



Комитет по программе и координации

Пятьдесят седьмая сессия

Организационная сессия, 20 апреля 2017 года

Основная сессия, 5–30 июня 2017 года

Вопросы программ: оценка

**Оценка Управления по координации гуманитарных
вопросов**

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Мандат Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) заключается в обеспечении принятия международным сообществом своевременных, согласованных, скоординированных и принципиальных действий в связи со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями и содействию переходу от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и устойчивому развитию. На УКГВ возложено пять основных функций, а именно координация, разработка директивных указаний, финансирование гуманитарной деятельности, управление информацией и информационно-пропагандистская деятельность.

При проведении настоящей оценки информационно-пропагандистской работы УКГВ за период с 2013 по 2016 год Управление служб внутреннего надзора (УСВН) рассматривало соответствующие вопросы в следующих областях:

- а) **актуальность.** Степень соответствия информационно-пропагандистской деятельности мандату и конкретным потребностям в области информационно-пропагандистской работы;
- б) **эффективность.** Степень влияния результатов информационно-пропагандистских усилий на знания и мнения, способствующие достижению гуманитарных целей и осуществлению соответствующей деятельности;
- с) **результативность.** Степень, в которой осуществлялось управление людскими и финансовыми ресурсами и другими факторами в целях получения максимальной отдачи от информационно-пропагандистской деятельности;



d) **сквозные вопросы.** Степень, в которой в информационно-пропагандистской деятельности УКГВ учитывались гуманитарные принципы и сквозные вопросы, касающиеся гендерных аспектов и прав человека.

В течение охваченного оценкой периода УКГВ провело широкий круг публичных и непубличных информационно-пропагандистских мероприятий на всех уровнях Управления как в рамках осуществления своего мандата, так и от имени гуманитарной системы. С помощью этих усилий оно стремилось оказать влияние на информированность, взгляды, решения и другие действия различных групп заинтересованных сторон в целях оказания помощи и предоставления защиты лицам, пострадавшим от гуманитарных кризисов. Актуальность этих усилий подчеркивается широким спектром охваченных гуманитарных вопросов и конкретных гуманитарных кризисов, распределением ресурсов, выделяемых на цели информационно-пропагандистской деятельности и созданием инструментов, помогающих УКГВ осуществлять управление информационно-пропагандистской деятельностью. Кроме того, внешние и внутренние заинтересованные стороны указали, что конкретные информационно-пропагандистские мероприятия УКГВ проводятся по наиболее важным направлениям, требующим принятия мер информационно-пропагандистского характера, при этом серьезных пробелов в охвате отмечено не было — за исключением, возможно, несоответственно большого внимания, уделяемого резонансным кризисам, и меньшего внимания, уделяемого «забытым» кризисам. Внешние заинтересованные стороны отметили также уникальный вклад, который вносит УКГВ в информационно-пропагандистскую деятельность по сравнению с другими субъектами, занимающимися гуманитарной деятельностью.

Имеются свидетельства того, что конкретные информационно-пропагандистские усилия оказывают позитивное воздействие на информированность, осведомленность и процесс принятия решений. Отдел инспекций и оценки УСВН нашел убедительные доказательства наличия положительных результатов в особенностях в двух областях: а) влияние на нормативные дискуссии и прения в межправительственных органах; и б) проведение переговоров о предоставлении гуманитарного доступа. Были отмечены и другие результаты, хотя и не столь однозначные: деятельность заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи в качестве главного лица, выступающего в связи с конкретными кризисами; влияние на проходящие в Совете Безопасности обсуждения кризисов и сквозных вопросов; получение финансирования для удовлетворения гуманитарных потребностей в полном объеме; и проведение Всемирного саммита по гуманитарным вопросам. По этим направлениям полному достижению намеченных результатов препятствовали внешние и внутренние факторы. В конечном итоге, однако, совокупные результаты информационно-пропагандистских усилий УКГВ в целом неизвестны.

При этом достижению максимальных результатов усилий УКГВ в контексте информационно-пропагандистской деятельности препятствовал ряд структурных и управленческих трудностей. В период после 2012 года, когда одна из ключевых должностей старшего уровня — должность начальника Сектора стратегических коммуникаций — стала вакантной, ее занимали четыре сотрудника, временно исполнявшие соответствующие обязанности; процесс отбора кандидатов для заполнения этой должности пока не завершен. Что еще более важно,

информационно-пропагандистская деятельность является единственной из пяти предусмотренных мандатом функций УКГВ, для которой отсутствует согласованная и последовательная основа, на которую должно опираться Управление при осуществлении общеорганизационных целей в информационно-пропагандистской области. Несмотря на то, что УКГВ прилагало усилия по разработке комплекта инструментов, призванных помочь ему в управлении информационно-пропагандистской деятельностью, масштабы их внедрения были недостаточными. В Управлении отсутствует внутренний механизм координации, функционирующий под руководством главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности (заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи) и позволяющий устанавливать приоритеты информационно-пропагандистской деятельности, осуществлять совместное планирование и увязку дополнительных информационно-пропагандистских усилий в рамках всех его операций, определять меры по урегулированию внутренних и внешних проблем и рисков и осуществлять сбор и представление информации.

УСВН выносит в адрес УВКБ три важные рекомендации, а именно:

- завершить процесс найма начальника Сектора стратегических коммуникаций;
- сгруппировать расположенные в Центральных учреждениях основные подразделения, занимающиеся информационно-пропагандистской деятельностью, под руководством заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи, Канцелярии которого следует далее создать механизм координации информационно-пропагандистской деятельности и осуществлять управление этим механизмом;
- пересмотреть и при необходимости обновить Директивную инструкцию 2006 года по информационно-пропагандистской деятельности УКГВ, Руководящие принципы информационно-пропагандистской деятельности УКГВ и Стратегию информационно-пропагандистской деятельности на 2013–2017 годы, а также обеспечить их реализацию, в том числе под руководством Канцелярии заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи.

Результаты этого анализа согласуются с заключениями, вынесенными по итогам проведенного по заказу УКГВ функционального обзора (2016 года), в которых УКГВ рекомендовалось повысить эффективность и слаженность на широком организационном уровне.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Справочная информация	5
III. Методология	11
IV. Результаты оценки	13
A. Информационно-пропагандистские усилия УКГВ были признаны соответствующими мандату УКГВ и вносящими свой вклад в осуществление гуманитарной деятельности, связанной с широким кругом гуманитарных кризисов и проблем, хотя поддержание внимания к менее резонансным кризисам было сопряжено с трудностями	13
B. Были подготовлены общеорганизационные директивные, стратегические и методические документы, призванные помочь УКГВ в осуществлении установленной мандатом информационно-пропагандистской деятельности, однако осведомленность об этих документах и степень их использования были низкими, что стало одной из причин отсутствия координации информационно- пропагандистских усилий как на отдельных уровнях Управления, так и между ними.	23
C. Имелся ряд свидетельств того, что конкретные информационно- пропагандистские усилия УКГВ оказывали позитивное воздействие на информированность, осведомленность и процесс принятия решений	28
D. Хотя УКГВ выделяло ресурсы для осуществления пропагандистской деятельности, использование этих ресурсов для достижения максимальных результатов было неэффективным	35
V. Заключение	37
VI. Рекомендации	38
Приложения	
I. Официальные замечания, полученные от Управления по координации гуманитарных вопросов	40
II. Ответ Управления служб внутреннего надзора на замечания, полученные от Управления по координации гуманитарных вопросов	42

I. Введение

1. Решение о проведении оценки Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) было принято Отделом инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора (УСВН) по итогам оценки рисков, проведенной для определения приоритетов Секретариата в отношении оценки программ. Комитет по программе и координации принял решение рассмотреть результаты оценки программ УКГВ на своей пятьдесят седьмой сессии в июне 2017 года¹. Генеральная Ассамблея одобрила это решение в своей резолюции 70/8.

2. Общая основа для работы УСВН определена в резолюциях 48/218 В, 54/244, и 59/272 Генеральной Ассамблеи, а также в документе ST/SGB/273, в котором УСВН наделяется правом инициировать, принимать и освещать в своих докладах любые меры, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей. УСВН проводит оценку согласно Положениям и правилам, регулирующим планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (см. ST/SGB/2016/6, положение 7.1).

3. Общая цель оценки состояла в том, чтобы, используя как можно более системный и объективный подход, установить, насколько актуальной, эффективной и результативной была информационно-пропагандистская деятельность УКГВ в деле координации гуманитарных вопросов в период 2013–2016 годов. Тема для оценки была выбрана по итогам анализа связанных с программами рисков, информация о котором приводится в концептуальном документе об оценке². Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами оценки, действующими в системе Организации Объединенных Наций³.

4. Руководству УКГВ было предложено представить замечания по докладу, которые были приняты во внимание при подготовке настоящего доклада. Официальный ответ УКГВ приводится в приложении I.

II. Справочная информация

История и мандат

5. Мандат УКГВ состоит в обеспечении своевременных, согласованных, скоординированных и принципиальных действий международного сообщества в связи со стихийными бедствиями и чрезвычайными ситуациями и содействии плавному переходу от оказания чрезвычайной помощи к восстановлению и развитию.

¹ См. доклад Комитета по программе и координации о работе его пятьдесят пятой сессии (A/70/16), июнь 2015 года.

² IED-16-011, OIOS-IED Inception Paper: Evaluation of the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

³ Указанные нормы и стандарты устанавливаются Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.

6. Этот мандат вытекает из принятой в 1991 году резолюции 46/182 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея учредила пост Координатора чрезвычайной помощи в лице заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам. Заместитель Генерального секретаря/Координатор чрезвычайной помощи выполняет функции координатора Организации Объединенных Наций по всем чрезвычайным ситуациям, требующим оказания гуманитарной помощи со стороны Организации Объединенных Наций (см. ST/SGB/1999/8, раздел 3). Для содействия такой координации Генеральная Ассамблея в той же резолюции учредила Межучрежденческий постоянный комитет под руководством Координатора чрезвычайной помощи. Комитет является основным механизмом межучрежденческой координации гуманитарной помощи.

7. На УКГВ возложено пять функций, а именно координация, разработка директивных указаний, финансирование гуманитарной деятельности, управление информацией и информационно-пропагандистская деятельность. Общие программные цели и стратегии изложены в предлагаемых стратегических рамках на период 2016–2017 годов (см. A/69/6 (Prog. 23)) и в стратегических рамках УКГВ на период 2014–2017 годов⁴.

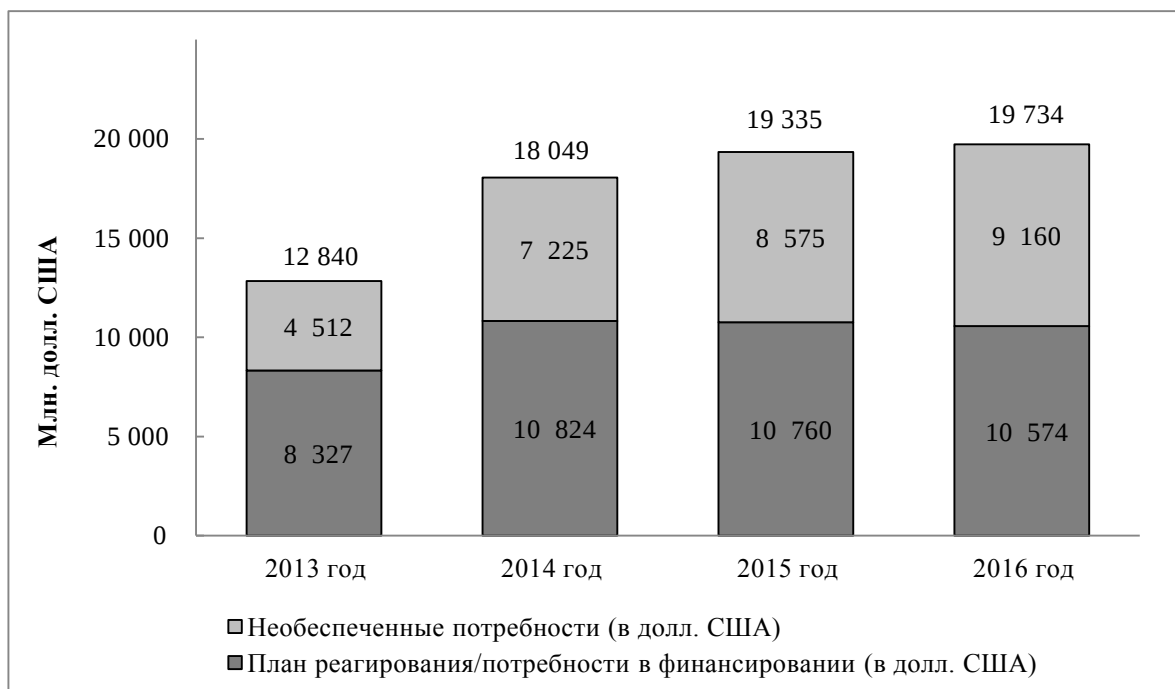
8. Со времени проведения Отделом инспекций и оценки УСВН предыдущей оценки УКГВ, которая охватывала период 2012–2013 годов (E/AC.51/2013/3), возникло шесть чрезвычайных ситуаций, которым Межучрежденческий постоянный комитет присвоил уровень 3⁵, при этом три из них развертывались параллельно. Как показано на диаграмме I, одновременно с этим значительно увеличились и потребности в финансировании гуманитарной деятельности⁶. Однако, несмотря на рекордные масштабы пожертвований государств-членов, объем необеспеченных потребностей (иными словами, нехватка финансирования) продолжает расти.

⁴ См. Стратегический план УКГВ на 2014–2017 годы, размещенный по адресу <https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20SF%202014-2017%20Strategic%20Plan.pdf>.

⁵ А именно на Филиппинах, в Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике, Южном Судане, Ираке и Йемене. Объявление Межучрежденческим постоянным комитетом мер реагирования уровня 3 инициирует общесистемную мобилизацию потенциала (руководства, персонала и финансирования), с тем чтобы ускорить и расширить масштабы оказания помощи и обеспечения защиты.

⁶ Данные за период 2013–2016 годов см. по ссылке <https://ftsbeta.unocha.org/appeals/overview/>.

Диаграмма I
**Потребности в финансировании гуманитарной деятельности
 и необеспеченные потребности, 2013–2016 годы**



Источник: подготовленная УСВН подборка данных Системы финансового контроля УКГВ.

Информационно-пропагандистская функция

9. Мандат на проведение информационно-пропагандистской деятельности учитывается УКГВ при осуществлении всех аспектов его программы работы. Информационно-пропагандистская деятельность упомянута в его стратегических рамках, структуре подпрограмм, Директивной инструкции по информационно-пропагандистской деятельности УКГВ и Руководящих принципах информационно-пропагандистской деятельности УКГВ от 27 декабря 2006 года, общеорганизационном плане информационно-пропагандистских мероприятий и Стратегии информационно-пропагандистской деятельности на 2013–2017 годы. В Директивной инструкции указано, что информационно-пропагандистская деятельность означает стратегическое использование информации для оказания влияния на политику или практику ключевых субъектов в целях предоставления помощи тем, кто в ней нуждается, и обеспечения их защиты (см. пункт 8.2 инструкции). УКГВ определяет эту функцию следующим образом:

Для УКГВ информационно-пропагандистская деятельность означает распространение соответствующей информации среди соответствующих людей в соответствующее время. К числу таких адресатов относятся гуманитарные учреждения, неправительственные организации, общинные организации, национальные правительства, местные и международные средства массовой информации, стороны в конфликтах, компании, доно-

ры, региональные органы, пострадавшие в результате чрезвычайных ситуаций общины, и широкая общественность. Цель заключается в том, чтобы обеспечить увеличение объема неотложного финансирования или поддержки с их стороны, изменение их политики и соблюдение ими своих обязательств⁷.

10. УКГВ проводит различие между осуществляемой им публичной информационно-пропагандистской деятельностью (например, пресс-конференции, интервью в средствах массовой информации, редакционные статьи, информационно-просветительские кампании, комментарии на открытых сессиях межправительственных органов и выступления) и непубличной информационно-пропагандистской деятельностью (например, частные беседы, встречи, брифинги, консультации и переписка по электронной почте).

11. Хотя номинально информационно-пропагандистская деятельность отнесена к подпрограмме 5 (информационно-пропагандистская деятельность в связи с гуманитарными чрезвычайными ситуациями), а основная ответственность за публичную информационно-пропагандистскую деятельность возложена на Сектор стратегических коммуникаций, она включена во все другие подпрограммы в качестве сквозной темы. Многие сотрудники, работающие в других подпрограммах и на всех уровнях УКГВ, сообщили, что они либо непосредственно участвуют в публичной и/или непубличной информационно-пропагандистской деятельности, либо в значительной степени оказывают поддержку усилиям в этой области (см. пункты 21–23 ниже). На глобальном уровне функции главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности от имени членов Межучрежденческого постоянного комитета и от имени УКГВ выполняет заместитель Генерального секретаря/Координатор чрезвычайной помощи, а все подразделения УКГВ оказывают ему в этом поддержку (см. ST/SGB/1999/8, раздел 3). УКГВ осуществляло информационно-пропагандистскую деятельность в связи с конкретными гуманитарными кризисами и по тематическим гуманитарным проблемам. Кроме того, оно оказывало поддержку информационно-пропагандистской деятельности координаторов по гуманитарным вопросам и гуманитарным страновым группам, а также на мероприятиях высокого уровня и конференциях доноров. Информационно-пропагандистская деятельность на всех уровнях определялась на основе страновой информации, собранной УКГВ и партнерами.

12. В этом контексте, исходя из указанного определения, цель оценки заключалась в том, чтобы ответить на следующие основные вопросы:

а) **актуальность.** Насколько тесно информационно-пропагандистские усилия и конкретные заявления УКГВ были увязаны с его мандатом и конкретными потребностями в области информационно-пропагандистской деятельности на глобальном, региональном и страновом уровнях?

б) **эффективность.** В какой степени информационно-пропагандистская деятельность УКГВ оказывала желаемое влияние на знания и мнения, способствующие достижению целей Управления и общих целей гуманитарной системы, повысив в конечном итоге эффективность гуманитарной деятельности?

⁷ См. <http://www.unocha.org/what-we-do/advocacy/overview>.

с) **результативность.** Насколько эффективно УКГВ в рамках своей информационно-пропагандистской деятельности управляло своими людскими и финансовыми ресурсами и другими внутренними и внешними факторами в целях получения максимальной отдачи от этой работы?

d) **сквозные вопросы.** В какой степени в информационно-пропагандистской деятельности УКГВ учитывались гуманитарные принципы и сквозные вопросы, касающиеся гендерных аспектов и прав человека?

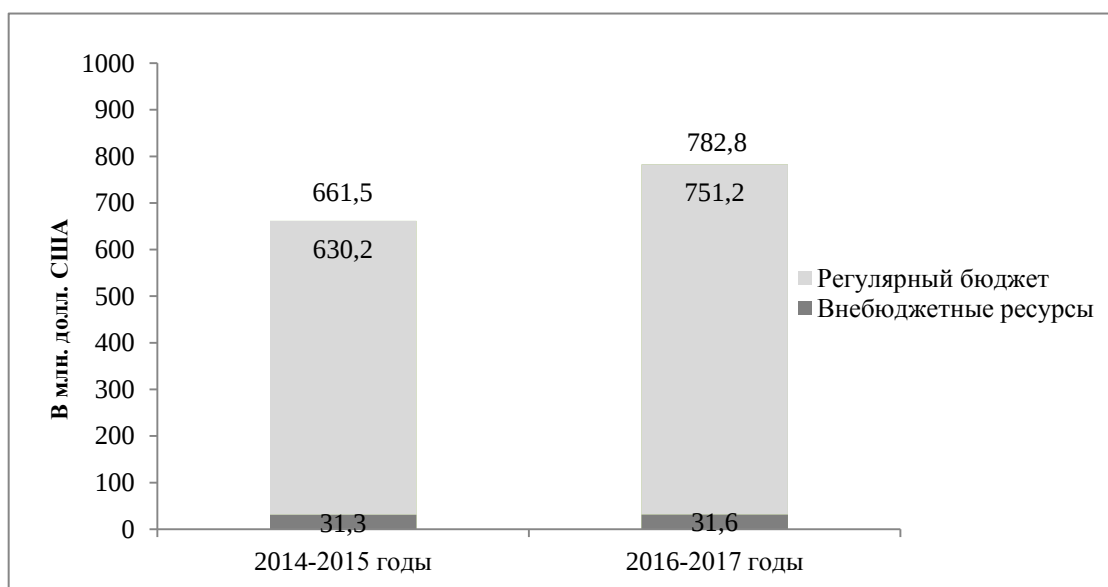
Приведенный ниже результат А охватывает вопросы актуальности, результаты В и D охватывают вопросы результативности, а результат С охватывает вопросы эффективности и сквозные вопросы.

13. Оценка была также направлена на выявление ключевых внутренних и внешних факторов, которые повлияли на работу УКГВ в области информационно-пропагандистской деятельности и на то, насколько эффективно оно осуществляло регулирование этих факторов.

Бюджет, отделения и людские ресурсы

14. Бюджет УКГВ включен в часть VI (права человека и гуманитарные вопросы) бюджета по программам Секретариата Организации Объединенных Наций. В 2016–2017 годах УКГВ получило 0,56 процента от общего объема регулярного бюджета Секретариата Организации Объединенных Наций (см. [A/70/6](#) (Introduction), таблица 2). Как показано на диаграмме II, общий бюджет УКГВ вырос, главным образом благодаря увеличению объема внебюджетных ресурсов, на которые приходится примерно 95–96 процентов его средств. Хотя точный объем ресурсов, которые УКГВ выделяет на информационно-пропагандистскую деятельность, рассчитать невозможно, сотрудники в ходе собеседований и опросов сообщили, что мероприятия, связанные с информационно-пропагандистской деятельностью, занимают значительную часть их рабочего времени, от 25 до 100 процентов.

Диаграмма II
Предлагаемый бюджет по программам УКГВ, 2014–2015 и 2016–2017 годы



Источник: составленная Отделом инспекций и оценки УСВН подборка бюджетных данных на основе документов [A/70/6](#) (Sect. 27) и [A/68/6](#) (Sect. 27).

15. Главные отделения УКГВ расположены в Нью-Йорке и Женеве. В Управлении имеется также 6 региональных отделений, 29 страновых отделений, 3 отделения связи и 20 групп советников по гуманитарным вопросам⁸. Как отмечено в пункте 11, информационно-пропагандистской деятельностью в той или иной форме занимаются сотрудники на всех уровнях и в большинстве участвовавших в обзоре отделений.

16. В таблице 1 показано, что в 2016 году в УКГВ работал 2271 сотрудник. В 2017 году сокращение бюджета привело к ликвидации 218 должностей.

Таблица 1
Распределение персонала УКГВ, 2016 год

Местонахождение отделения	Численность сотрудников	В процентах от общей численности
Главные отделения	528	23,2
Региональные отделения	191	8,4
Отделения связи	24	1,1

⁸ Карта присутствия УКГВ, октябрь 2016 года. Группы советников по гуманитарным вопросам состоят из одного или нескольких советников, оказывающих поддержку странам, в которых нет странового отделения УКГВ, но которые, как считается, относятся к группе риска и поэтому нуждаются в гуманитарном присутствии.

<i>Местонахождение отделения</i>	<i>Численность сотрудников</i>	<i>В процентах от общей численности</i>
Отделения на местах	1 528	67,3
Всего	2 271	100,0

Источник: составленная Отделом инспекций и оценки УСВН подборка данных на основе документа, содержащего план и бюджет УКГВ на 2016 год, который размещен по адресу: <http://www.unocha.org/node/212326>.

III. Методология

17. При проведении оценки был задействован основанный на нескольких методах подход, в рамках которого использовались данные, полученные из следующих источников:

- а) **собеседования и опросы фокус-групп в главных отделениях УКГВ в Нью-Йорке и Женеве:** 41 сотрудник УКГВ;
- б) **собеседования на рабочих местах:** 12 координаторов по гуманитарным вопросам, 31 сотрудник на должностях руководителей, заместителей руководителей и ключевого персонала региональных и страновых отделений и 17 представителей групп советников по гуманитарным вопросам⁹;
- в) **тематические исследования в отделениях на местах:** собеседования и опросы фокус-групп с участием 123 сотрудников УКГВ, партнеров и заинтересованных сторон в семи отделениях¹⁰;
- г) **анализ экспертных мнений (т.е. мнений независимых экспертов):** собеседования с 18 авторитетными независимыми (т.е. не входящими в систему Организации Объединенных Наций) экспертами в гуманитарной области¹¹;
- е) **структурированные обзоры документации:** создание базы данных по всем 1002 информационно-пропагандистским материалам (например, заявлениям, выступлениям, комментариям и пресс-релизам), которые, насколько известно, были опубликованы в период с апреля 2013 года по октябрь 2016 года, и по аналитическим данным об освещении деятельности УКГВ в прессе в период с 2013 по 2016 год;
- ф) **опросы:** онлайн-опросы сотрудников УКГВ на местах¹², случайной выборки партнеров УКГВ¹³ и всех представителей Группы директоров по чрезвычайным ситуациям Межучрежденческого постоянного комитета¹⁴.

⁹ Из 19 групп, имевшихся на момент проведения оценки. В 2017 году это число возросло до 20.

¹⁰ Отделения связи при Африканском союзе и в Брюсселе; региональные отделения для Южной и Восточной Африки и Западной и Центральной Африки; страновые отделения в Мали, Сомали и Эфиопии. Отдел инспекций и оценки УСВН проводил отбор конкретных тем для исследований при участии УКГВ исходя из размера, срока функционирования, бюджета, основной направленности и количества подразделений Организации Объединенных Наций в той или иной стране.

¹¹ Отбор экспертов для собеседования проводился независимо Отделом инспекций и оценки УСВН и консультантом по оценке гуманитарной ситуации на основе аналитических обзоров и выборки по методу снежного кома.

18. В 2015 году УКГВ провело функциональный обзор с целью добиться повышения эффективности и результативности работы УКГВ путем оптимизации его структуры, ресурсов и возможностей для выполнения его мандата и обязательств¹⁵. В рамках функционального обзора не ставилась цель провести оценку деятельности УКГВ, он не включал также углубленный анализ информационно-пропагандистской деятельности¹⁶. В ходе оценки Отдел инспекций и оценки УСВН поддерживал связь с проводившей функциональный обзор группой и тщательно изучил подготовленный ею доклад. Когда это уместно, в настоящем документе приводятся соответствующие выводы, сделанные в рамках функционального обзора, которые, несмотря на их направленность на более широкий круг организационных вопросов, подкрепляют вынесенные Отделом заключения, касающиеся непосредственно информационно-пропагандистской деятельности.

19. В ходе оценки Отдел столкнулся с четырьмя основными ограничениями: объективная сложность количественной оценки результатов информационно-пропагандистской деятельности, в особенности непубличной информационно-пропагандистской деятельности; отсутствие полного списка сотрудников; ограничение возможности проводить опрос сотрудников на местах; и низкая доля сотрудников и партнеров, участвовавших в опросе. Для устранения первого ограничения Отдел инспекции и оценки в ходе собеседований и опросов фокус-групп получил примеры основных непубличных информационно-пропагандистских мероприятий, а наличие или отсутствие результатов таких мероприятий было подкреплено, когда это возможно, документальными или субъективными свидетельствами, с учетом внешних ограничений. Для устранения третьего ограничения был применен метод перекрестной проверки данных, полученных из периферийных отделений, данными, полученными в ходе собеседований с сотрудниками, работающими в непериферийных местах службы, а последнее ограничение было устранено благодаря проведению анализа смещения, вызванного отсутствием ответов, с целью обеспечить достаточный уровень представленности контингента, позволяющий включить данные опроса в настоящий анализ. Возможность устранить второе ограничение отсутствовала, поскольку по определению было неизвестно, какая именно информация о сотрудниках и партнерах отсутствует.

¹² Доля ответивших: 25,0 процента.

¹³ Доля ответивших: 17,3 процента.

¹⁴ Доля ответивших: 87,0 процента.

¹⁵ Boston Consulting Group and MANNET, OCHA Functional Review: Final Report, 29 July 2016.

¹⁶ Ibid., pp. 3 and 10.

IV. Результаты оценки

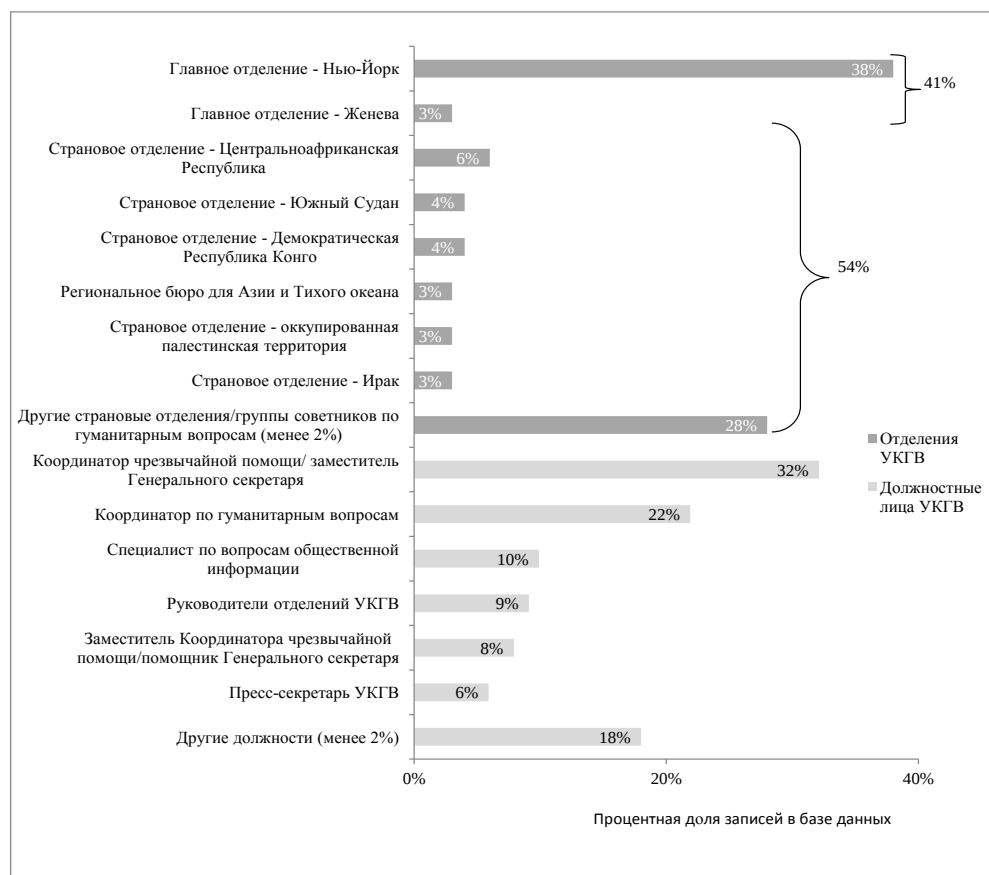
А. Информационно-пропагандистские усилия УКГВ были признаны соответствующими мандату УКГВ и вносящими свой вклад в осуществление гуманитарной деятельности, связанной с широким кругом гуманитарных кризисов и проблем, хотя поддержание внимания к менее резонансным кризисам было сопряжено с трудностями

УКГВ провело целый ряд информационно-пропагандистских мероприятий на всех уровнях

20. Поскольку непубличные информационно-пропагандистские мероприятия оставались в основном недокументированными и поэтому с трудом поддавались количественной оценке или проверке, большинство сведений, подтверждающих наличие таких усилий, было получено из частных сообщений сотрудников УКГВ всех уровней; однако некоторые сведения можно было подтвердить документами, кроме того, многочисленные собеседники подтверждали достоверность соответствующих заявлений. Помимо того, на начальном этапе оценки УКГВ провело широкий аналитический обзор информационно-пропагандистских мероприятий с целью продемонстрировать масштабы информационно-пропагандистской деятельности. Что касается публичных информационно-пропагандистских усилий, то по ним, напротив, имеются обширные данные, и они были систематизированы и оценены (см. пункт 17(е) выше).

21. Подготовка многочисленных пресс-релизов и заявлений УКГВ велась различными подразделениями Управления на широкой основе. На диаграмме III представлены сводные данные о подразделениях, осуществлявших распространение задокументированных публичных информационно-пропагандистских материалов, а диаграмма IV, содержащая сведения о видах информационно-пропагандистских материалов в разбивке по годам, подкрепляет заявление о том, что информационно-пропагандистская деятельность была важной составной частью работы УКГВ и осуществлялась всеми структурными подразделениями Управления.

Диаграмма III
**Доля пресс-релизов и заявлений, в разбивке по отделениям
и должностным лицам УКГВ, 2013–2016 годы**

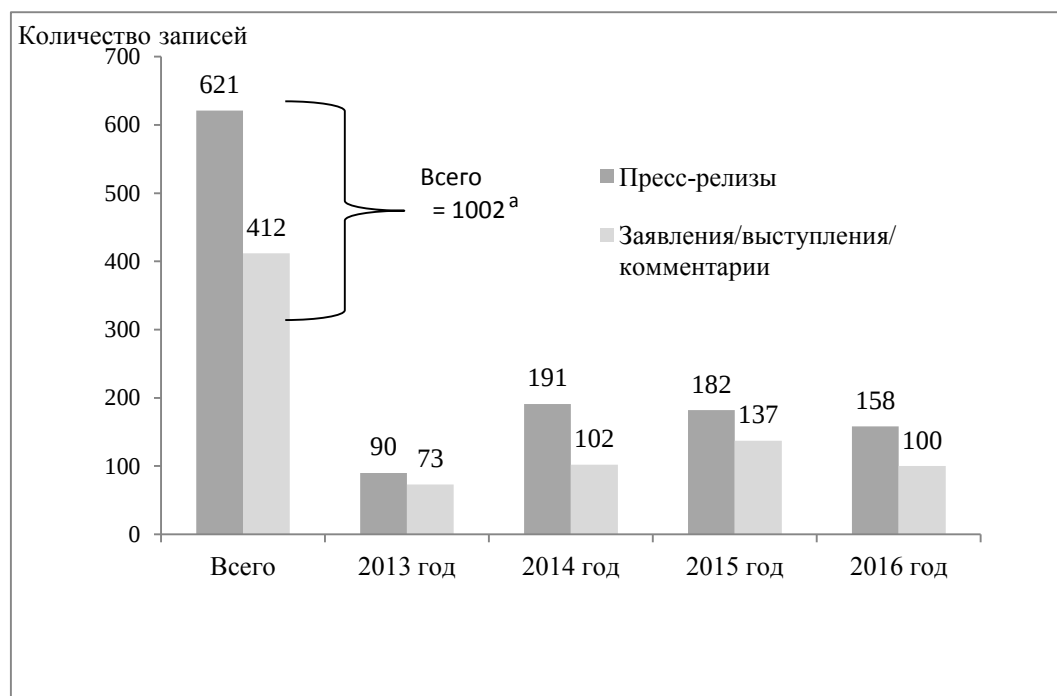


Источник: база данных Отдела инспекции и оценки УСВН по пресс-релизам и заявлениям УКГВ, 2013–2016 годы.

Примечание: базовый уровень = 1002 (все записи); общая сумма не равна 100 процентам из-за округления и в связи с возможностью указать несколько ответов.

Диаграмма IV

Количество и виды пресс-релизов и заявлений, связанных с публичной информационно-пропагандистской деятельностью, 2013–2016 годы

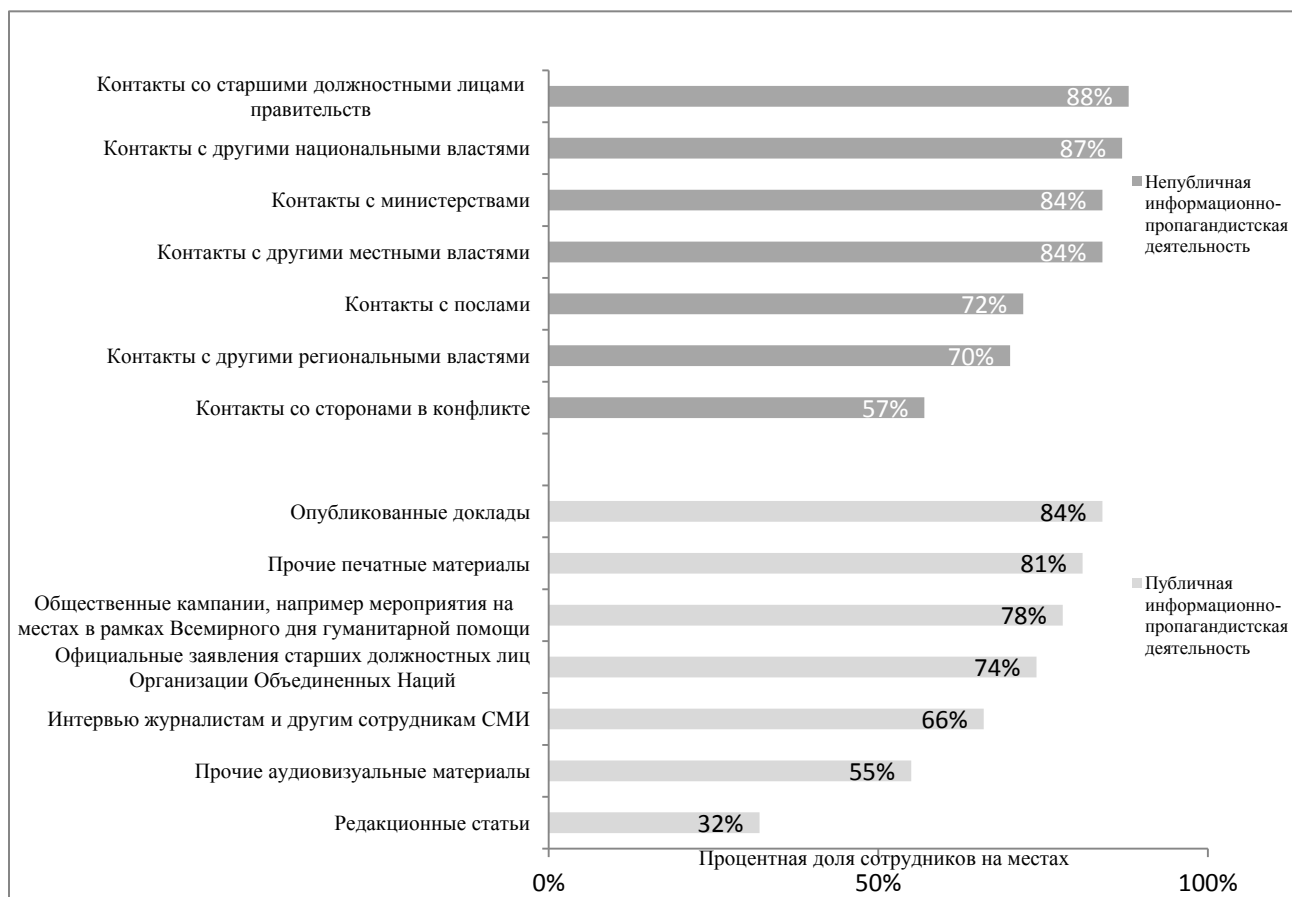


Источник: база данных Отдела инспекции и оценки УСВН по пресс-релизам и заявлениям УКГВ, 2013–2016 годы.

^a Хотя в базу данных было внесено 1002 записи, общая сумма приведенных данных не равна 1002, поскольку некоторые записи были отнесены к нескольким категориям.

22. Информационно-пропагандистские мероприятия осуществлялись в широких масштабах, при этом объем непубличной информационно-пропагандистской деятельности, по всей видимости, превышал объем соответствующей публичной деятельности. Один из сотрудников УКГВ в Центральном учреждении резюмировал мнение многочисленных собеседников из УКГВ таким образом: «на каждое зарегистрированное публичное информационно-пропагандистское мероприятие приходится в несколько раз большее число непубличных информационно-пропагандистских мероприятий». Это утверждение подтверждается данными, полученными в ходе собеседований, и результатами тематического анализа, при этом сотрудники всех отделений УКГВ на местах, представители групп советников по гуманитарным вопросам и сотрудники главных отделений приводят конкретные и зачастую многочисленные примеры непубличных информационно-пропагандистских мероприятий. Аналогичным образом, на диаграмме V показано, что значительное большинство сотрудников на местах осуществляют как публичную, так и непубличную информационно-пропагандистскую деятельность, причем подобные мероприятия чаще всего являются непубличными.

Диаграмма V
Доля сотрудников УКТВ на местах, сообщивших о том, что они осуществляют публичную и непубличную информационно-пропагандистскую деятельность, 2013–2016 годы



Источник: составленная Отделом инспекций и оценок УСВН подборка данных опроса.

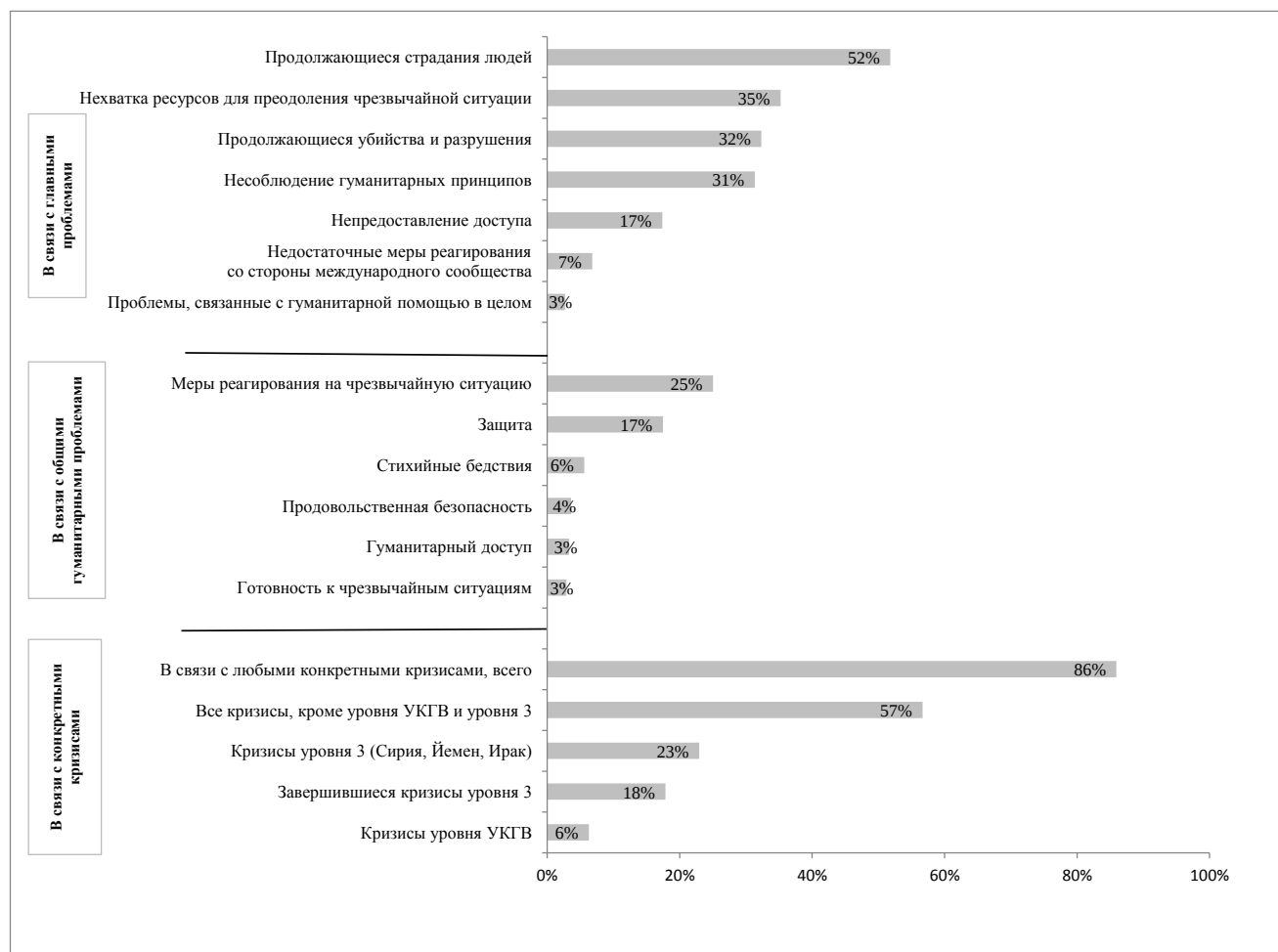
23. Эта информационно-пропагандистская работа, осуществляемая в рамках всего Управления, повлекла за собой необходимость значительных затрат времени и ресурсов (см. пункты 9–11 выше). Кроме того, тематические исследования и собеседования в отделениях на местах показали, что информационно-пропагандистская деятельность является неотъемлемым компонентом достижения более широких целей этих отделений.

Информационно-пропагандистская деятельность связана с широким кругом гуманитарных кризисов и проблем

24. Данные, полученные по результатам собеседований, аналитических обзоров и анализа средств массовой информации, указывают на то, что как публичные, так и непубличные информационно-пропагандистские усилия затрагивают широкий круг гуманитарных кризисов и проблем. Восемьдесят шесть процентов публичных информационно-пропагандистских мероприятий были связаны с конкретными гуманитарными кризисами, причем чрезвычайным ситуациям уровня 3 уделялось больше внимания, чем другим кризисам. На диаграмме VI показаны основные категории публичной информационно-пропагандистской деятельности.

Диаграмма VI

Основные проблемы, вопросы и кризисы, затронутые в пресс-релизах и заявлениях УКГВ, 2013–2016 годы



Источник: база данных Отдела инспекции и оценки УСВН по пресс-релизам и заявлениям УКГВ.

(Примечания к диаграмме VI см. на след. стр.)

Примечания к диаграмме VI:

Примечания: базовый уровень = 1002 (все записи); на диаграмме представлены только наиболее часто упоминаемые темы; общая сумма не равна 100 процентам из-за округления и в связи с возможностью указать несколько ответов. Завершившиеся кризисы уровня 3 = завершившиеся чрезвычайные ситуации уровня 3, объявленные Межучрежденческим постоянным комитетом в период 2013–2016 годов.

Сокращения: кризисы уровня УКГВ — чрезвычайная ситуация в контексте деятельности УКГВ; уровень 3 — чрезвычайная ситуация уровня 3, объявленная Межучрежденческим постоянным комитетом.

Широкое признание соответствия информационно-пропагандистской деятельности мандату УКГВ и значимости вклада информационно-пропагандистской деятельности УКГВ

25. Структурные механизмы, нормативная база и затраты времени и ресурсов для осуществления или поддержки информационно-пропагандистской деятельности говорят о наличии тесной взаимосвязи с этим основным аспектом мандата УКГВ. Внутренние и внешние заинтересованные стороны признали важность и целесообразность информационно-пропагандистского аспекта мандата УКГВ, который они рассматривали не только как средство содействия деятельности УКГВ, но и как «общественное благо» для гуманитарной системы в целом. Хотя в рамках функционального обзора 2016 года информационно-пропагандистская деятельность глубоко не рассматривалась, его выводы согласуются с указанным мнением¹⁷.

26. Представители внешних структур, участвовавшие в опросах, признали, что УКГВ занимает уникальное положение в плане информационно-пропагандистской деятельности, что выражается, в частности в следующем:

а) **ориентированность на системный уровень.** В отличие от учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций (НПО), которые в условиях гуманитарных кризисов уделяли основное внимание конкретным группам населения или проблемам, УКГВ, что представляет собой уникальное явление, собирало и анализировало информацию на комплексном, системном уровне и использовало ее для осуществления информационно-пропагандистской деятельности от имени системы оказания гуманитарной помощи, предоставляя при этом такую информацию другим учреждениям Организации Объединенных Наций и НПО, чтобы те могли использовать ее при осуществлении их собственной информационно-пропагандистской и программной деятельности;

б) **объективная мотивация.** Поскольку УКГВ не является оперативным подразделением, его информационные материалы (например, карты, доклады, результаты анализа) считались объективными, что: i) давало гуманитарному сообществу и тем, к кому оно обращалось, возможность использовать предоставленную информацию на постоянной основе; и ii) давало оперативным структурам возможность поддерживать отношения с правительствами принимающих стран, поскольку УКГВ не проводило прямых операций, которые могли бы быть поставлены под угрозу;

¹⁷ См. стр. 4.

с) **доступ на высоком уровне.** Присутствие сотрудников УКГВ на местах рассматривалось как фактор, помогающий УКГВ выстраивать и поддерживать связи с должностными лицами принимающей страны, НПО, учреждениями Организации Объединенных Наций, дипломатическим персоналом и сторонами в конфликтах¹⁸, а их доступ к старшему уровню руководства государств-членов и Совета Безопасности через Канцелярию заместителя Генерального секретаря рассматривался как важный канал передачи жизненно важной информации о гуманитарных проблемах, вызывающих общую обеспокоенность.

27. В связи с этим партнеры сообщили об использовании подготовленных УКГВ информационных материалов для информационно-пропагандистской деятельности и других целей. Данные, полученные в ходе собеседований и по результатам тематических исследований, показали, что подготовленные УКГВ материалы и результаты анализа широко используются, а проводимые им брифинги регулярно посещаются представителями гуманитарного и дипломатического сообществ. Координаторы по гуманитарным вопросам часто отмечали, что их информационно-пропагандистские усилия в значительной степени опирались на информационные материалы УКГВ, например при подготовке обзоров положения в регионах, обновлении информации о странах и составлении карт гуманитарных потребностей¹⁹. По итогам функционального обзора был сделан аналогичный вывод о том, что подготовленные УКГВ информационные материалы воспринимаются в качестве полезных²⁰.

Информационно-пропагандистские усилия были сочтены актуальными, хотя поддержание внимания к затяжным кризисам было сопряжено с трудностями

28. Информационно-пропагандистская деятельность УКГВ в связи с гуманитарными проблемами и конкретными кризисами воспринималась всеми группами как актуальная. По мнению большинства партнеров во всех местах, где проводились тематические исследования, большинства участвовавших в собеседованиях сотрудников УКГВ и большинства представителей внешних заинтересованных сторон, УКГВ проводит своевременные и актуальные информационно-пропагандистские мероприятия в связи с важнейшими гуманитарными проблемами (например, финансирование деятельности в чрезвычайных ситуациях, доступ, защита гуманитарных работников и соблюдение международного гуманитарного права и его норм). Конкретные примеры включают в себя работу по восстановлению гуманитарного доступа в Иордании и Демократической Республике Конго, использование общих данных о блокаде Газы и осуждение целенаправленного нападения на гуманитарных работников в Центральноафриканской Республике. Однако участвовавшие в опросе респонденты, представлявшие партнеров УКГВ и Группу директоров по чрезвычайным ситуаци-

¹⁸ Присутствие на местах не является фактором, обуславливающим уникальность УКГВ, поскольку присутствие на местах имеют также многие другие учреждения.

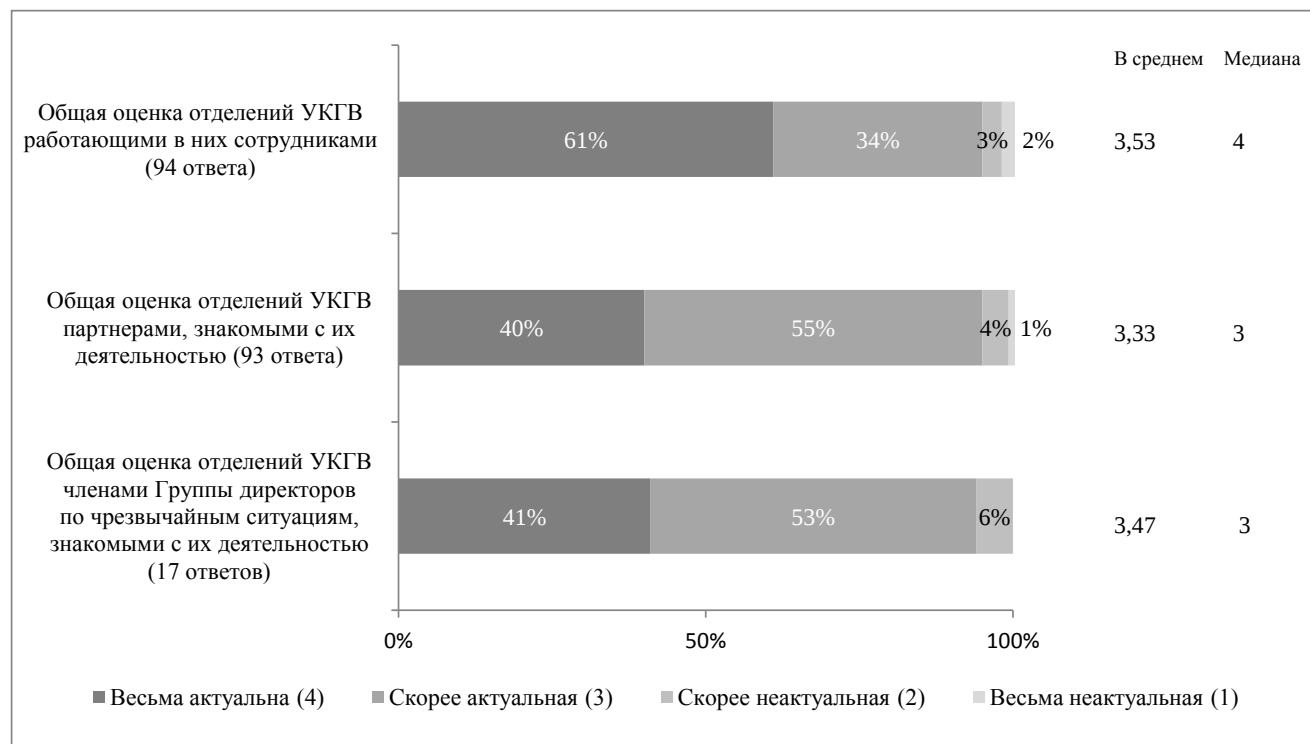
¹⁹ К числу других материалов относятся обзор кризисной ситуации в бассейне озера Чад, призыв к оказанию гуманитарной помощи в Сахеле, план обеспечения доступа и безопасности в Мали и материалы по Эль-Ниньо, использованные в Фиджи, Эфиопии и других странах.

²⁰ См. стр. 21.

ям, чаще, чем сотрудники на местах, указывали, что информационно-пропагандистская деятельность УКГВ была «скорее» актуальной, а не «весьма» актуальной (см. диаграмму VII).

Диаграмма VII

Оценка актуальности информационно-пропагандистской деятельности УКГВ, по мнению сотрудников на местах и партнеров, 2013–2016 годы



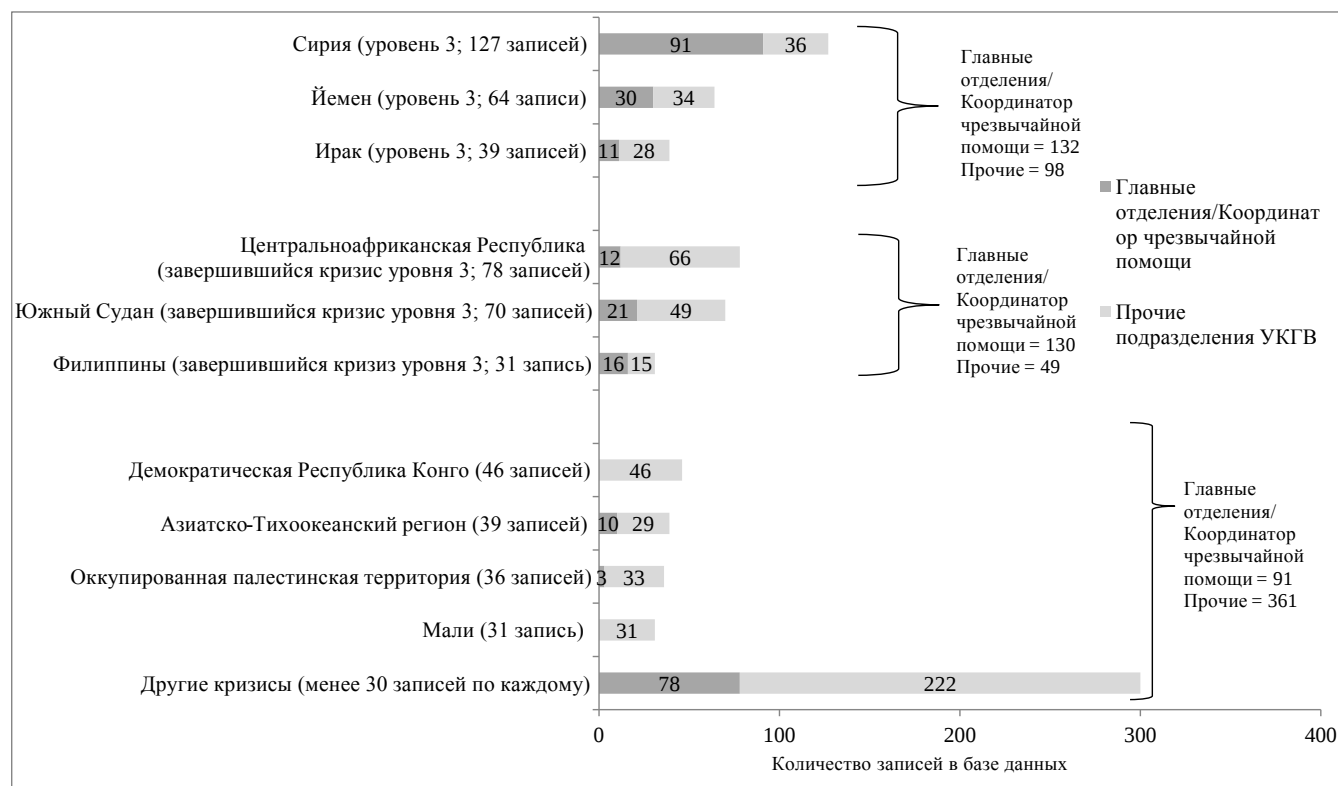
Источник: проведенный Отделом инспекций и оценки УСВН опрос сотрудников и партнеров УКГВ и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям.

29. Одним из часто упоминаемых элементов актуальности было хрупкий баланс, которого часто стремилось достичь Управление при определении соотношения публичных и непубличных аспектов своей информационно-пропагандистской деятельности в связи с конкретной целью. В этом отношении участники опросов создали неоднозначную картину. С одной стороны, они часто упоминали взаимодополняемость этих двух видов информационно-пропагандистской деятельности, достигнутую сотрудниками УКГВ благодаря тщательному обдумыванию того, какой из этих видов будет наиболее оптимальным в контексте той или иной страны или ситуации и когда следует использовать другой вид. Было отмечено, что в большинстве случаев более предпочтительной является непубличная информационно-пропагандистская деятельность, опирающаяся на сложившиеся отношения между УКГВ и ключевыми заинтересованными сторонами, включая старших государственных должностных лиц, поскольку она способствует сохранению доверия между УКГВ и этими субъектами.

30. С другой стороны, заинтересованные стороны отметили случаи, когда УКГВ в своей публичной и непубличной информационно-пропагандистской деятельности шло на компромиссы, смягчая публичные информационно-пропагандистские заявления или проявляя в них сдержанность в большей степени, чем хотели бы некоторые партнеры. В двух рассмотренных случаях политический контекст побудил УКГВ тщательно отбирать проблемы, по поводу которых оно намеревалось обратиться к правительству. Сотрудники УКГВ на местах и члены групп советников по гуманитарным вопросам рассказали о постоянной напряженности при определении баланса между тем, насколько далеко им следует заходить в публичных заявлениях, и тем, что хотели бы увидеть в таких заявлениях гуманитарные организации. Они пояснили, что УКГВ в большинстве публичных заявлений выступает самым решительным образом, добавив, что более резкие публичные выступления могут привести к охлаждению отношений УКГВ и его партнеров с правительством принимающей страны, что может иметь пагубные последствия для пострадавших групп населения. В других случаях УКГВ в информационно-пропагандистской сфере осуществляло решительные непубличные действия, призванные компенсировать менее категоричные публичные выступления, и эта работа, по мнению тех, кто был с ней связан, зачастую проходит незамеченной для остальной части гуманитарного сообщества. Опрошенные сотрудники УКГВ на местах и внешние эксперты высказали мысль о том, что в некоторых из подобных случаев Центральные учреждения могли бы предпринять более решительные публичные и непубличные информационно-пропагандистские действия по конкретным проблемам на местах, не ставя при этом под угрозу рабочие отношения с принимающей страной.

31. По мнению опрошенных, существенные пробелы в охвате практически отсутствуют: они, как правило, придерживались мнения, согласно которому УКГВ выступало с заявлениями в связи с кризисами и проблемами в тех случаях, когда такие заявления были необходимы в наибольшей степени. Это согласуется с упомянутой ранее позитивной, но при этом неоднозначной общей оценкой степени актуальности. При этом одно из критических замечаний касалось непропорционального объема внимания и ресурсов УКГВ, выделяемых в связи с крупными кризисами на местах. Как показано на диаграмме VIII, пресс-релизы и заявления, подготовленные главными отделениями и Координатором чрезвычайной помощи, касались преимущественно положения в Сирийской Арабской Республике и других чрезвычайных ситуаций уровня 3. Почти все участники опросов согласились с тем, что такое внимание, учитывая степень серьезности этих кризисов, было оправданным. Однако они отметили также, что такое внимание противоречит стоящей перед Управлением задаче по привлечению внимания ко всем значительным кризисам — как к продолжающимся «забытым» кризисам, так и к возникающим кризисам, недостаточно заметным для ключевых заинтересованных сторон.

Диаграмма VIII
Публичные информационно-пропагандистские выступления (главные отделения УКГВ и Канцелярия заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи и прочие подразделения УКГВ), 10 крупнейших кризисов, 2013–2016 годы



Источник: база данных Отдела инспекции и оценки УСВН по пресс-релизам и заявлениям УКГВ.

Примечание: уровень 3 — чрезвычайная ситуация уровня 3, объявленная Межучрежденческим постоянным комитетом; завершившийся кризис уровня 3 — завершившаяся чрезвычайная ситуация уровня 3, объявленная Межучрежденческим постоянным комитетом в период 2013–2016 годов.

32. Меньшинство опрошенных сотрудников, а также независимых экспертов и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям сообщили о возможной неудовлетворенности по поводу кажущегося отсутствия публичных информационно-пропагандистских мероприятий в связи с «забытыми» кризисами, заявив, что в УКГВ, как представляется, отсутствует систематический подход к поддержанию интереса общественности или доноров к таким кризисам. Эта проблема не упомянута в числе целей, включенных в Стратегию информационно-пропагандистской деятельности УКГВ 2015 года. Некоторые сотрудники были осведомлены об этой проблеме и отметили, что в будущем будут приложены усилия для устранения этого пробела. Однако в ходе настоящей оценки были приведены несколько конкретных примеров того, как УКГВ привлекало внимание общественности к «забытым» кризисам. Например, в подго-

товленном УКГВ обзоре событий за 2016 год указывается, что для того, чтобы привлечь внимание к кризису в бассейне озера Чад, УКГВ в ходе сессии Генеральной Ассамблеи организовало мероприятие, благодаря которому мировые лидеры объявили о внесении средств на сумму 163 млн. долл. США²¹. Назначение Регионального координатора гуманитарной помощи странам Сахеля и специальных посланников Генерального секретаря по Эль-Ниньо и по проблеме изменения климата были отмечены в качестве позитивных событий, которые, как предполагается, должны привлечь внимание к этим кризисам. Страновые объединенные фонды и Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации также прилагали усилия к тому, чтобы привлечь и поддерживать внимание к «забытым» кризисам.

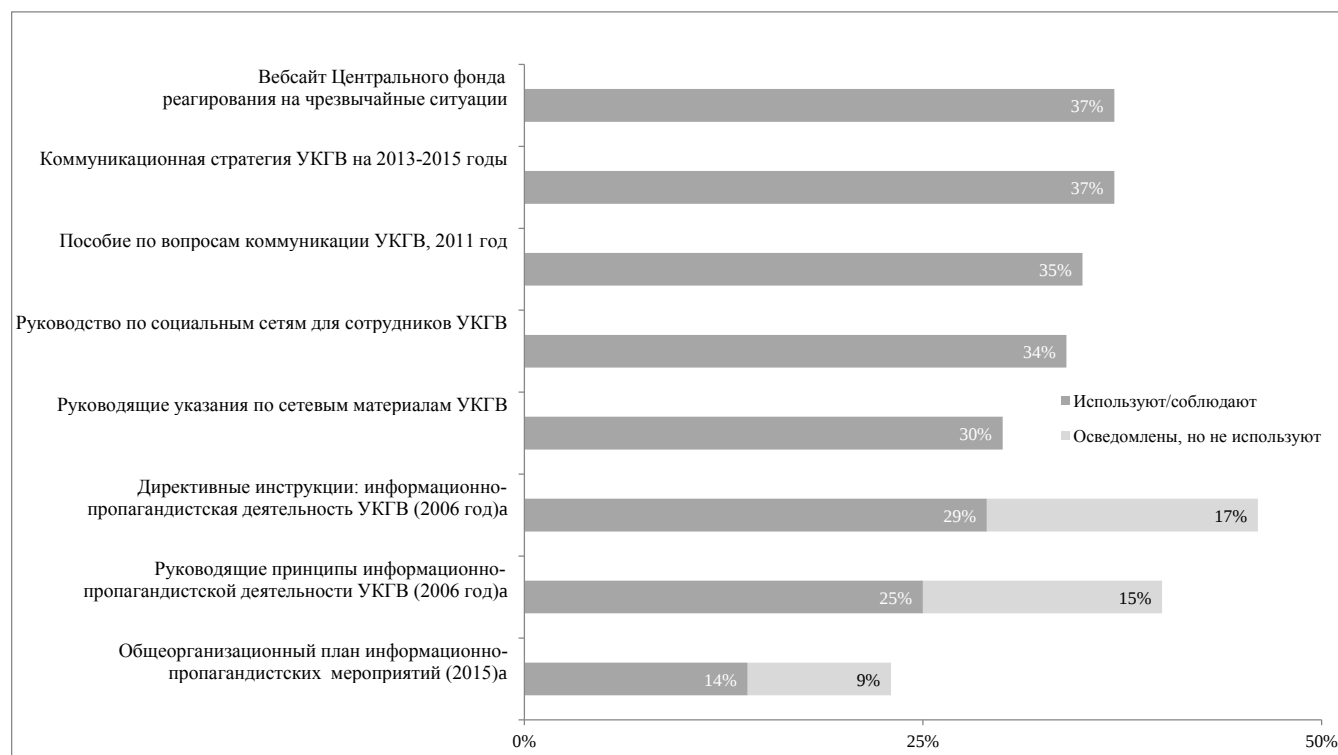
В. Были подготовлены общеорганизационные директивные, стратегические и методические документы, призванные помочь УКГВ в осуществлении установленной мандатом информационно-пропагандистской деятельности, однако осведомленность об этих документах и степень их использования были низкими, что стало одной из причин отсутствия координации информационно-пропагандистских усилий как на отдельных уровнях Управления, так и между ними

Слабая степень осведомленности об общеорганизационных директивных, стратегических и методических документах и низкий уровень их использования

33. Главными отделениями УКГВ был разработан целый ряд общеорганизационных документов, призванных помочь Управлению в осуществлении его информационно-пропагандистской деятельности (см. пункт 9 выше). Однако осведомленность об этих основополагающих документах и степень их использования были низкими на всех уровнях Управления. В ходе собеседований лишь весьма немногие сотрудники, участвующие в информационно-пропагандистской деятельности на любом уровне УКГВ, сообщили, что им известно об этих методических источниках, и гораздо меньшее число сотрудников ими руководствуется. На диаграмме IX представлена обобщенная информация о низкой осведомленности о ключевых документах, связанных с информационно-пропагандистской деятельностью, и о еще более низкой степени их использования сотрудниками на местах.

²¹ См. "OCHA 2016 Year in Review", January 2017, размещено по адресу http://www.unocha.org/2016_year_in_review/?utm_source=OCHA+Global+Product+List&utm_campaign=e3ee92c035-EMAIL_CAMPAIGN_2016_12_23&utm_medium=email&utm_term=0_fdc5b4f7e9-e3ee92c035-320330489#top.

Диаграмма IX
Доля сотрудников УКГВ на местах, занимающихся информационно-пропагандистской деятельностью и сообщивших о своей осведомленности о документах, регламентирующих такую деятельность, и об использовании ими таких документов



Источник: составленная Отделом инспекций и оценок УСВН подборка данных опроса персонала УКГВ.

Примечание: базовый уровень = 82 (все респонденты из числа сотрудников).

^а Опрошенные об осведомленности и использовании.

34. Некоторые методические указания были либо устаревшими (например, Директивная инструкция и Руководящие принципы информационно-пропагандистской деятельности 2006 года) или в недостаточной степени реализованы во всех подразделениях Управления²². В ноябре 2016 года Отдел координации и реагирования разослал в отделения на местах руководящие указания (т.е. стратегию информационно-пропагандистской деятельности гуманитарной страновой группы, октябрь 2016 года), однако опрошенные сотрудники, в том числе выполняющие важные функции в области информации и пропаганды, не были, как правило, осведомлены даже об этих недавних руководящих указаниях. В ответ на просьбу указать причину низкого уровня осведомленности об

²² Со времени опубликования Директивной инструкции и Руководящих принципов информационно-пропагандистской деятельности в 2006 году произошли значительные изменения в гуманитарной системе, ведущую роль в которой играет УКГВ, в условиях финансирования и в области технологий.

этих документах и их использования многие опрошенные ссылались на неэффективную систему распространения в Центральных учреждениях, в связи с чем они выразили озабоченность по поводу отсутствия в данной структуре внутренней согласованности между подразделениями — и их руководством — при управлении информационно-пропагандистской деятельностью.

35. Сотрудники подразделений за пределами Центральных учреждений упомянули отсутствие единой системы распространения общеорганизационных руководящих указаний, издаваемых руководством УКГВ. Это мнение согласуется с результатами функционального обзора, в ходе которого было отмечено проблемы управленческого уровня, представляющие собой трудности более широкого характера²³. Неудивительно, что, хотя в качестве руководства для информационно-пропагандистской работы в той или иной степени использовались план гуманитарного реагирования и обзор гуманитарных потребностей, в отделениях на местах было выявлено мало подтверждений наличия конкретных стратегий информационно-пропагандистской деятельности (помимо планов коммуникации). Более того, недавний анализ, проведенный УКГВ, показал, что одобренные гуманитарным сообществом стратегии информационно-пропагандистской деятельности реализуются только в 5 из 29 страновых отделений²⁴. Представители групп советников по гуманитарным вопросам также сообщили, что они не используют конкретные стратегии информационно-пропагандистской деятельности.

Информационно-пропагандистские усилия УКГВ характеризовались недостаточной внутренней координацией

36. Информационно-пропагандистская деятельность не является самостоятельной функцией, напротив, ее цель состоит в укреплении других составных частей мандата УКГВ. УКГВ, будучи структурой, имеющей мандат по координации, должно обеспечивать взаимосвязь различных направлений информационно-пропагандистской деятельности, осуществляемой в тот или иной момент времени, и разрозненных информационно-пропагандистских усилий, осуществляемых в рамках различных уровней подразделения, действуя при этом согласованным, последовательным и комплексным образом. Необходимость такого скоординированного подхода усугублялась также сохраняющейся ограниченностью имеющихся в распоряжении УКГВ ресурсов: в условиях нехватки ресурсов жизненно важно, чтобы УКГВ распределяло их рационально, с тем чтобы не допустить неэффективности (см. резолюцию 69/264 Генеральной Ассамблеи). Ответы, полученные на всех уровнях, позволили прийти к заключению об отсутствии официального механизма координации этих разрозненных информационно-пропагандистских усилий.

37. Отсутствие официального механизма координации характеризовало взаимоотношения как между различными уровнями УКГВ (т.е. вертикальную координацию), так и в рамках отдельных уровней (т.е. горизонтальную координацию). В ответах, касавшихся каждого из этих уровней, были затронуты следующие проблемы:

²³ См. стр. 6 и 40.

²⁴ См. OCHA, Information Product Overview Report Cycle 9, 2015, p. 8.

а) **вертикальная координация.** Эти механизмы опирались на ряд требований в отношении непосредственного подчинения отделений на местах и структурных подразделений УКГВ, но были основаны главным образом на прочности личных отношений между отдельными лицами;

б) **горизонтальная координация.** Участники опроса выразили озабоченность по поводу отсутствия внутренней координации в Центральных учреждениях, что, по их мнению, препятствовало возможности усилить их заявления на уровне страновых отделений.

38. Информационно-пропагандистская деятельность является единственной из пяти предусмотренных мандатом функций УКГВ, для которой отсутствуют конкретные рамки, опираясь на которые Управление могло бы обеспечивать достижение общих целей его информационно-пропагандистской деятельности: широкое определение целей информационно-пропагандистской деятельности, к достижению которых оно будет стремиться в течение определенного цикла стратегического планирования (как по отдельности, так и в рамках поддержки четырех других предусмотренных мандатом функций), механизмы, благодаря которым различные отделы и уровни подразделения будут вести совместную работу по достижению этих целей, оперативные подразделения, которые будут нести ответственность за конкретные аспекты осуществления, и методы, благодаря которым УКГВ будет получать информацию о том, достигнуты ли им цели информационно-пропагандистской деятельности в количественном и качественном отношении в течение всего периода реализации. Опрошенные сотрудники Центральных учреждений упомянули ряд усилий по созданию информационно-пропагандистских стратегий, осуществлению которых препятствуют разногласия по поводу того, какие именно организационные подразделения должны руководить усилиями, необходимость проведения широких внутренних консультаций и меняющиеся приоритеты старшего руководства. Хотя некоторые участники опроса из числа сотрудников упомянули комитеты старших руководителей, координирующие информационно-пропагандистскую деятельность УКГВ, четко обозначенные полномочия в отношении информационно-пропагандистской деятельности отсутствуют.

39. Участвовавшие в опросе представители внешних структур и члены Группы директоров по чрезвычайным ситуациям неоднократно высказывались о необходимости создания форума, в рамках которого УКГВ могло бы обсуждать и координировать информационно-пропагандистские усилия Управления в целом или, по крайней мере, по конкретным вопросам. Эти заинтересованные стороны, как и сотрудники УКГВ, отметили, что главным препятствием для координации усилий являются значительные организационные барьеры между подразделениями в Центральных учреждениях. Эти замечания подкрепляются выводами, сделанными в рамках функционального обзора, в которых указано, что это может быть примером наличия более широкой необходимости укрепления координации, в том числе более четкого разграничения функций и обязанностей в других областях деятельности Управления. В этом документе²⁵ сделан также вывод о том, что модель управления УКГВ нуждается в реорганизации, с тем чтобы сделать Управление более эффективным и действенным,

²⁵ См. функциональный обзор УКГВ, стр. 40.

при этом отмечается отсутствие ключевых компонентов и взаимосвязей и недостаточно эффективное сотрудничество между руководителями²⁶.

Существует потребность в укреплении стратегического руководства со стороны Центральных учреждений

40. Незначительное меньшинство опрошенных сотрудников старшего уровня из Центральных учреждений выразили скептицизм по поводу того, что более формализованный подход к руководству и внутренней координации позволит укрепить информационно-пропагандистские усилия УКГВ. Они отметили, что неизменный успех информационно-пропагандистской деятельности УКГВ (см. пункты 47–48 ниже), достигнутый несмотря на отсутствие официального стратегического руководства со стороны Центральных учреждений, указывает на то, что такой сравнительно минималистский подход соответствует поставленным целям. Кроме того, они заявили, что повышение степени формализации руководства и координации повлечет за собой появление излишнего — и отягощающего — элемента бюрократии, что может привести к дальнейшему усилению нагрузки на персонал и подорвать информационно-пропагандистскую деятельность. На подобное скептическое отношение не влияли свидетельства, доказывающие обратное. Например, УКГВ до 2016 года продолжало поддерживать и разрабатывать соответствующие директивные, стратегические и методические документы; информационно-пропагандистская деятельность оставалась единственной из пяти предусмотренных мандатом функций, для которой осознанно не были разработаны вышеупомянутые рамки, при этом отсутствует четкое или ясное обоснование такого исключения из правила; по итогам функционального обзора недостаточная внутренняя координация была указана в качестве одного из основных препятствий для повышения организационной эффективности (см. пункты 49 и 53 ниже); постоянная нехватка ресурсов усиливает необходимость для УКГВ, как и для любой структуры, сталкивающейся с подобными трудностями, распределять ограниченные людские и финансовые ресурсы максимально взвешенным и обдуманном образом (см. пункт 36 выше).

41. Ответы других лиц, участвующих в информационно-пропагандистской деятельности, выражали более конструктивный подход, подразумевающий повышение эффективности стратегического руководства как в форме укрепления координации, так и на основе более четких методических указаний. Как внешние, так и внутренние заинтересованные стороны отметили многочисленные возможности для улучшения координации. Были приведены следующие примеры:

- Сектор разработки политики и исследований не имеет в достаточной мере прямой связи с отделениями на местах, вследствие чего представители с мест отметили, что анализ политики не всегда в достаточной степени связан с имеющимися на местах проблемами;
- вклад со стороны руководителей Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации и страновых объединенных фондов не всегда нацелен на осуществление более широких информационно-пропаганди-

²⁶ См. там же, стр. 52.

стских усилий, с помощью которых можно было бы распространять информацию об этих фондах;

- руководители отделений на местах не были в достаточной мере информированы о последних решениях, принятых на совещаниях Комитета по урегулированию чрезвычайных ситуаций.

42. Информационно-пропагандистские усилия УКГВ осуществлялись благодаря деятельности ряда опытных сотрудников и прочным связям в рамках Управления. Существовала опасность того, что в тех случаях, когда отношения были менее формализованы, а функций сотрудников менялись, взаимосвязь между информационно-пропагандистскими усилиями в рамках УКГВ могла нарушиться.

43. Аналогичным образом, что касается методических указаний, то, по мнению сотрудников, занимающихся информационно-пропагандистской деятельностью, по прежнему необходима разработка директивных, стратегических и методических указаний и укрепление потенциала. Участвовавшие в опросе сотрудники на местах, представители групп советников по гуманитарным вопросам и координаторы по гуманитарным вопросам, в том числе те, чьи функции включали активное участие в информационно-пропагандистской деятельности, рассказали об основных навыках, необходимых для успешной информационно-пропагандистской работы. Такие основные навыки, по их утверждению, не обязательно относятся к числу тех, которые указываются в стандартном описании должности специалиста по гуманитарным вопросам, к числу которых относится большинство персонала, или к числу навыков которыми должен овладеть сотрудник на этой должности. Эти специализированные навыки включают умение составлять убедительные и основанные на индивидуальном подходе тексты, дипломатические навыки, умение вести переговоры и налаживать отношения, зачастую ориентируясь при этом на высокопоставленных лиц. В связи с этим, по их мнению, хотя такие навыки можно отчасти получить путем самостоятельного обучения, некоторые из подобных навыков необходимо также развивать посредством повышения квалификации ключевых сотрудников, которые, как ожидается, могут успешно заниматься информационно-пропагандистской деятельностью. Как показали результаты опроса сотрудников УКГВ на местах и тематические исследования, методические указания в этой области практически отсутствуют. Однако в тех случаях, когда в Центральные учреждения поступали просьбы об оказании информационно-пропагандистской поддержки, такая поддержка, как правило, предоставлялась, была полезной и получала высокую оценку.

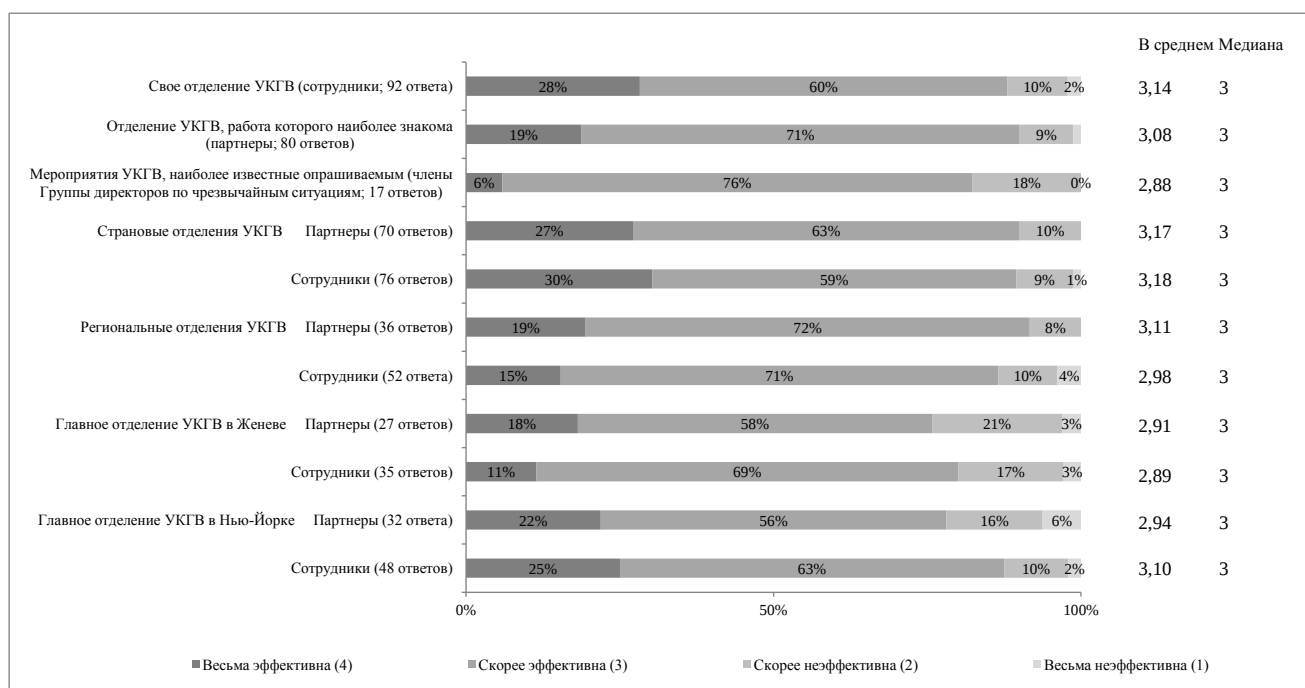
С. Имелся ряд свидетельств того, что конкретные информационно-пропагандистские усилия УКГВ оказывали позитивное воздействие на информированность, осведомленность и процесс принятия решений

44. На диаграмме X показано, что, по мнению большинства участвовавших в опросах сотрудников УКГВ на местах, партнеров и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям, информационно-пропагандистские усилия УКГВ на всех уровнях были сравнительно эффективными. При этом общие результа-

ты информационно-пропагандистской деятельности и результаты, достигнутые конкретными подразделениями, в гораздо большей степени оценивались как умеренные, нежели чем как значительные.

Диаграмма X

Эффективность работы отделений УКГВ по мнению сотрудников, партнеров и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям, 2013–2016 годы



Источник: опросы сотрудников УКГВ, партнеров и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям.

45. Как отмечалось ранее, оценка эффективности конкретных информационно-пропагандистских мероприятий УКГВ, особенно непубличной информационно-пропагандистской деятельности, неизбежно сопряжена с трудностями. Слабая степень осведомленности о существующих стратегических и директивных документах и низкий уровень их использования в сочетании с несогласованностью подхода к осуществлению делают такое измерение еще более сложным. Без четкого, единообразного и основанного на документах обзора информации о том, кто осуществлял информационно-пропагандистские мероприятия по конкретной проблеме или гуманитарному кризису в определенный период времени, результаты таких мер не могут быть проконтролированы и оценены. Секция стратегического планирования, оценки и методических указаний Управления планировала провести обзор информационно-пропагандистской деятельности УКГВ в 2015 году, однако этот обзор был отменен.

46. Несмотря на этот пробел в плане измерения, были отобраны показательные примеры оценки воздействия информационно-пропагандистской деятельности, а наличие причинно-следственных связей между информационно-про-

пагандистской деятельностью УКГВ и ее результатами было проверено на основе сочетания опросов заинтересованных сторон и, когда это возможно, документальных доказательств. Благодаря такому анализу были получены примеры эффективных информационно-пропагандистских мероприятий, способствовавших укреплению гуманитарной деятельности, а также примеры неоднозначных результатов в тех случаях, когда полному осуществлению намеченных результатов препятствовали внешние и внутренние факторы.

47. Примеры информационно-пропагандистских мероприятий УКГВ, оказавших позитивное воздействие на информированность, осведомленность и процесс принятия решений, были сгруппированы по двум основным направлениям:

а) **влияние на нормативные дискуссии и прения по гуманитарным вопросам.** Публичные и непубличные усилия УКГВ по включению нормативных стандартов в основные межправительственные документы директивного и законодательного характера в ряде случаев дали положительные результаты. К числу примеров относятся директивные положения по вопросам гуманитарной деятельности Африканского союза; Целевой фонд Европейского союза для Африки и продолжающаяся работа по оказанию гуманитарной стратегической поддержки Европейской комиссии по вопросам гуманитарной помощи и защите гражданского населения; и меморандум о взаимопонимании между Межправительственным органом по вопросам развития и УКГВ по вопросам сотрудничества в гуманитарных вопросах;

б) **проведение переговоров с ключевыми субъектами о предоставлении гуманитарного доступа.** Благодаря тематическим исследованиям и опросам на местах были получены примеры эффективных подходов к информационно-пропагандистской деятельности под руководством УКГВ по вопросам, касающимся проведения переговоров о предоставлении гуманитарного доступа, его поддержания и контроля. Было общепризнано, в частности, что разработанные страновым отделением в Мали стратегия и план доступа имеют ключевое значение для содействия гуманитарному доступу. Кроме того, широкое признание нашла успешная информационно-пропагандистская деятельность, касающаяся гуманитарного доступа в Сомали, Судане и Эфиопии. Работа, проведенная в Сирийской Арабской Республике, способствовала принятию резолюции Совета Безопасности о гуманитарном доступе в этой стране (см. пункт 48(b) ниже).

48. Примеры информационно-пропагандистских мероприятий УКГВ, оказавших неоднозначное воздействие на информированность, осведомленность и процесс принятия решений, были сгруппированы по четырем основным направлениям:

а) **деятельность заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи в качестве главного лица, решительно выступающего в связи с различными кризисами (см. [ST/SGB/1999/8](#), раздел 3.2(e)).** Результаты опросов партнеров, членов Группы директоров по чрез-

вычайным ситуациям²⁷ и независимых экспертов, а также выводы функционального обзора²⁸ показали, что заместитель Генерального секретаря/Координатор чрезвычайной помощи играет центральную роль в обеспечении для УКГВ и гуманитарной системы в целом возможности достичь своих целей. Было отмечено, что эта роль дала эффективные результаты в тех случаях, когда была занята твердая позиция по вопросам, касающимся гуманитарных кризисов, международного гуманитарного права и гуманитарных принципов, например, в связи с нападениями на гуманитарных работников в Южном Судане и нарушениями международного гуманитарного права в Сирийской Арабской Республике. Однако было высказано мнение, что эти усилия в некоторых случаях были недостаточными. Например, независимые эксперты отметили необходимость укрепления позиции УКГВ, принимая во внимание продолжающееся снижение уважения к международному гуманитарному праву, проблемы, касающиеся защиты гражданских лиц, и сохраняющиеся трудности с обеспечением доступа в некоторых странах. Учитывая роль и статус заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи в качестве главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности, эти усилия неизменно ясно (хотя не всегда позитивно) воспринимались целевой аудиторией, в том числе государствами-членами. Такая точка зрения согласуется с мнением заинтересованных сторон, согласно которому УКГВ в своей работе должно выступать более решительно, при этом не только в связи с наиболее острыми кризисами, но и в связи с «забытыми» кризисами (см. пункты 31 и 32 выше);

б) **предоставление информации для обсуждений в Совете Безопасности.** Доступ УКГВ в Совет Безопасности широко рассматривался как важнейший фактор, позволяющий предоставлять информацию для обсуждений и принятия решений на самых высоких уровнях системы оказания гуманитарной помощи. По результатам брифингов заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи в период с 2013 по 2016 год, например по Южному Судану, Сирийской Арабской Республике, Ираку и Йемену, были приняты резолюции Совета по этим кризисам, в частности резолюция [2165 \(2014\)](#) по Сирийской Арабской Республике. Выводы, сделанные по результатам функционального обзора²⁹, оценки реагирования УКГВ на сирийский кризис³⁰ и опроса независимых экспертов, были единодушны в отношении того, что информационно-пропагандистская деятельность УКГВ внесла существенный вклад в принятие этой резолюции, несмотря на то, что гуманитарный доступ по-прежнему остается одной из проблем. Кроме того, УКГВ выступало по таким сквозным вопросам, как защита гражданских лиц и безопасность гуманитарных работников. УКГВ неоднократно информировало неофициальную группу экспертов по защите гражданских лиц и Совет о проблемах, связанных с защитой гражданского населения. Независимые эксперты охарактеризовали

²⁷ В общей сложности 53 процента респондентов отметили наличие упущенных возможностей в плане укрепления позиции в рамках информационно-пропагандистской деятельности.

²⁸ См. стр. 17 и 24.

²⁹ См. стр. 19 и 58.

³⁰ Размещены по адресу https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20Syria%20Evaluation%20Report_FINAL.pdf.

такие выступления как имеющие чрезвычайно важное значение, отметив, что эта деятельность УКГВ внесла информационный вклад в проводимое раз в два года обсуждение этого вопроса. Кроме того, выступления УКГВ касались охраны и безопасности сотрудников, занимающихся оказанием гуманитарной помощи³¹, при этом по данному вопросу были приняты резолюции 68/101, 68/102 и 71/129 Генеральной Ассамблеи и резолюции 1502 (2003) и 2175 (2014) Совета. Члены Группы директоров по чрезвычайным ситуациям отметили, что такие усилия имеют важнейшее значение. Однако в силу политических факторов, находящихся вне контроля УКГВ, мероприятия, организованные во исполнение указанных резолюций, не всегда приводили к желаемым результатам;

с) **получение финансирования для удовлетворения гуманитарных потребностей в полном объеме.** Принимая во внимание растущие гуманитарные потребности и потребности в финансировании, УКГВ продолжало вести информационно-пропагандистскую работу в целях обеспечения адекватного финансирования, несмотря на общепризнанное усиление апатии со стороны доноров. Участники опроса в основном рассматривали эти усилия как скорее эффективные, поскольку потребности в финансировании не были удовлетворены в полном объеме. Члены Группы директоров по чрезвычайным ситуациям рассматривали информационно-пропагандистскую деятельность УКГВ в интересах мобилизации ресурсов либо как весьма эффективную (28,6 процента), либо как скорее эффективную (71,4 процента). Независимые эксперты также сочли, что информационно-пропагандистская деятельность УКГВ была эффективной в плане содействия изменениям таких элементов архитектуры финансирования гуманитарной деятельности, как страновые объединенные фонды и Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации;

д) **Всемирный саммит по гуманитарным вопросам.** Различные группы заинтересованных сторон высказали разные мнения относительно эффективности информационно-пропагандистской работы УКГВ в связи с проведением этого знакового мероприятия. По мнению сотрудников на местах, партнеров и заинтересованных сторон, процесс подготовки к Саммиту, включая процесс консультаций и сводный доклад, а также само проведение Саммита стали примерами полезной и успешной информационно-пропагандистской работы, учитывая, что его основное внимание было направлено на важнейшие гуманитарные проблемы. По мнению большинства тех, кто не так тесно связан с работой на местах, успех Саммита был не столь значительным, поскольку цель проводимых после Саммита консультаций, как представляется, изменилась, а последующая деятельность шла более медленными темпами и принесла не столь ощутимые результаты по сравнению с консультативным процессом до проведения Саммита и соответствующими информационно-пропагандистскими мероприятиями. «Базовая договоренность» (т.е. согласованный комплекс реформ системы финансирования гуманитарной деятельности), которая стала одним из важнейших итогов, отмеченных в качестве крупного успеха этого мероприятия, была принята в результате переговоров, начатых еще до проведения Саммита; более того, хотя ее последствия и не являются незначительными, не

³¹ См. <https://aidworkersecurity.org/incidents/report/summary>. В период после 2005 года наибольшее число инцидентов произошло в 2013 году (265); в 2014 году таких инцидентов было 190, а в 2015 году — 148.

все внутренние или внешние участники опроса, сочли ее максимально высоким результатом, которого мог бы достичь Саммит³².

Влияние на результаты информационно-пропагандистской деятельности оказывали многочисленные факторы, а возможности по их устранению носили ограниченный характер из-за отсутствия всеобъемлющего планирования

49. Согласно всем источникам данных, влияние на эффективность информационно-пропагандистских усилий УКГВ оказывали многочисленные факторы, как внутренние, так и внешние по отношению к УКГВ, как это показано на диаграмме XI ниже.

Диаграмма XI

Основные факторы, влияющие на эффективность информационно-пропагандистской деятельности



Источник: составленная Отделом инспекций и оценки УСВН подборка результатов собеседований и расширенных опросов, аналитических обзоров и тематических исследований.

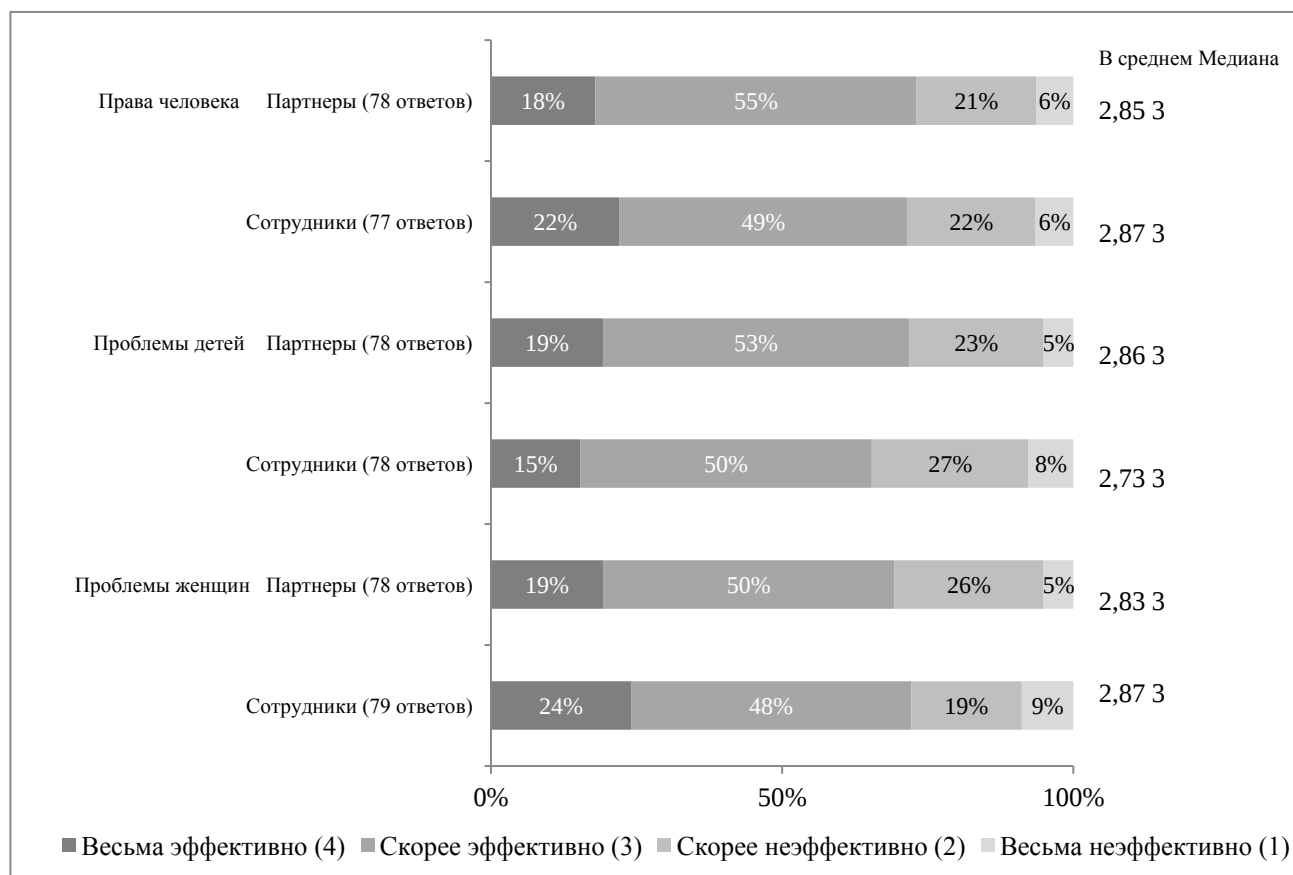
³² *Is the Grand Bargain a big deal?* IRIN News, 24 May 2016. размещено по адресу <http://www.irinnews.org/analysis/2016/05/24/grand-bargain-big-deal>.

50. УКГВ контролирует внутренние факторы самым непосредственным образом, поскольку оно имеет возможность составлять соответствующие планы и вносить соответствующие изменения в целях смягчения последствий таких факторов. Напротив, внешние факторы УКГВ практически не контролирует, однако планирование дает возможность смягчить их последствия.

В рамках информационно-пропагандистской деятельности УКГВ в той или иной степени учитывало гуманитарные принципы и сквозные вопросы

51. Наибольшее внимание среди публичных информационно-пропагандистских мероприятий привлекали вопросы, касающиеся детей, и гендерные вопросы. Обзор этих информационно-пропагандистских материалов показал, что эти вопросы в указанных материалах упоминались наиболее часто. По мнению сотрудников отделений на местах и Центральных учреждений, участвовавших в опросе, упоминание вопросов, касающихся детей, как правило, не вызывало затруднений, однако упоминание гендерных и других вопросов зависело от поддержки, оказываемой УКГВ. Например, опросы и тематические исследования показали, что отделения, в которых имелись советники по гендерным вопросам, которые могли бы анализировать данные с этой точки зрения и подготовить соответствующие информационно-пропагандистские заявления, как правило, были более успешными в рассмотрении гендерных вопросов. По мнению представителей внешних структур, участвовавших в опросах, УКГВ успешно учитывало межсекторальные вопросы в тех случаях, когда ему поступали конкретные предложения по той или иной теме. Диаграмма XII показывает, что респонденты подтверждают эти в целом положительные мнения.

Диаграмма XII
**Мнения партнеров и сотрудников УКГВ об учете сквозных вопросов
 в информационно-пропагандистской деятельности, 2013–2016 годы**



Источник: опросы сотрудников УКГВ, партнеров и членов Группы директоров по чрезвычайным ситуациям.

D. Хотя УКГВ выделяло ресурсы для осуществления пропагандистской деятельности, использование этих ресурсов для достижения максимальных результатов было неэффективным

52. Оценка того, как УКГВ управляло разнообразными внутренними ресурсами, задействованными в информационно-пропагандистской деятельности на всех уровнях (см. пункты 11, 20 и 21), выявила неоднозначную картину. С одной стороны, УКГВ выделяло ресурсы на осуществление ряда аспектов информационно-пропагандистской деятельности: общая ответственность за публичную информационно-пропагандистскую работу была возложена на Сектор стратегических коммуникаций в Центральных учреждениях, а в отделениях на местах специалисты по вопросам общественной информации занимались публичной информационно-пропагандистской деятельностью и оказывали под-

держку в осуществлении непубличной информационно-пропагандистской деятельности. С другой стороны, отсутствие вертикальной и горизонтальной координации под руководством главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности стало одной из главных причин неэффективности, как и усилия по разработке директивных, стратегических и методических документов, уровень внедрения, распространения и использования которых был недостаточным (см. пункты 9 и 34). На обоих уровнях проблемы с эффективностью выходили за рамки системного отсутствия координации.

53. В период после 2012 года, когда одна из ключевых должностей старшего уровня — должность начальника Сектора стратегических коммуникаций — стала вакантной, ее занимали четыре сотрудника, временно исполнявшие соответствующие обязанности; процесс отбора кандидатов для заполнения этой должности пока не завершен. Основные внутренние и внешние участники опроса подчеркнули, что отсутствие постоянного сотрудника на этой должности привело к отсутствию преемственности руководства этой важнейшей информационно-пропагандистской функцией. Наличием этой проблемы можно отчасти объяснить недостаточное стратегическое руководство информационно-пропагандистской деятельностью или конкретными аспектами, за которые Сектор несет прямую ответственность.

54. В 2016 году на страновом уровне во всех, за исключением восьми, отделениях УКГВ на местах насчитывалось 48 специалистов по вопросам общественной информации на разных должностных уровнях³³. В отделениях, в которых отсутствуют специалисты по вопросам общественной информации, обязанности, касающиеся общественной информации, могут выполняться другими сотрудниками УКГВ. По мнению УКГВ и партнеров, специалисты по вопросам общественной информации являются ценным ресурсом для поддержания информационно-пропагандистской деятельности. Сотрудники и партнеры УКГВ, участвовавшие в тематических исследованиях, привели подтверждаемые конкретными материалами примеры информационно-пропагандистских мероприятий, согласно которым специалисты по вопросам общественной информации осуществляли руководство или поддержку в интересах УКГВ и групп советников по гуманитарным вопросам. Однако специалисты по вопросам общественной информации официально не связаны с Сектором стратегических коммуникаций, поскольку отделения на местах подчиняются Отделу координации и реагирования. Любые запросы специалистов по вопросам общественной информации о предоставлении поддержки, методических или руководящих указаний в области общественной информации направлялись на разовой основе и не были структурно связаны с Сектором стратегической коммуникации, являющимся основным связующим звеном по вопросам информационно-пропагандистской деятельности в Центральных учреждениях, не говоря уже о более широкой стратегии (см. пункты 32–43 выше).

55. Несмотря на отсутствие общего руководства информационно-пропагандистской деятельностью со стороны Центральных учреждений, отделения на местах и группы советников по гуманитарным вопросам сообщили о том, что они прибегали к временным решениям, помогающим им в их усилиях. Вместе

³³ Иордания, Колумбия, Кот-д'Ивуар, оккупированная палестинская территория, Турция, Эритрея, Эфиопия и Региональное бюро для Азии и Тихого океана.

с тем они признали, что стратегии местного уровня, увязанные с разработанным в Центральных учреждениях общим планом и составленные на основе такого плана, могли бы оказать помощь в их работе. На основе данных, собранных в ходе тематических исследований и опросов в отделениях на местах, были выявлены различные информационно-пропагандистские инструменты и механизмы координации усилий и руководства ими на местном уровне, например разработка планов работы и учреждение рабочих групп по вопросам коммуникации и информационно-пропагандистской деятельности, определение ключевых заявлений и создание базовых информационно-пропагандистских материалов для использования в УКГВ и других структурах (в частности обзоры положения в регионах и базовые информационные материалы УКГВ, такие как бюллетени, справки, краткие обзоры и оперативные сводки).

V. Заключение

56. Информационно-пропагандистская деятельность является неотъемлемой частью мандата УКГВ. В этой связи Управление в целях содействия осуществлению информационно-пропагандистской работы разработало целый набор инструментов в диапазоне от директивных и стратегических документов до методических пособий. Им были также выделены соответствующие ресурсы, в том числе сотрудники, занимающиеся публичной информационно-пропагандистской деятельностью в Центральных учреждениях, и специалисты по вопросам общественной информации на местах. Кроме того, многие другие сотрудники на всех уровнях Управления занимались осуществлением целого ряда публичных и непубличных информационно-пропагандистских мероприятий, охватывающих широкий спектр гуманитарных вопросов и конкретных кризисов. Некоторые из этих усилий также принесли подкрепленные доказательствами результаты, несмотря на существенные внешние ограничения, с которыми УКГВ сталкивается в своей работе.

57. Несмотря на свою важность, информационно-пропагандистская деятельность является единственной основной функцией мандата УКГВ, для которой Управлением не была разработана согласованная и последовательная основа, призванная обеспечивать общее стратегическое руководство в этой жизненно важной области. Вложив ресурсы в разработку комплекта инструментов, Управление не приложило достаточных усилий для их реализации. В Управлении не имеется достаточного количества координационных механизмов, функционирующих под руководством главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности (заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи) и позволяющих устанавливать приоритеты информационно-пропагандистской деятельности, осуществлять совместное планирование и увязку дополнительных информационно-пропагандистских усилий в рамках его операций, определять меры по урегулированию внутренних и внешних проблем и рисков и осуществлять сбор и представление информации. Кроме того, в период после 2012 года, когда одна из должностей старшего уровня по вопросам информационно-пропагандистской деятельности стала вакантной, ее занимали четыре сотрудника, временно исполнявшие соответствующие обязанности.

58. Можно было бы предположить, что, поскольку нынешние информационно-пропагандистские усилия в основном являются актуальными, а некоторые мероприятия принесли результаты, то нет никакой необходимости что-либо менять в используемом УКГВ подходе. Однако информация, полученная в рамках настоящей оценки, указывает на ряд областей, в которых работа УКГВ могла бы быть улучшена. Хотя более продуманный и стратегический подход не всегда обеспечивает лучшие результаты каждого информационно-пропагандистского мероприятия, он мог бы помочь УКГВ еще выше, по сравнению с нынешним подходом, поднять уровень актуальности, эффективности и результативности в пределах имеющихся в его распоряжении все более ограниченных ресурсов. Это мнение согласуется с выводами, полученными по итогам проведенного в 2016 году функционального обзора, в которых говорилось о необходимости повысить эффективность и слаженность УКГВ.

VI. Рекомендации

59. Отдел инспекций и оценок вынес УКГВ три важные рекомендации, две из которых были им приняты, а одна была принята частично. Отдел настоятельно призывает УКГВ принять меры к тому, чтобы рекомендации 2 и 3, которые влекут за собой более долговременные последствия, осуществлялись УКГВ в тесной увязке с его будущими стратегическими рамками на 2018–2019 годы и стратегическими рамками на 2018–2021 годы.

Рекомендация 1 (результат D)

60. КГВ следует завершить процесс найма сотрудника на должность начальника Сектора стратегических коммуникаций.

Показатели: завершение процесса найма; на должность принят соответствующий требованиям кандидат

Рекомендация 2 (результаты B и D)

61. УКГВ следует сгруппировать расположенные в Центральных учреждениях основные подразделения, занимающиеся информационно-пропагандистской деятельностью, под руководством заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи, выступающего в качестве главного сотрудника по информационно-пропагандистской деятельности, и обеспечить четкий порядок подчинения этому сотруднику. В связи с этим Канцелярии заместителя Генерального секретаря/Координатора чрезвычайной помощи следует также создать (или определить в рамках существующего координационного форума) механизм для координации информационно-пропагандистской деятельности в Центральных учреждениях и между Центральными учреждениями и другими уровнями УКГВ, а также для осуществления рекомендации 3. (Эта рекомендация согласуется с рекомендацией, вынесенной по итогам функционального обзора 2016 года (см. стр. 80 указанного обзора)).

Показатели: организационная структура, пересмотренная с учетом указанного порядка подчинения; внутренний механизм, созданный (или определенный) и применяемый для координации информационно-пропагандистской деятельности.

Рекомендация 3 (результат С)

62. УКГВ следует пересмотреть и при необходимости обновить его Директивную инструкцию 2006 года по информационно-пропагандистской деятельности УКГВ, Руководящие принципы информационно-пропагандистской деятельности УКГВ и Стратегию информационно-пропагандистской деятельности на 2013–2017 годы посредством проведения внутренних и внешних консультаций и анализа опыта, накопленного со времени выпуска этих документов. Затем ему следует распространить обновленные документы, обеспечить их осуществление и контроль за их осуществлением и организовать соответствующее обучение и поддержку управления знаниями, с тем чтобы обеспечить их широкое использование всеми подразделениями УКГВ. Стратегия информационно-пропагандистской деятельности на 2018 год и последующий период должна включать, как минимум, следующие элементы:

- анализ нынешней ситуации, определяющий контекст информационно-пропагандистских усилий в предстоящие годы;
- общие цели информационно-пропагандистской деятельности и любые конкретные задачи в рамках этих целей;
- план информационно-пропагандистской деятельности по достижению этих целей и задач по всему спектру гуманитарных кризисов и проблем (чрезвычайные ситуации уровня 3, общеорганизационные чрезвычайные ситуации, затянувшиеся или «забытые» кризисы, тематические и межсекторальные вопросы и международное гуманитарное право и гуманитарные принципы);
- определение внутренних и внешних механизмов координации методов, на основе которых УКГВ намерено достичь этих целей и задач;
- показатели оценки достижения этих целей и выполнения указанных задач и система контроля для оценки эффективности на их основе.

Показатели: консультации; документы, которые были проанализированы и пересмотрены по мере необходимости; меры по реализации и осуществлению; контроль за осуществлением и соответствующая отчетность.

(Подпись) Хейди Мендоса
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

21 марта 2017 года

Приложение I

Официальные замечания, полученные от Управления по координации гуманитарных вопросов

В соответствии с практикой, установленной в резолюции 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии, ниже приводится полный текст полученных от Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) замечаний, касающихся оценки, проведенной Управлением служб внутреннего надзора (УСВН).

Благодарю Вас за Вашу памятную записку от 22 февраля 2017 года, сопровождающую проект доклада УСВН об оценке программ УКГВ.

Я высоко ценю предоставленную Вашими сотрудниками возможность представить неофициальные замечания к предыдущему варианту доклада, изменениям, внесенным в проект на основе этих замечаний, и разъяснениям относительно того, каким образом были учтены эти замечания.

УКГВ хотело бы представить следующие официальные замечания по докладу:

В докладе приводится принятое в УКГВ определение понятия «информационно-пропагандистская деятельность». Однако в докладе не дано четкого указания на то, была ли оценка основана на этом определении. Было бы целесообразно дать более четкие пояснения относительно определения, которое было использовано в целях оценки. Например, важным аспектом информационно-пропагандистской функции УКГВ является пропаганда соблюдения гуманитарных принципов и норм международного гуманитарного права. Информационно-пропагандистская деятельность может также включать проведение соответствующих мероприятий в интересах обеспечения финансирования гуманитарной деятельности. Эти виды деятельности не включены в определение, и не ясно, учитывались ли они при оценке.

Хотя УКГВ известно об ограничениях, связанных с объемом доклада, было бы целесообразно внести дополнительную ясность в отношении некоторых методов, использованных для проведения этой оценки, с тем чтобы обеспечить глубокое понимание обоснованности сделанных выводов, указав, в том числе: а) более четкую информацию об анализе экспертных мнений (каким образом были отобраны независимые эксперты в гуманитарной области, учитывая, что их мнения использованы для обоснования выводов в ряде разделов доклада); б) общее число респондентов, участвовавших в опросе; и с) подробную информацию об анализе смещения, вызванного отсутствием ответов, в том числе о том, учитывалось ли отклонение, связанное с проведением опроса только среди сотрудников на местах.

К настоящему документу прилагается план действий и соответствующий график осуществления вынесенных в докладе рекомендаций³⁴. Из трех рекомендаций, содержащихся в докладе, УКГВ принимает рекомендации 1 и 3 и частично принимает рекомендацию 2, реализация которой зависит от осуществления проходящего в настоящее время в УКГВ процесса управления преобразованиями и вынесенных Группой по управлению преобразованиями рекомендаций, касающихся общей организационной структуры УКГВ.

Я хотел бы воспользоваться этой возможностью, чтобы поблагодарить Вас и Ваших сотрудников, в частности г-на Роберта Маккауча, г-жу Эмили Хэмптон-Мэнли и г-на Николаса Коубела, за их плодотворное сотрудничество на протяжении всего этого процесса.

³⁴ С планом действий и соответствующим графиком можно ознакомиться в архивах Секретариата.

Приложение II

Ответ Управления служб внутреннего надзора на замечания, полученные от Управления по координации гуманитарных вопросов

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) благодарит Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) за его замечания и хотело бы коснуться двух открытых вопросов, поднятых в третьем пункте его памятной записки, приведенной в приложении I.

Что касается определения, использованного при проведении оценки информационно-пропагандистской деятельности, то в замечаниях УКГВ подняты два отдельных, но взаимосвязанных вопроса: а) использовалось ли при проведении оценки именно то определение информационно-пропагандистской деятельности, которое было приведено в пункте 12; и б) рассматривались ли при проведении оценки все компоненты, включенные в это определение. Что касается первого вопроса, то, хотя и ранее подразумевалось, что в ходе оценки использовалось именно приведенное в пункте 12 определение, теперь УСВН добавил в пункт 12 формулировку, которая указывает на это в явной форме. (На завершающем этапе подготовки доклада УСВН проинформировало УКГВ о том, что эта формулировка будет включена.) Что касается второго вопроса, то УСВН действительно рассматривало вопросы, касающиеся гуманитарных принципов и финансирования гуманитарной деятельности, в соответствии с этим определением. Указания на это в докладе можно найти в пункте 12(d), в котором в явной форме говорится о включении гуманитарных принципов в сферу охвата оценки. Хотя вопросы международного гуманитарного права не упоминаются в качестве одного из основных направлений, пункты 28 и 48(a) указывают на то, что вопросы международного гуманитарного права были включены в оценку. Что касается финансирования гуманитарной деятельности, то в приведенной в пункте 9 цитате из документа УКГВ (подкрепленной ссылкой в сноске 7) прямо упомянуты вопросы финансирования. Соответственно, в пунктах 32, 41 и 48 далее приводятся примеры, касающиеся страновых объединенных фондов и Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации.

Что касается методологических вопросов, то УСВН полностью согласно с УКГВ в том, что причиной значительного сокращения объема технической информации, которую оно могло бы включить в доклад, стали ограничения, связанные с объемом доклада. УСВН стремится предоставлять достаточный объем методологической информации, позволяющей обосновать достоверность проведенного им анализа для объектов оценки, членов Комитета по программе и координации и других заинтересованных сторон и подтвердить, что его анализ основан на наиболее объективных свидетельствах, имеющихся в период проведения оценки. УСВН предоставило УКГВ такую информацию в ответ на его неофициальные замечания по докладу и предложило предоставить дополнительные сведения, если УКГВ того пожелает. Кроме того, оно обращалось к УКГВ за разъяснениями касательно ряда конкретных областей, в отношении которых требовались дополнительные сведения методологического характера,

с тем чтобы повысить степень достоверности анализа с точки зрения УКГВ. Однако никаких дополнительных запросов не поступало.

Несмотря на эти замечания, УСВН обнадеживает тот факт, что УКГВ в своих неофициальных замечаниях и в подготовленном руководством ответе в целом приняло проведенный в рамках оценки анализ, а также сформулированные по ее итогам выводы и рекомендации.
