей как обучения, так и подотчетности. Оценки приводят к принятию более взвешенных и более актуальных решений по разработке и планированию программ и к повышению организационной эффективности и результативности.

В целом потенциал по проведению оценок на центральном, программном и подпрограммном уровнях Секретариата остается недостаточным, несмотря на увеличение бюджетов на эти цели в ходе последних двух двухгодичных периодов. Вместе с тем потенциал растет благодаря трем другим мерам: целенаправленной деятельности по проведению оценок, политике проведения оценок и сфере охвата оценками. Деятельность УСВН по проведению оценок была усилена в декабре 2007 года благодаря резолюции 62/236 Генеральной Ассамблеи, на основании которой ему были приданы девять новых должностей временного персонала общего назначения.

И наконец, при анализе и отборе потенциальных тем для инспекции и оценки Отдел инспекции и оценки недавно принял рамки планирования, которые в свою очередь учитывают факторы, связанные с риском, вопросы стратегической значимости и необходимость систематического и циклического охвата. В настоящем докладе представлены темы для оценки на 2008 и 2009 годы, основанные на существующих мандатах, оценке рисков и одной просьбы клиента относительно темы с высокой степенью риска.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Методология	5
III. Результаты исследования	6
A. Синтез и резюме выводов, заключений и рекомендаций по итогам оценки	6
B. Использование оценки	15
C. Общий обзор практики и потенциала Секретариата в области оценки	16
D. План работы УСВН в области оценки	18
E. Последующая деятельность в связи с мерами, рекомендованными в предыдущем докладе	22
IV. Выводы	24
Приложения	
I. Программы, которые определены как относящиеся к сфере компетенции Управления служб внутреннего надзора	26
II. Методология, использовавшаяся при проведении настоящего исследования	28

I. Введение

1. Настоящий доклад является десятым из серии исследований, предоставляемых раз в два года начиная с 1988 года Генеральной Ассамблее через Комитет по программе и координации в соответствии с Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки¹. С докладом были ознакомлены департаменты и управления Секретариата, и их замечания были включены по мере необходимости. Данный доклад был завершен в 2008 году, но не был представлен Комитету по программе и координации в том же году вследствие нового цикла рассмотрения Комитетом вопросов оценки. Доклад был выпущен Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) в качестве доклада для руководства в июне 2008 года, и УСВН уже приступило к принятию последующих мер по содержащимся в нем рекомендациям.

2. Десятое двухгодичное исследование имеет пять целей, а именно:

а) синтезировать и резюмировать основные выводы, заключения и рекомендации по итогам оценок, проведенных в Секретариате Организации Объединенных Наций в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов (в поддержку положения 7.4 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки)²;

б) оценить то, как используются оценки в течение двухгодичного периода;

в) дать общий обзор нынешнего потенциала и практики в области оценки, включая главные выводы и рекомендации из предыдущего “Report of the Office of Internal Oversight Services on the assessment of evaluation capacities and needs in the United Nations Secretariat” («Доклада Управления служб внутреннего надзора об анализе возможностей и потребностей в области оценки в Секретариате Организации Объединенных Наций») (IED-2006-006);

г) представить план работы Отдела инспекции и оценки УСВН по проведению оценок на 2008 и 2009 годы, включая описание недавно введенного в действие протокола оценки риска;

е) обсудить шаги, предпринятые для осуществления трех мер, предложенных в предыдущем двухгодичном исследовании УСВН (A/61/83, пункты 28–32).

¹ ST/SGB/2000/8 от 19 апреля 2000 года. Доклад представляется во исполнение, в частности, положения 7.4, предусматривающего, что Генеральной Ассамблее одновременно с текстом предлагаемого среднесрочного плана (ныне «стратегические рамки») представляется краткий доклад, содержащий резюме выводов Генерального секретаря в отношении всех оценочных исследований, проведенных в рамках утвержденной программы оценки.

² Для целей настоящего исследования «Секретариат Организации Объединенных Наций» охватывает 31 различную программу, которые, как это было установлено, входят в сферу мандата УСВН. Полный перечень 31 программы содержится в приложении I.

II. Методология

3. Настоящее исследование было проведено с использованием следующих семи методов: а) количественный анализ неслучайной выборки из 75 докладов об оценках, проведенных в Секретариате в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов, для определения атрибутов оценки, таких как сфера охвата, цели и категории выводов, заключений и рекомендаций; б) качественный анализ неслучайной выборки из 35 докладов для оценки главных выводов в отношении восьми стратегических приоритетов Организации³; в) качественный анализ расслоенной случайной выборки из 15 докладов об оценке для определения главных выводов в отношении программной политики, разработки программ и их осуществления (в соответствии с положением 7.4 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки); г) обзор четырех сквозных, общепрограммных оценок для анализа выводов и рекомендаций по итогам оценки этих четырех программ; д) самостоятельное, основанное на использовании Интернета обследование всех координаторов двухгодичного исследования, представляющих 31 программу, охваченную исследованием, для выяснения практики и использования оценки⁴; е) анализ вторичных источников данных, включая планы оценки на двухгодичные периоды 2006–2007 и 2008–2009 годов; и г) обзор “Report of the Office of Internal Oversight Services on the assessment of evaluation capacities and needs in the United Nations Secretariat” («Доклада Управления служб внутреннего надзора об анализе возможностей и потребностей в области оценки в Секретариате Организации Объединенных Наций») (IED-2006-006) в целях сбора основных данных относительно потенциала и потребностей в области оценки.

4. Подробную информацию о первых четырех из указанных выше методов см. в приложении II.

5. Одним из главных ограничений настоящего исследования является то, что УСВН не может подтвердить, что оно выявило и получило все доклады об оценке за двухгодичный период 2006–2007 годов⁵. Управление самостоятельно выявляло доклады Секретариата об оценке на основе различных источников, включая веб-сайты программ, и дало четкие указания координаторам программ относительно представления докладов об оценке. В целом УСВН получило 201 доклад, из которых 168 соответствовали установленному УСВН для данного исследования оперативному определению «оценки»⁶. Однако УСВН не мог-

³ Эти восемь областей определены в двухгодичном плане по программам и приоритетах на период 2006–2007 годов (A/59/6/Rev.1 и Согг.1).

⁴ Обследование было проведено в феврале и марте 2008 года. Из 31 координатора программ 27 завершили обследование, так что коэффициент ответов составляет 87 процентов. Одна программа ответила уже после того, как закончился сбор данных, и это обследование не использовалось в данном исследовании. Остальные три программы на обследование не ответили.

⁵ Подробную информацию о том, как УСВН выявляло и получало доклады об оценке, см. в приложении II.

⁶ Принятое УСВН оперативное определение оценки является следующим: «систематический и дискретный процесс, по возможности наиболее объективный, для определения актуальности, эффективности, действенности, результативности и/или устойчивости любого элемента деятельности в рамках программы соотносительно с ее мандатом или целями. Оценка может использоваться для целей подотчетности, обучения и/или принятия решений». УСВН не оценивало качество полученных докладов.

ло подтвердить, что все оценки, проведенные Секретариатом в течение указанного двухгодичного периода, были действительно рассмотрены УСВН.

6. Еще одним ограничением являются относительно малые размеры выборок, использовавшихся для качественного анализа данных, что уменьшает ту степень, в которой их выводы могут быть обобщены и распространены на весь Секретариат.

III. Результаты исследования

A. Синтез и резюме выводов, заключений и рекомендаций по итогам оценки

Оценка в период 2006–2007 годов была в основном сконцентрирована на вопросах осуществления программ, причем во многих случаях на уровне проектов

7. При определении сферы охвата оценки в отношении выборки из 75 докладов УСВН определяло, о каком уровне шла речь: сквозном, общеорганизационном, программном, подпрограммном, проектном или страновом. Из 75 рассмотренных докладов 43 процента были нацелены на проектный уровень и лишь 12 — на программный уровень. Что касается остальных докладов, то речь идет о подпрограммном, страновом или сквозном, общеорганизационном уровне.

8. При определении фокуса оценки в отношении выборки из 75 докладов УСВН определяло, на чем было сконцентрировано внимание: на программной политике, разработке программ, осуществлении программ, мероприятиях в рамках программы либо итогов и воздействия. Из 75 рассмотренных докладов большинство (68 процентов) были сконцентрированы на вопросах, касающихся того, как осуществляется программа, 40 процентов — на мероприятиях в рамках программы и 30 процентов касались вопросов разработки. Лишь одна четверть имела отношение к итогам или воздействию.

9. Независимо от общей направленности, критерии действенности (73 процента) и эффективности (95 процентов) были определяющими для большинства из проведенных в Секретариате за прошедший двухгодичный период оценок⁷. В меньшем количестве случаев — 59 процентах оценок — актуальность считалась тем критерием, в сравнении с которым следует измерять результаты деятельности⁸. УСВН отмечает, что, хотя вполне понятно, что самооценки не во всех случаях будут сконцентрированы на актуальности и воздействию, следует поставить вопрос о том, насколько приемлемым является то, что в фокусе самооценки бывают процессы в ущерб политике и результатам. Актуальность и воздействие являются главной целью независимой оценки, проводимой УСВН, и могут также находиться в фокусе самооценки. В большинстве про-

⁷ Во многих докладах под «эффективностью» понималось достижение результатов.

⁸ Актуальность использовалась как критерий оценки скорее в случае оценок на уровне проектов, чем оценок на программном уровне.

смотренных докладов УСВН не смогло увидеть из их содержания, включена ли гендерная проблематика в сферу оценок⁹.

10. Учитывая вышесказанное, неудивительно, что выводы и заключения по итогам оценок, проведенных Секретариатом в 2006–2007 годах, в основном касаются вопросов разработки и осуществления программ в противовес стратегическим директивам или воздействию программ. Почти все из рассмотренных УСВН 75 докладов содержали выводы и заключения по итогам оценки, имеющие отношение к этим программным компонентам.

Оценки указывают на общие проблемы и успехи по всему Секретариату в рамках стратегических приоритетных областей и в программной политике, в разработке программ и в их осуществлении

11. УСВН резюмировало выводы оценок, проведенных в Секретариате в 2006–2007 годах, под двумя различными углами зрения: а) в рамках ключевых стратегических приоритетных областей Организации; и б) в рамках программной политики, разработки программ и их осуществления¹⁰. Главные заключения, сделанные на основе этих двух анализов, представлены ниже. Оба анализа включают как независимые оценки УСВН, так и программные самооценки.

Приоритетные области

12. Первый качественный анализ 35 докладов об оценке показывает общие темы и вопросы, относящиеся к восьми приоритетным областям Организации¹¹. УСВН отмечает, что эти 35 докладов охватывают только 15 программ, и, соответственно, выводы, вынесенные из этого анализа для Секретариата в целом, являются ограниченными¹².

13. **Поддержание мира и безопасности.** Проведенная УСВН оценка процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в рамках операций по поддержанию мира показала, что оно должно применяться гибко, с учетом уникального характера каждой миссии. Еще одна оценка — оценка работы по всестороннему учету гендерной проблематики во Временной

⁹ Это требуется согласно нормам и стандартам оценки в Организации Объединенных Наций (стандарт 4.8), утвержденным Группой Организации Объединенных Наций по оценке в апреле 2005 года.

¹⁰ Как указано в пункте 3 выше, в основе первого анализа лежали 35 докладов, а в основе второго — 15 докладов.

¹¹ Это — случайная выборка из 35 докладов, полученных УСВН.

¹² Этими 15 программами являются: Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Экономическая комиссия для Африки (ЭКА), Европейская экономическая комиссия (ЕЭК), Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Центр по международной торговле (ЦМТ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) и Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат).

администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе (ВАООНВТ) — привела к выводу о том, что миссия с успехом ведет работу по повышению значимости гендерных вопросов и насилия в семье. Вместе с тем подготовка новых сотрудников в целях повышения уровня гендерной осведомленности, по мнению некоторых, является недостаточной. Оценка прилагаемых Миссией Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ) усилий по всестороннему учету гендерной проблематики показала, что, хотя гендерные вопросы не получили видного места в политике постконфликтного восстановления, они стали более заметными на уровне страны. Многие женщины и девочки были проигнорированы в процессе разоружения, демобилизации и реинтеграции.

14. Серия проведенных УСВН углубленных исследований Департамента по политическим вопросам показала, что Департамент выполняет большинство из его основных функций и что его многочисленные клиенты в основном остаются удовлетворенными. Однако результаты деятельности являются более неоднородными в том, что касается его функций в поддержку предотвращения конфликтов, борьбы с ними и их урегулирования. Департамент сталкивается с несколькими существенными проблемами, включая недостаточное управление знаниями, оперативные руководящие указания и рабочие процессы. Учитывая, что более значительный объем ресурсов необходим только на целевых уровнях, более эффективное использование имеющихся ресурсов посредством большей мобильности персонала, перераспределения рабочих заданий и планирования ресурсов повысит результативность работы.

15. **Разоружение.** УСВН не обнаружило ни одного доклада об оценке, касающегося разоружения¹³.

16. **Содействие стабильному экономическому росту и устойчивому развитию.** Оценка Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) показала, что ее главными сильными сторонами являются ее способность созывать совещания и служить всеобъемлющим и всеохватывающим региональным форумом для обсуждений на высоком уровне и ее аналитическая и нормотворческая работа, равно как и работа по укреплению потенциала в сферах транспорта, статистики, энергетики и потери трудоспособности. Главными проблемами являются ее чрезмерно широкий тематический подход, раздробленный подход к оперативной деятельности на страновом уровне, неадекватная последующая деятельность и недостаточная координация со страновыми группами Организации Объединенных Наций.

17. Оценка проекта, касающегося счета развития Экономической и социальной комиссии для Западной Азии (ЭСКЗА), показала, что он укрепил способность государств — членов ЭСКЗА применять принятые на международном уровне методологию и стандарты к сбору данных и отчетности в отношении данных и статистики по прямым иностранным капиталовложениям. Оценка публикаций ЭСКЗА выявила слабости в планировании, контроле и оценке и показала, что Комиссии необходимо стимулировать более тщательное планирование, включая установление целевых аудиторий, междисциплинарный подход и всеобъемлющее обеспечение качества.

¹³ Управление по вопросам разоружения разработало политику по проведению оценок, но по нему не проводилось никаких оценок в 2006–2007 годах.

18. Оценка совместной информационной системы Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) показала, что совместная информационная система является эффективным инструментом для обмена статистической информацией во внутреннем плане и с субрегиональными и национальными отделениями ЭКЛАК, в частности во время подготовки главных публикаций ЭКЛАК. Еще одна оценка проекта, осуществляемого совместно с Межамериканским банком развития, на тему «Распространение и использование переписей населения 2000 года» указала на удовлетворение прогрессом, достигнутым в оценке и проецировании демографических данных на основе проведенной в 2000 году в восьми странах региона переписи населения благодаря мероприятиям в области технического сотрудничества.

19. Оценка проекта Европейской экономической комиссии (ЕЭК), касающегося шахтного метана, продемонстрировала ее успехи в плане достижения целей государств-членов; в Специальной группе экспертов было достигнуто широкое согласие в отношении того, что необходимо обеспечить более масштабное участие представителей горнорудной промышленности для обогащения их работы посредством представления знаний и экспертного опыта и для отставания и осуществления работы Группы.

20. Проведенный Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) обзор проекта ее Глобального экологического фонда в отношении наземных видов деятельности в западной части Тихого океана показал, что этот проект может помочь заняться проблемой ухудшения качества морской и прибрежной среды в результате наземных видов деятельности и уже оказал существенное содействие в среднесрочном плане. Однако он вряд ли сможет измеримо улучшить качество воды и осадков, кроме как в непосредственной близости от некоторых демонстрационных участков. Другая оценка, проведенная ЮНЕП в отношении ее проекта «Показатели биоразнообразия для национального применения», дала удовлетворительную оценку этому проекту; важным результатом было укрепление потенциала посредством объединения усилий различных заинтересованных сторон, занимающихся вопросами сохранения биоразнообразия в каждой стране.

21. Проведенная Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) внешняя оценка консультативных услуг в области инвестиций привела к выводу о том, что они являются актуальными, эффективными, результативными и приносят отдачу. Комплексный подход к осуществлению программ на основе связей между программами и синергизма усилий между программами может еще больше повысить общую актуальность, результативность и качество работы ЮНКТАД в этой области, приводя к всеобъемлющему, целостному и всестороннему охвату консультативных услуг в области инвестиций. Другая проведенная ЮНКТАД внешняя оценка программы технического сотрудничества касательно присоединения к Всемирной торговой организации показала, что эта программа оказывает своевременную, всеохватывающую, движимую спросом и сконцентрированную на вопросах развития помощь.

22. Проведенная Департаментом по экономическим и социальным вопросам оценка проектов в рамках Счета развития привела к выводу о том, что Счет в основном достигает своих целей и дает очевидные и благоприятные результаты. Оценка указала на улучшения в плане управления, включая более систематический подход к анализу результатов. Проведенный Генеральной Ассамблеей

трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций привел к выводу о том, что все еще сохраняются проблемы в деле повышения уровня согласованности и эффективности системы Организации Объединенных Наций. В ходе оперативной деятельности в целях развития необходимо гибким образом учитывать потребности развивающихся стран в соответствии с их национальными стратегиями и приоритетами в области развития, дабы добиться прогресса в направлении достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

23. Проведенная Центром по международной торговле (ЦМТ) оценка программы сокращения масштабов нищеты на основе расширения экспорта показала, что ее вклад в обеспечение экономического роста является скромным, хотя точный вклад нельзя четко определить. Ее главный вклад состоит в демонстрации национальным директивным органам того, что создание возможностей для торговли, если этим делом правильно заняться, может способствовать сокращению масштабов нищеты. Когда проекты в рамках программы сокращения масштабов нищеты на основе расширения экспорта осуществлялись в тесном сотрудничестве с партнерами, которые вкладывали свои собственные ресурсы, воздействие в плане расширения возможностей занятости и генерирования доходов было существенно более значительным, чем когда единственным инвестором была сама эта программа. Проведенный ЦМТ обзор Целевого фонда для Азии показал, что, хотя он находится на ранних этапах своей деятельности, он получает все большее признание как ценный инструмент для быстрого и эффективного предоставления краткосрочной связанной с торговлей технической помощи; однако результаты неизбежно будут неодинаковыми и будут характеризоваться сильным креном в сторону инфраструктуры поддержки предпринимательской деятельности и экспортного потенциала.

24. Проведенная Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) оценка Целевого фонда для водоснабжения и санитарии показала, что его работа надлежащим образом ориентируется на то, чтобы внести вклад в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, посредством уделения главного внимания уязвимому и игнорируемому населению в небольших городских центрах и районам бедноты в более крупных городах. Программы в Индии и Непале, в частности, достигли успехов в нескольких областях, включая общинные услуги в сфере санитарии, управление спросом на воду, внедрение творческих подходов к решению проблем санитарии и водоснабжения и укрепление потенциала общин. Проведенная ООН-Хабитат оценка проекта по укреплению национальных возможностей в области подготовки кадров и наращивания потенциала привела к выводу о том, что он функционирует неплохо с точки зрения числа прошедших подготовку инструкторов и охваченных стран. Главными ощутимыми видами продукции в рамках проекта были инструменты и материалы в поддержку профессиональной подготовки и наращивания потенциала. Однако отсутствие твердой политики и институциональных и финансовых основ во многих странах отрицательно сказывалось на жизнеспособности проекта.

25. **Развитие в Африке.** Проведенная Экономической комиссией для Африки (ЭКА) оценка Африканского центра по вопросам политики в области торговли показала, что он доказал свою актуальность, эффективность и способность своевременно реагировать, оказывая африканским странам содействие в укреплении их потенциала в вопросах, связанных с торговлей, и в сфере многосто-

ронних переговоров, особенно посредством исследований, подготовки кадров и распространения продукции. Центру необходимо углубить его аналитические исследования и изыскания и активизировать усилия по наращиванию институционального потенциала африканских государств-членов и региональных экономических сообществ в сфере проведения анализа торговой политики. Проведенная ЭКА оценка Института планирования экономического развития показала, что он играет важную роль, но что он нуждается в тщательной оценке научных потребностей и в управленческой ревизии, дабы привнести новую энергию, новую концентрацию внимания, новые управленческие навыки и новую приверженность для выполнения его видения и его миссии. Оценки вклада Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития в дело осуществления Парижской декларации об эффективности помощи в Габоне, Камеруне и Мавритании указали на широкое признание принципов Декларации в этих трех странах и большую приверженность им и на прогресс в их осуществлении. Была отмечена обеспокоенность по поводу кадрового потенциала, распределения рабочего времени персонала, процессов, систем и оперативной эффективности.

26. Содействие уважению прав человека. Проведенная Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в Республике Конго оценка вопросов поощрения и защиты прав человека показала, что проект успешно решает проблемы, касающиеся потребности в правосудии и международном праве. Уровень осведомленности в области прав человека существенно вырос. Проект помог укрепить потенциал национальных и местных субъектов по принятию практических мер и заложил основу для будущей работы в области прав человека и миростроительства. В Непале проведенная УВКПЧ оценка показала, что, хотя безнаказанность и отсутствие подотчетности остаются главными нерешенными проблемами, миссия УВКПЧ непосредственно содействовала ослаблению общего климата безнаказанности, уменьшению масштабов насилия и нарушений прав человека и поощрению климата, благоприятствующего диалогу и мирным переговорам.

27. Проведенная Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) оценка его программы по вопросам прав человека, урегулирования конфликтов и воспитания в духе терпимости показала, что концепции прав человека и прав детей, включенные в материалы по программе, повысили интерес к правам человека, вопросам терпимости и урегулирования конфликтов; преподаватели и учащиеся подчеркивали, что программа оказывает воздействие на методы преподавания и диверсифицирует их. Более того, она помогла кардинально снизить уровень конфликтов и насилия между учащимися в одном районе, в то время как в другом ее воздействие было слабым. Препятствия на пути осуществления программы включали ненадлежащие методы обеспечения дисциплины, переполненность школы учащимися и непригодную инфраструктуру.

28. Эффективная координация усилий по оказанию гуманитарной помощи. Проведенная Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) оценка положения вынужденных переселенцев в Сомали показала, что учреждения и неправительственные организации действуют на основе отдельных мандатов, с ограниченной координацией, минимальной общей оценкой потребностей или согласованными взаимными приоритетами, в различных целевых регионах и с многочисленными бенефициарами. Еще одна оценка — оценка отклика УВКБ на чрезвычайное

положение в Ливане и Сирийской Арабской Республике — показала, что национальный персонал УВКБ играл незаменимую роль в усилиях по оказанию чрезвычайной помощи, напряженно работая в трудных условиях, организуя доставку помощи и оказывая административную и материально-техническую поддержку. Оценка отклика УВКБ на связанную с цунами чрезвычайную ситуацию в Индонезии и Шри-Ланке показала, что Управление продемонстрировало замечательную способность к практической реализации как с точки зрения его мандата на защиту, так и в плане аварийных и временных убежищ.

29. **Содействие укреплению правосудия и международного права.** Не было никаких оценок в сфере содействия укреплению правосудия и международного права, хотя в оценках Департамента операций по поддержанию мира и Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) содержалась некоторая относящаяся к этому информация. В некоторых оценках ЮНОДК сообщалось, что его проекты укрепили институциональный потенциал правительств посредством разработки стратегии и политики, принятия новых законов и всестороннего учета вопросов борьбы с наркотиками на уровне правительств. Проведенные Департаментом операций по поддержанию мира оценки работы ВАООНВТ и МООНСЛ по всестороннему учету гендерной проблематики также имеют отношение к поощрению правосудия.

30. **Контроль над наркотиками, предупреждение преступности и борьба с международным терроризмом во всех его формах и проявлениях.** Оценки проектов ЮНОДК показали, что некоторые из них содействовали укреплению местного потенциала путем усовершенствования и стандартизации подготовки сотрудников правоохранительных органов по вопросам общественной безопасности и борьбы с наркотиками, повышения уровня экспертных знаний сил полиции в вопросах правоохранительной деятельности, обеспечения более высокого уровня общественной безопасности и укрепления потенциала по перехвату наркотиков. Проекты по предупреждению наркомании укрепили потенциал тех, кто предоставляет услуги, и общин в деле удовлетворения потребностей молодежи. Несколько оценок продемонстрировали, что оказываемая ЮНОДК информационно-технологическая поддержка дает крайне важную информацию для измерения результативности деятельности. Однако в ходе других оценок были выражены сомнения в отношении возможности поддерживать качество услуг в долгосрочной перспективе; для поддержания нынешнего потенциала и качества необходимы дополнительные кадровые или финансовые ресурсы либо и те, и другие одновременно.

Программная политика, разработка и осуществление программ

31. Второй качественный анализ 15 докладов об оценке выявляет общие темы и вопросы, касающиеся программной политики, разработки и осуществления программ. УСВН отмечает, что эти 15 докладов охватывают только 11 программ, и, следовательно, сделанные на основании этого анализа выводы для Секретариата в целом являются ограниченными¹⁴.

¹⁴ Этими 11 программами являются: ЮНОДК, Департамент общественной информации, Департамент операций по поддержанию мира, ЭКА, ЭСКАТО, Управление по координации гуманитарных вопросов, ЮНКТАД, УВКПЧ, УСВН, ООН-Хабитат и УВКБ.

32. Что касается программной политики, то, как явствует из докладов, ниже следующие вопросы служат препятствием к обеспечению эффективной политики:

- уделение недостаточного внимания гендерным вопросам;
- уделение недостаточного внимания меньшинствам (таким, как коренные народы);
- уделение недостаточного внимания обеспечению устойчивости;
- уделение недостаточного внимания структурным и административным вопросам;
- недостаточный уровень сотрудничества с партнерами;
- необходимость уделять внимание децентрализации полномочий и деятельности.

Оценка одной программы указала на недостаточное сосредоточение внимания на гендерных вопросах и коренных народах как на вопросе политики, не решаемом адекватным образом. Другая оценка привела к выводу о том, что организации-партнеры следует в большей мере привлекать к осуществлению индивидуальных проектов и что необходимо устранять административные недостатки. Аналогичным образом, оценка деятельности по гуманитарному реагированию указала на необходимость более активного вовлечения местных общин и укрепления материально-технического потенциала.

33. Что касается разработки программ, то, как явствует из докладов, ниже следующие вопросы служат препятствием к обеспечению эффективной разработки:

- слабое планирование программ;
- уделение неадекватного внимания стратегическим вопросам с более широкой перспективы Организации Объединенных Наций;
- недостаточные консультации с соответствующими заинтересованными сторонами.

Конкретные приметы этих вызывающих беспокойство вопросов включают оценку одной программы, которая указала на недостаточное сотрудничество и недостаточную координацию с другими учреждениями и донорами на этапах планирования, и еще одну оценку, указавшую на необходимость более эффективной интеграции гендерных вопросов и создание более оперативных механизмов мобилизации ресурсов в целях укрепления разработки программ.

34. В докладах также выявляются эффективные методы разработки программ. Они включают постановку значимых, актуальных и поддающихся измерению целей; оценки проектов технической помощи и проектов развития в основном продемонстрировали, что их цели являются реалистичными, а также уместными для измерения их результатов и их вклада в достижение более крупных программных целей. Еще один эффективный метод разработки был выделен в оценке одной из программ региональной комиссии, показавшей, что региональные семинары с участием партнеров являются полезными инструментами для облегчения разработки руководящих указаний и компонентов политики. Некоторые оценки указывают на эффективность использования извле-

ченных из прошлого опыта уроков в последующих усилиях по разработке программ.

35. Что касается осуществления программ, то, как явствует из докладов, ниже следующие вопросы являются необходимыми элементами для эффективного осуществления программ:

- осуществление надлежащих мероприятий для достижения программных целей;
- эффективное управление проектами и бюджетом;
- надлежащее использование ресурсов;
- четкость в распределении программных обязанностей;
- эффективные внутренние процедуры коммуникации и административные процедуры;
- эффективная координация и взаимодействие с другими организациями системы Организации Объединенных Наций и заинтересованными сторонами.

Два доклада об оценке иллюстрируют некоторые из поставленных выше вопросов. Один из них — оценка программы общественной информации — показал, что, исходя из обследований откликов пользователей, необходимо совершенствовать мероприятия и продукцию для обеспечения более качественного достижения программных целей. Другая оценка показала, что благодаря прочным партнерским связям с правительством деятельность базирующейся на месте группы по гендерным вопросам оказала позитивное воздействие на разработку национальной политики.

36. Обзор четырех сквозных, общепрограммных докладов об оценке также продемонстрировал сходства в сделанных выводах. Конкретные отмеченные проблемы в плане разработки программ включают слабые логистические мероприятия, неадекватные механизмы контроля и оценки, нереалистичные предпосылки для программ и проектов и чрезмерно претенциозную разработку. В нескольких программах была выявлена необходимость более качественного финансового планирования, равно как и необходимость устанавливать правильных партнеров и консультироваться и сотрудничать со всеми соответствующими заинтересованными сторонами при разработке и осуществлении программ. Что касается базирующихся на местах программ, то в докладах отмечается, что для эффективного обеспечения обслуживания необходимы приверженность и восприимчивость на страновом уровне. Оценки позволили также проанализировать устойчивость программ с точки зрения их зависимости от соответствующей подборки партнерских учреждений, долгосрочного выделения ресурсов, хорошего управления и надлежащих механизмов контроля и оценки.

В. Использование оценки

Оценки на протяжении прошедшего двухгодичного периода используются в первую очередь для укрепления конкретных компонентов деятельности по программам

37. Рекомендации по итогам оценок за прошедший двухгодичный период в основном касались вопросов разработки и осуществления программ. Из 75 докладов, просмотренных УСВН, большинство содержали рекомендации относительно укрепления осуществления программ (86 процентов) и их разработки (74 процента). Кроме того, более половины рекомендаций по итогам оценок (52 процента) касались конкретных мероприятий по программам, а одна треть — улучшений в политике. Только 20 процентов рекомендаций имели целью повысить отдачу от программ.

38. Руководители программ сообщают о различных видах использования оценок, проведенных в отношении их программ. Почти половина координаторов исследования (48 процентов) сообщают, что оценки успешно используются для улучшения исполнения программ. Сорок четыре процента заявляют, что оценки используются для целей обучения, а 30 процентов говорят, что оценки используются для целей обеспечения соблюдения, надзора и/или подотчетности. Лишь одна четверть координаторов программ говорят, что оценки используются для обогащения и усовершенствования будущих политических решений.

39. Координаторы программ также указывают на целый ряд позитивных итогов оценок: чаще всего координаторы указывали на то, что оценки имеют своим результатом более продуманное и более актуальное принятие решений в отношении будущей разработки и планирования программ (37 процентов); более продуманное и более актуальное принятие решений в отношении текущего осуществления программ (30 процентов); и повышение организационной эффективности и действенности (30 процентов). Никто не говорил о том, что оценки не имеют никакого позитивного воздействия.

40. Дополнительные конкретные примеры позитивных результатов, которые координаторы программ приписывают оценкам, включают:

- а) выявление пробелов в политике установления партнерских связей в рамках одной программы, которые были впоследствии устранены и привели к усилению координации;
- б) более широкое и более целенаправленное руководство со стороны государств-членов в отношении структуры программы и программных подходов;
- в) решение руководства одной программы относительно разработки организационной стратегии с учетом рекомендаций по итогам оценки;
- г) улучшенную разработку проектов, более широкое взаимодействие между отделами и улучшенное сотрудничество с внешними партнерами в другой программе;
- е) более упорядоченное сосредоточение внимания на основных функциях и мероприятиях в рамках еще одной программы.

41. Четыре сквозные, общепрограммные оценки также указывают на позитивное использование оценок. Хотя в одном докладе звучит предостережение насчет того, что «все еще сохраняются вопросы относительно того, привела ли оценка к положительным изменениям на сегодняшний день и содействовала ли она продуманному принятию решений», в целом в докладах отмечается та позитивная роль, которую может играть оценка. Отчасти мерилom этого является то, в какой степени рекомендации по итогам оценки осуществляются в соответствующих программах. Согласно одному докладу об оценке на уровне программы, 55 процентов рекомендаций, вынесенных в течение периода с 2000 по 2005 год, были осуществлены к 2006 году, а 35 процентов находятся в процессе осуществления. В другом докладе указано, что 48 процентов программных рекомендаций, вынесенных в 2002 году, были реализованы к 2006 году и 34 процента находятся в процессе осуществления. Вместе с тем УСВН отмечает, что эти коэффициенты осуществления ниже утвержденного Генеральной Ассамблеей целевого коэффициента осуществления в 75 процентов, который был установлен УСВН для его рекомендаций по итогам оценок в 2006–2007 годах.

42. Помимо коэффициентов осуществления, четыре сквозных доклада указывают и на другие программные улучшения, включая усиление участия правительств в осуществлении проектов, улучшенное распространение успешных результатов, приверженность руководства созданию системы управления знаниями и более активное межучрежденческое сотрудничество.

С. Общий обзор практики и потенциала Секретариата в области оценки

43. Главный вывод доклада УСВН “Assessment of evaluation capacities and needs in the United Nations Secretariat” («Анализ потенциалов и потребностей в области оценки в Секретариате Организации Объединенных Наций») (IED-2006-006) заключается в том, что общий потенциал в области оценки на центральном, программном и подпрограммном уровнях Секретариата является несоразмерным. Это объясняется недостаточными финансовыми и кадровыми ресурсами, неодинаковой компетенцией и отсутствием поддержки со стороны старшего руководства. Бюджеты на цели оценки остаются низкими, несмотря на некоторые улучшения в этом отношении. Департамент по вопросам управления заявляет, что ресурсы, намеченные для мероприятий по контролю и оценке в контексте предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов, оценивались в 43,9 млн. долл. США, что представляет собой увеличение на 80,1 процента по сравнению с объемом ресурсов на 2006–2007 годы. Однако даже с учетом этого увеличения объем ресурсов, предназначенных для целей оценки, остается ниже предложенного контрольного показателя в отношении общего потенциала в области оценки в размере от 1 до 3 процентов общих расходов по программам, ассигнуемых на деятельность по оценке. Сравнение планов оценки программ на 2006–2007 годы и оценок, проведенных за этот двухгодичный период, показывает, что большинство из них не было осуществлено в полном объеме.

44. Хотя общий потенциал оценки остается недостаточным, в течение последнего двухгодичного периода произошли некоторые постепенные улучшения. По трем показателям — целенаправленная деятельность по оценке, политика в области оценки и охват мероприятиями по оценке — потенциал растет.

УСВН признает, что качество, которое оно не оценивает в своем исследовании, также имеет важное значение. В общей сложности 21 программа указывает на наличие у них должностей, отведенных либо полностью (14), либо частично (7) для целей оценки¹⁵. В марте 2007 года 16 из 27 программ, охваченных обследованием, имели целевые группы по оценке (INS-07-002, пункт 49). В то время УСВН выявило пять крупных программ, а именно Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению, Департамент по вопросам управления, Департамент по политическим вопросам, Департамент операций по поддержанию мира и Департамент по экономическим и социальным вопросам, не имевших целевого потенциала по оценке, несмотря на соответствие контрольным показателям относительно необходимости в таком потенциале¹⁶. С тех пор четыре из пяти программ создали целевые подразделения или предпринимают шаги для их создания; Департамент по экономическим и социальным вопросам остается единственным крупным департаментом, до сих пор не предпринявшим никаких таких шагов. Вместе с тем УСВН отмечает, что целевые ресурсы, планируемые для новых групп, все равно являются неадекватными¹⁷. Кроме того, в то время как по состоянию на июль 2007 года девять программ имели готовую политику по оценке или проект такой политики, по состоянию на июнь 2008 года 18 программ имеют такую политику¹⁸. К тому же, менее половины всех подпрограмм (48 процентов) подвергались оценке в той или иной форме в течение двухгодичного периода 2004–2005 годов, в то время как — хотя эти показатели не являются непосредственно сопоставимыми — 64,5 процента программ подверглись оценке в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов. И наконец, планы оценки на 2008–2009 годы в срав-

¹⁵ Программами, не имеющими должностей, отведенных для целей оценки, как явствует из обследования координаторов программ, проведенного УСВН в марте 2008 года, являются: Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Департамент по политическим вопросам, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене, Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению, Департамент по экономическим и социальным вопросам и УСВН.

¹⁶ Посредством предложений в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению пытался создать группу, ответственную, среди прочих задач, за вопросы оценки. Однако эти предложения не были приняты. Департамент по экономическим и социальным вопросам включил целевые ресурсы на деятельность по оценке в свое предложение об укреплении связанного с деятельностью в области развития компонента, которое, как ожидалось, должно было обсуждаться Генеральной Ассамблеей позднее в 2008 году (см. A/68/705).

¹⁷ В Департаменте по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению кадровые ресурсы, которые планируется выделить на цели оценки, будут по своему объему меньше, чем рабочее время одного сотрудника. Департамент операций по поддержанию мира будет иметь лишь двух штатных сотрудников по оценке.

¹⁸ Девятью программами, не имеющими политики в области оценки по состоянию на июнь 2008 года, являются: Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам, ООН-Хабитат, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби, БАПОР, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Управление по вопросам космического пространства, Отделение Организации Объединенных Наций в Вене, Канцелярия Специального советника по Африке и Департамент по вопросам управления.

нении с планами за последний двухлетний период обычно указывают на наличие более активной программы работы в области оценки¹⁹.

45. УСВН отмечает, что общие улучшения, о которых идет речь выше, не являются последовательными по всему Секретариату; деятельность по оценке носит неравномерный характер в рамках Организации. Как указывается в пункте 5 и в приложении II, 11 из 31 программы (35 процентов) не проводили оценок (согласно оперативному определению УСВН) в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов²⁰. На пять программ приходится большинство из всех докладов об оценке (65 процентов), представленных УСВН за этот двухлетний период²¹.

46. Что касается практики оценки, то более половины координаторов программ (59 процентов) сообщают о наличии официальных процедур для обмена результатами оценки и/или их распространения и о разработке планов действий для осуществления рекомендаций (52 процента)²². Еще 44 процента обеспечивают официальное отслеживание хода осуществления рекомендаций и/или контроль за ним. В рамках программ также осуществляются другие мероприятия по оценке, которые не являются сами по себе оценкой. Наиболее распространенными среди них являются мероприятия по контролю (93 процента), обследования персонала или заинтересованных сторон (67 процентов), совещания по обзору и оценке (67 процентов) и управленческие обзоры (59 процентов).

D. План работы УСВН в области оценки

Изменение в процедурах планирования работы в УСВН

47. В 2006 году заместитель Генерального секретаря по службам внутреннего надзора просила все отделы улучшить процедуры планирования работы. Это включало базирование рабочих приоритетов на оценках рисков для обеспечения стратегической целенаправленности работы УСВН; разработку согласованного, систематического и методического подхода к оценке риска; и обеспечение транспарентности в выборе того, что подвергать обзору²³. Оценка риска в УСВН определяется как процесс выявления и анализа соответствующих рис-

¹⁹ Вследствие расхождений в том, как планы по оценке заполняются и представляются, УСВН не смогло провести прямое сопоставление между планами за 2006–2007 годы и планами на 2008–2009 годы.

²⁰ Этими 11 программами являются: Административная канцелярия Генерального секретаря, Департамент по вопросам управления, Департамент по вопросам охраны и безопасности, Управление по вопросам разоружения, Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам, Управление по правовым вопросам, Управление по вопросам космического пространства, Канцелярия Специального советника по Африке, Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби и Отделение Организации Объединенных Наций в Вене.

²¹ Этими пятью программами являются: ЮНЕП, ЮНОДК, ЦМТ, Управление по координации гуманитарных вопросов и УВКБ.

²² УСВН не собирало эти данные в своем докладе об анализе потребностей в области оценки, и поэтому нет возможности сравнить прошлую и нынешнюю практику.

²³ УСВН определяет «риск» как возможность того, что произойдет какое-то событие, которое окажет отрицательное воздействие на достижение целей.

ков для достижения целей того или иного подразделения и процесс определения соответствующего отклика.

Подход Отдела инспекции и оценки

48. Начиная с 2007 года Отдел инспекции и оценки использует систематический, стратегический, основанный на оценке риска плановый подход для установления приоритетов в области оценки. Однако, чтобы учитывать установленные в мандатах Генеральной Ассамблеи мероприятия, не вся его работа будет основываться на оценке риска.

49. Стратегический, основанный на оценке риска плановый подход Отдела имеет целью обеспечение того, чтобы деятельность УСВН в области инспекции и оценки была актуальной для управления и руководства Организацией Объединенных Наций и для заинтересованных сторон, занимаясь надзорными и стратегическими приоритетами на регулярной и своевременной основе и концентрируя ограниченные ресурсы Отдела на областях, требующих наиболее срочного внимания. При выборе потенциальных тем Отдел использовал рамки планирования, учитывающие факторы риска, вопросы стратегической значимости и систематический и циклический охват.

50. Таким образом, разработанный Отделом инспекции и оценки стратегический план на основе оценки риска учитывает:

- a) фактор риска;
- b) стратегические вопросы;
- c) систематический и циклический охват.

51. В своем докладе о бюджете УСВН по вспомогательному счету для операций по поддержанию мира на период с 1 июля 2008 года по 30 июня 2009 года Независимый консультативный комитет по ревизии провел обзор и пришел к мнению, что стратегический подход к планированию на основе оценки риска, использованный Отделом инспекции и оценки, обеспечил разумную основу для составления его первоначального плана работы на 2008 год (A/62/814, пункт 38). Комитет с удовлетворением отметил, что в этом плане работы содержится полная информация о деятельности, проводимой Отделом в 2008 году.

52. **Оценка риска.** Отдел использовал 12 косвенных показателей, по которым имелись единообразные и сопоставимые данные, для программ Секретариата, относящихся к надзорному мандату УСВН. Программы оцениваются на основе градации совокупных взвешенных результатов для следующих 12 показателей:

Показатели риска

1. Общий объем ресурсов
2. Количество должностей
3. Произвольная уязвимость
4. Сложность потребностей в области координации
5. Показатель выполнения мероприятий
6. Наличие информации об исполнении программ
7. Охват мероприятиями по оценке

8. Ресурсы, затраченные на оценку
9. Срок, в течение которого рекомендации УСВН остаются невыполненными
10. Своевременность представления отчетности — (сроки согласно графику документооборота)
11. Коэффициент выполнения требований электронной системы служебной аттестации
12. Гендерное равенство

53. **Стратегические вопросы.** Помимо упомянутой выше оценки риска для обеспечения того, чтобы его оценки и инспекции были актуальными и своевременными для заинтересованных сторон в Организации Объединенных Наций, Отдел провел обзор пунктов повестки дня Генеральной Ассамблеи и информацию касательно международных конференций в период с настоящего времени по 2009 год для выявления сквозных тематических вопросов, представляющих стратегический или общесекретариатский интерес. УСВН отмечает, что это не является полностью всеобъемлющим стратегическим подходом; усиленный подход предусматривал бы более текущий анализ критических и срочных внешних проблем, которые, возможно, не были выявлены во время определения пунктов повестки дня Генеральной Ассамблеи. Отдел изучит вопрос о дальнейшей проработке стратегического компонента своих рамок планирования работы на следующий двухгодичный период.

54. **Систематический и циклический охват.** С учетом существенных масштабов некоторых программ Секретариата, оценка которых может потребовать более года для ее завершения, и того, что Генеральная Ассамблея санкционирует трехгодичные обзоры осуществления рекомендаций, вытекающих из этих оценок, восьмилетний цикл обеспечит, чтобы по каждой программе проводилось как минимум два независимых мероприятия по оценочному надзору: углубленная оценка и после нее трехгодичный обзор. Оценка можно проводить чаще, если в соответствующей программе выявляются конкретные риски. Генеральная Ассамблея и ее межправительственные органы будут иметь — в той или иной форме — независимую оценку каждой программы по крайней мере один раз между каждыми вторым и третьим двухгодичными бюджетными процессами.

Темы оценок УСВН на 2008–2009 годы

55. Темы для проведения УСВН инспекций и оценок в 2008 и 2009 годах были отобраны на основе существующих мандатов и его собственных усилий по оценке риска²⁴. Кроме того, Управление приняло к исполнению две специальные просьбы клиентов о проведении независимой оценки

56. На своей шестьдесят первой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 61/235, в которой она одобрила доклад Комитета по программе и координации о работе его сорок шестой сессии (A/61/16 и Согг.1, пункты 369 и 370) и просила УСВН провести углубленную оценку поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций наименее развитым странам, развиваю-

²⁴ Оценка риска была проведена в 2007 году. Отдел инспекции и оценки провел еще одну оценку риска в 2008 году в порядке подготовки его плана работы на 2010–2011 годы, который еще не был завершен на момент выпуска настоящего доклада.

щимся странам, не имеющим выхода к морю, малым островным развивающимся государствам и Африке, для представления Комитету по программе и координации в 2009 году. В той же резолюции Ассамблея одобрила пункт 370 доклада Комитета по программе и координации (A/61/16 и Согг.1) и уполномочила тематическую оценку координационных органов Организации Объединенных Наций, которая будет проводиться в соответствии с ее резолюциями 48/218 В, 54/244 и 59/272, для представления Комитету по программе и координации в 2009 году.

57. Помимо указанных выше санкционированных оценок Отдел инспекции и оценки провел свою собственную оценку риска в связи с программами, относящимися к его сфере компетенции. Программы располагаются в следующем порядке очередности: Департамент операций по поддержанию мира, УВКПЧ, ЮНЕП, УВКБ, Управление по координации гуманитарных вопросов, ЮНОДК, БАПОР, Департамент по вопросам управления, ЭКА и ООН-Хабитат. Однако, чтобы обеспечить системный и регулярный охват программ оценкой, те программы, по которым Отдел недавно проводил оценку и/или инспекцию, были исключены из списка. Ими являются УВКБ, Управление по координации гуманитарных вопросов и ЮНЕП, по которым Отделом были проведены инспекции в 2007 году; ЮНОДК, по которому в 2006 году был проведен обзор управленческой и административной практики; Департамент по вопросам управления, в котором Управление людскими ресурсами проходит в настоящее время углубленную оценку; и ООН-Хабитат, по которой углубленная оценка была проведена в 2005 году. После этого для оценки остались четыре программы: УВКПЧ, БАПОР, ЭКА и Департамент операций по поддержанию мира.

58. Кроме того, что касается тематических оценок общесекретариатских стратегических вопросов в 2008 и 2009 годах, Отдел сосредоточился на темах, связанных с операциями по поддержанию мира, для которых он имеет отдельный бюджет вспомогательного счета, и на темах, связанных с экологической работой Секретариата. В отношении первых одна тема на уровне миссии (Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре (ОООНКИ)) и одна сквозная миротворческая тема (разоружение, демобилизация и реинтеграция) были определены как темы с высокой степенью риска и поэтому были отобраны для оценки в этом цикле.

59. УСВН планирует завершить в 2008 и 2009 годах следующие оценки:

1. Программная оценка Канцелярии Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам
2. Программная оценка Канцелярии Специального советника по Африке
3. Программная оценка БАПОР
4. Программная оценка УВКПЧ
5. Тематическая оценка работы Секретариата в области окружающей среды
6. Тематическая оценка координационных органов Организации Объединенных Наций
7. Оценка Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций
8. Программная оценка ОООНКИ

9. Тематическая оценка миротворчества — разоружения, демобилизации и реинтеграции
 10. Специальная оценка Фонда миростроительства
 11. Специальная оценка Департамента по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению/комплексного глобального управления
60. УСВН планирует завершить в 2010 и 2011 годах следующие оценки:
1. Программные оценки Департамента по вопросам управления
 2. Программные оценки Департамента по экономическим и социальным вопросам
 3. Тематическая оценка по гендерным вопросам
 4. Тематическая оценка по проблеме изменения климата
 5. Программная оценка миротворческих миссий
 6. Тематическая оценка сотрудничества Департамента операций по поддержанию мира с региональными организациями
61. Помимо проводимых им оценок Отдел инспекции и оценки будет в течение обоих двухгодичных периодов проверять и подтверждать отчетные данные программ об их исполнении и анализировать качество их самооценки как средство контроля, чтобы информировать Генерального секретаря и государства-члены о достоверности сообщаемых программами результатов и их способности к обучению и совершенствованию. Отдел также проведет инспекцию практики Департамента по экономическим и социальным вопросам в области людских ресурсов и управления в 2009 году и будет проводить санкционированные трехгодичные обзоры в 2009, 2010 и 2011 годах.
62. Комитет по программе и координации может пожелать рассмотреть вопрос о том, по каким из докладов относительно планов работы Отдела на 2008–2009 и 2010–2011 годы он захочет провести обзор на своей пятьдесят первой сессии в 2011 году, а также по каким дополнительным докладам.

Е. Последующая деятельность в связи с мерами, рекомендованными в предыдущем докладе

63. В предыдущем двухгодичном исследовании УСВН, представленном в 2006 году (A/61/83, пункты 28–32), были выявлены три меры по совершенствованию практики проведения оценок и укреплению соответствующего потенциала. Мера 1 заключалась в проведении оценки потребностей всего Секретариата в связи с деятельностью по оценке для определения конкретных потребностей в области оценки, функций, ресурсов и потенциала. УСВН осуществило эту работу в 2006 и 2007 годах, и ее результатом стал “Report of the Office of Internal Oversight Services on the assessment of evaluation capacities and needs in the United Nations Secretariat” («Доклад Управления служб внутреннего надзора об анализе возможностей и потребностей в области оценки в Секретариате Организации Объединенных Наций») (IED-2006-006). В докладе было вынесено восемь рекомендаций, а именно:

1. Всем программам следует иметь целевой потенциал по оценке.
 2. Управлению по планированию программ, бюджету и счетам следует установить стандартную процедуру планирования, составления бюджета и отчетности относительно использования докладов об оценке.
 3. Генеральному секретарю следует рассмотреть вопрос о том, чтобы предложить Генеральной Ассамблее создать общесекретариатский фонд/счет по оценке, и просить всех руководителей программ включать четко определенные ресурсы для целей оценки во все предложения о мероприятиях, финансируемых из внебюджетных источников.
 4. Генеральному секретарю следует утвердить и распространить нормы и стандарты оценки, принятые Группой Организации Объединенных Наций по оценке.
 5. Всем программам следует разработать политику в области оценки.
 6. Всем программам следует обеспечить разработку планов оценки на уровне программы и подпрограмм.
 7. Всем программам следует обеспечить, чтобы доклады об оценке имелись на Интернете и/или Интранете.
 8. Управлению людских ресурсов следует разработать и внедрить модули по оценке как часть своих стандартных учебных программ.
64. УСВН уже начало отслеживать ход осуществления этих рекомендаций, из которых 56 процентов были выполнены по состоянию на ноябрь 2008 года. Одиннадцать программ осуществили все адресованные им рекомендации²⁵.
65. Мера 2 заключалась в том, чтобы переработать правила и положения в отношении оценки, содержащиеся в Положениях и правилах, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, с тем чтобы они стали четкими и практически полезными директивными указаниями. В декабре 2007 года УСВН издало для руководителей программ руководство по разработке политики в области оценки. Вышеуказанная рекомендация в адрес Генерального секретаря утвердить и распространить нормы и стандарты оценки в Организации Объединенных Наций, принятые Группой Организации Объединенных Наций по оценке, была еще одной попыткой издать четкие и практически полезные директивные указания для программ Секретариата в отношении проведения оценки. УСВН больше ничего не сделало для уточнения действующих правил и положений, содержащихся в Положениях и правилах, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки, ввиду ожидаемого решения Генеральной Ассамблеи относительно размещения функции поддержки самооценки в Секретариате. Генеральный секретарь предложил, чтобы эта функция была передана от УСВН Департаменту по вопросам управления, и УСВН согласно с этим²⁶. Было бы уместно

²⁵ Этими 11 программами являются: Управление по вопросам разоружения, Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам, УСВН, ЦМТ, ЭКЛАК, ЕЭК, УВКБ, Канцелярия Специального советника по Африке, ЮНОДК, ЭСКАТО и БАПОР.

²⁶ Предложение о передаче этой функции содержится в докладе Генерального секретаря «Система подотчетности, система общеорганизационного управления рисками и

дождаться решения относительно того, какой департамент будет поддерживать самооценку, дабы этот департамент уточнил Положения и правила, регулирующие планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки.

66. Мера 3 касалась того, чтобы в бюджете по программам УСВН на двухгодичный период 2008–2009 годов были отражены адекватные потребности, связанные с проведением тщательных и регулярных централизованных оценок. Исходя из своего анализа надлежащей сферы охвата оценкой, содержащегося в «Докладе Управления служб внутреннего надзора о предложениях по укреплению Управления служб внутреннего надзора» (A/60/901), УСВН предложил 14 новых должностей для Отдела инспекции и оценки, дабы его общее штатное расписание составляло 29 человек; это считалось достаточным для того, чтобы можно было готовить от восьми до десяти докладов об оценке в год. В декабре 2007 года благодаря резолюции 62/236 Генеральной Ассамблеи для Отдела были одобрены девять новых должностей временного персонала общего назначения, в результате чего он имеет в общей сложности 25 сотрудников (включая одну миротворческую должность). Это на четыре должности меньше, чем просило УСВН, и, к тому же, следует отметить, что, за исключением должности Д-2, все другие должности установлены на уровне С-2 или С-3. С учетом объема и уровня выделенных ресурсов УСВН не сможет в полной мере осуществить утвержденные на 2008–2009 годы мероприятия по инспекции и оценке и должно будет внести соответствующие коррективы.

IV. Выводы

67. Хотя оценка играет позитивную роль в плане улучшения работы, общий потенциал Секретариата в области оценки остается недостаточным. Хотя оценка еще не достигла своего полного потенциала и хотя она еще недостаточно используется как инструмент управления и механизм для укрепления деятельности по исполнению программ, прошедший двухгодичный период продемонстрировал отрядные признаки того, что оценке уделяется больше внимания и что она вносит более существенную разницу в работу Организации. Все больше департаментов целенаправленно выделяют ресурсы для целей оценки, хотя эти ресурсы не соответствуют установленным контрольным показателям в отношении потенциала по оценке. Также происходят улучшения в том, что касается разработки политики по оценке и сферы охвата оценкой, и есть признаки того, что оценка играет позитивную роль в улучшении разработки и осуществления программ.

68. Независимая функция оценки УСВН тоже усилена, хотя и не в такой степени, которая необходима для обеспечения регулярного охвата всех программ в Секретариате в пределах разумного цикла, который давал бы независимую и объективную информацию о достигнутых в рамках программ результатах и о выполнении мандатов Генеральной Ассамблеи на постоянной основе. Эта информация необходима для поддержки размышлений и принятия решений управляющими и руководящими органами Организации.

внутреннего контроля и система управления, ориентированного на конкретные результаты» (A/62/701).

69. УСВН отмечает, что оценка может быть ценным источником информации о том, что в Организации работает хорошо и что не работает. Это было продемонстрировано обобщением результатов, выводов и рекомендаций по оценкам за прошлый двухгодичный период, которое позволило выявить главные вопросы относительно деятельности Организации. Как было отмечено в других оценках УСВН относительно управления знаниями и извлеченных уроков, это — крайне важная информация, которую необходимо собирать, передавать другим и использовать для содействия улучшениям в Организации.

70. УСВН представит обновленную оценку результатов, практики и использования оценки в своем следующем (одиннадцатом) двухгодичном исследовании, и оно приветствует любые предложения как от государств-членов, так и от старшего руководства в отношении того, как усовершенствовать этот доклад, дабы лучше отвечать потребностям директивных органов.

Приложение I

Программы, которые определены как относящиеся к сфере компетенции Управления служб внутреннего надзора

Когда намечался настоящий доклад, было установлено, что 31 программа относится к сфере компетенции Управления служб внутреннего надзора (УСВН). В соответствии со стандартными процедурами отчетности Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби и Отделение Организации Объединенных Наций в Вене доложили об оценках, проведенных в отношении их канцелярий соответствующего Генерального директора или административных служб либо этими подразделениями, а также об оценках в рамках всего Отделения. Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению, Департамент общественной информации и Департамент по вопросам охраны и безопасности доложили об оценках, соответственно, конференционных служб, информационных служб и служб охраны и безопасности, проведенных местами службы. Международный Суд не был включен в это исследование, поскольку еще ранее он заявил, что он не подпадает под мандат УСВН.

1. Департамент по экономическим и социальным вопросам
2. Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению
3. Департамент по вопросам управления
4. Департамент по политическим вопросам
5. Департамент общественной информации
6. Департамент операций по поддержанию мира (включает Департамент полевой поддержки)
7. Департамент по вопросам охраны и безопасности
8. Экономическая комиссия для Африки
9. Европейская экономическая комиссия
10. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
11. Административная канцелярия Генерального секретаря
12. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
13. Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
14. Центр по международной торговле
15. Управление по координации гуманитарных вопросов
16. Управление по вопросам разоружения
17. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

18. Канцелярия Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам
19. Управление служб внутреннего надзора
20. Управление по правовым вопросам
21. Управление по вопросам космического пространства
22. Канцелярия Специального советника по Африке
23. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
24. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
25. Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат)
26. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
27. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
28. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
29. Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
30. Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби
31. Отделение Организации Объединенных Наций в Вене

Приложение II

Методология, использовавшаяся при проведении настоящего исследования

1. Собирая доклады об оценках за 2006–2007 годы, УСВН вначале самостоятельно выявило оценки из имеющихся источников, включая программные веб-сайты в сети Интернет. Затем УСВН просило программных координаторов проверить и/или представить дополнительные доклады за этот двухгодичный период. Из 31 программы, охваченной настоящим исследованием, 18 проверили и/или представили доклады об оценке; 11 не имели никаких оценок (согласно оперативному определению УСВН); одна программа (Департамент операций по поддержанию мира) не представила все свои доклады об оценке на дату проведения анализа; и еще одна программа (Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному управлению) не представила никаких докладов к дате истечения срок представления. Оценки, представленные УСВН, начались в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов и завершились к 31 декабря 2007 года. В общей сложности УСВН получило 201 доклад, и все они были первоначально просмотрены для подтверждения того, что они соответствуют принятому УСВН оперативному определению «оценки». Затем группа УСВН проверила, соответствуют ли определению УСВН те доклады, которые были сочтены сомнительными при предварительном просмотре. Из 40 просмотренных докладов, как было установлено, 33 не являются докладами об оценке, и, соответственно, они не были включены в двухгодичное исследование. Таким образом, окончательная подборка докладов об оценке для целей метаоценки состояла из 168 докладов, включая три общесекретариатские оценки, проведенные УСВН.

2. Для целей количественного анализа атрибутов докладов об оценке УСВН выбрало неслучайную выборку из 75 докладов из общего количества в 168 полученных докладов об оценке. В случае департаментов с пятью или меньшим количеством оценок за двухгодичный период были отобраны все доклады. В случае департаментов с более чем пятью оценками была отобрана целевая выборка из пяти докладов для каждого департамента. Когда делалась эта выборка, использовались следующие критерии: сбалансированная комбинация докладов, завершенных в 2006 и 2007 годах; сбалансированная комбинация докладов, отражавших среднесрочную и окончательную оценку; сбалансированная комбинация оценок на различных уровнях; и сбалансированная комбинация докладов охваченных тем и географических районов/стран.

3. Для целей этого количественного анализа был проведен структурированный обзор с использованием стандартного инструментария с общими критериями для оценки атрибутов докладов. Они включали критерии относительно общих масштабов оценки, фокуса, критериев оценки, категорий выводов и заключений и категорий рекомендаций.

4. Для целей первого качественного анализа приоритетных областей УСВН просмотрело главные выводы по неслучайной выборке из 35 (из указанных выше 75) докладов, подготовленных по программам с мероприятиями, относящимися к восьми приоритетным областям деятельности Организации, и разбило их на следующие области: поддержание мира и безопасности; разоружение; содействие стабильному экономическому росту и устойчивому развитию; раз-

витие в Африке; содействие уважению прав человека; эффективная координация усилий по оказанию гуманитарной помощи; содействие укреплению правосудия и международного права; и контроль над наркотиками, предупреждение преступности и борьба с международным терроризмом во всех его формах и проявлениях.

5. Для целей второго качественного анализа программной политики, разработки программ и их осуществления УСВН отобрало расслоенную случайную выборку из 15 (из указанных выше 75) докладов. Эти 75 докладов были размещены по трем слоям в зависимости от их направленности: разработка программ, выполнение/осуществление программ и директивы по вопросам политики. Из каждого слоя были наугад отобраны по пять докладов, так что в целом их было 15. В ходе анализа использовался программный пакет качественного анализа данных с целью выявления в отобранных докладах текста, касающегося вопросов программной политики, разработки и осуществления программ. В отношении этого текста был проведен контент-анализ для определения главных тем, вопросов и выводов.

6. Для целей обзора четырех сквозных, общепрограммных оценок доклады были систематически проанализированы на предмет определения главных выводов и заключений, вытекающих из общепрограммной оценки.

(Подпись) Инга-Бритт Алениус
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

25 февраля 2009 года