



**Исполнительный совет  
Программы развития  
Организации Объединенных  
Наций и Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения**

Distr.: General  
1 August 2012  
Russian  
Original: English

**Вторая очередная сессия 2012 года**  
4–10 сентября 2012 года, Нью-Йорк  
Пункт 6 предварительной повестки дня  
**ЮНФПА — Оценка**

**Фонд Организации Объединенных Наций  
в области народонаселения**

**Обзор политики ЮНФПА в области оценки**

*Резюме*

В соответствии с решением 2009/18, принятым на ежегодной сессии 2009 года, Исполнительный совет одобрил политику ЮНФПА в области оценки и среди прочего попросил Директора-исполнителя представить обзор политики ЮНФПА в области оценки на ежегодной сессии Исполнительного совета 2012 года. Директор-исполнитель ЮНФПА попросил Управление служб внутреннего надзора (УСВН) Организации Объединенных Наций провести независимый обзор политики ЮНФПА в области оценки. Доклад, озаглавленный "Обзор политики Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения в области оценки", прилагается. Ответ руководства размещен отдельно на веб-сайте ЮНФПА.

Следует отметить, что, после того как Исполнительный совет принял решение сократить время проведения ежегодной сессии 2012 года с двух недель до одной недели, Исполнительный совет решил перенести рассмотрение пункта повестки дня об оценке с ежегодной сессии 2012 года на вторую очередную сессию 2012 года. В то же время ЮНФПА организовал две неформальные консультации с членами Исполнительного совета 2 мая и 12 июня 2012 года, на которых УСВН провело презентацию обзора политики в области оценки, включая обсуждение круга ведения обзора. Кроме того, Исполнительный совет провел совместные неформальные консультации ПРООН и ЮНФПА на ежегодной сессии 2012 года.

Исполнительный совет может пожелать принять настоящий доклад об обзоре политики в области оценки к сведению и представить руководящие указания.





## **ОТДЕЛ ИНСПЕКЦИЙ И ОЦЕНОК**

### **Обзор политики Фонда Организации Объеди- ненных Наций в области наро- донаселения в области оценки**

**31 июля 2012 года**

## ОТДЕЛ ИНСПЕКЦИЙ И ОЦЕНОК

**РУКОВОДИТЕЛЬ ГРУППЫ  
ДЕМЕТРА АРАПАКОС**

### КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

**ДЕМЕТРА АРАПАКОС, и. о. ЗАМЕСТИТЕЛЯ ДИРЕКТОРА**  
телефон: +917-367-6033, факс: +212-963-1211  
эл. почта: [arapakos@un.org](mailto:arapakos@un.org)

**ДЕБОРА РУГГ, ДИРЕКТОР**  
телефон: +917-367-8516, факс: +212-963-1211  
эл. почта: [rugg@un.org](mailto:rugg@un.org)

**КАРМАН Л. ЛАПУАНТ, ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ  
ПО СЛУЖБАМ ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА**  
телефон: +212-963-6196, факс: +212-963-7010  
эл. почта: [lapointeoios1@un.org](mailto:lapointeoios1@un.org)

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–3	5
II. Методика .....	4	5
III. Справочная информация .....	5–7	6
IV. Результаты .....	8–25	6–13
A. В политике ЮНФПА в области оценки недостаточно проработан вопрос о том, какую роль оценка должна играть в организации .....	8–11	6–7
B. В политике отсутствует четкое разграничение сферы деятельности при проведении централизованных и децентрализованных оценок .....	12–14	7–8
C. В политике отсутствует четкое разделение функций и обязанностей по проведению оценки .....	15–18	8–10
D. Политика в области оценки способствовала формированию разобщенного и иногда дисфункционального подхода к оценке в ЮНФПА .....	19–20	10–11
E. В действующей политике имеются серьезные недостатки .....	21	11–12
F. В политике существует путаница в вопросе о независимости .....	22–25	12–13
V. Выводы .....	26–33	13–14
VI. Важные последующие шаги .....	34–37	14–15
Приложение I. Замечания ЮНФПА по проекту доклада .....		15

## I. Введение

1. Политика Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) в области оценки была окончательно разработана в 2009 году (DP/FPA/2009/4). Проведение обзора этой политики предусматривалось в рамках самой политики (в пункте 21) и в решении Исполнительного совета Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и ЮНФПА (решение 2009/18), в котором Исполнительный совет просит Директора-исполнителя представить обзор на его ежегодной сессии 2012 года. Затем Исполнительный совет перенес рассмотрение пункта повестки дня об оценке на вторую очередную сессию. Кроме того, Совет провел совместную неформальную консультацию ПРООН и ЮНФПА по вопросам оценки на ежегодной сессии 2012 года.
2. Во исполнение решения 2009/18 Директор-исполнитель поручил Управлению служб внутреннего надзора (УСВН) Организации Объединенных Наций подготовить обзор. Обзор провел Отдел инспекций и оценок (ОИО) УСВН. В настоящем докладе представлены результаты обзора.
3. Цель обзора – проанализировать вопросы, связанные с проведением политики ЮНФПА в области оценки, с тем чтобы определить, насколько она актуальна для организации и соответствует поставленным задачам, чтобы подготовить рекомендации о внесении возможных поправок, способствующих повышению ее эффективности в целом. Хотя в обзоре непосредственно не рассматривается осуществление политики, некоторые связанные с ее осуществлением вопросы, возникшие в процессе проведения обзора, были включены в настоящий доклад..

## II. Методика

4. УСВН проводило обзор с мая по июнь 2012 года, используя три метода сбора данных:
  - i. Интервью с 12 сотрудниками ЮНФПА в Центральных учреждениях в Нью-Йорке; с двумя советниками по мониторингу и оценке в региональных отделениях в Африке, Азии и Тихоокеанском регионе; с четырьмя сотрудниками по мониторингу и оценке в четырех страновых отделениях; с тремя членами Исполнительного совета (в том числе с его Председателем и заместителем Председателя); и с представителем Министерства по вопросам международного развития Соединенного Королевства (МВМР).
  - ii. Всесторонний анализ документов, связанных с предыдущими докладами об оценке; внутренних меморандумов и переписки по электронной почте; соответствующих решений Исполнительного совета; политики и руководящих указаний ЮНФПА; и других соответствующих оценок.
  - iii. Сопоставительный анализ для сравнения политики ЮНФПА в области оценки с нормативами и стандартами оценки Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ЮНЕГ), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Структуры "ООН-женщины" и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ).

### III. Справочная информация

5. В июне 2009 года ЮНФПА впервые принял политику в области оценки, одобренную Исполнительным советом. Цель этой политики состоит в "создании общей институциональной основы для деятельности ЮНФПА в области оценки, а также для повышения качества оценок. Эта политика будет способствовать созданию независимой системы оценки и будет служить ориентиром для проведения оценок с целью накопления опыта в организации, управления по результатам и обеспечения подотчетности"<sup>1</sup>. Кроме того, эта политика непосредственно нацелена на: а) более широкое использование руководством результатов оценки в процессе принятия решений; б) повышение эффективности программ; в) укрепление национального потенциала в области оценки; г) содействие систематическому использованию результатов оценок; и е) содействие накоплению опыта в организации.

6. Политика определила общие принципы проведения оценок в ЮНФПА. Политика непосредственно предусматривает проведение двух широких категорий оценки: независимая оценка, которую будет проводить Отдел служб надзора в соответствии с политикой ЮНФПА в области надзора и подотчетности ЮНФПА, и децентрализованная оценка, проведением которой будут руководить страновые и региональные отделения и центральные органы под контролем Отдела программ.

7. Кроме того, политика в области оценки включает требование к руководству о предоставлении оперативных деталей в соответствии с общими рамками. Таким образом, Директор-исполнитель распространил внутренние установки, в которых подробно описаны функции и обязанности различных подразделений ЮНФПА для проведения анализа вопросов, связанных с осуществлением политики, и указаны конкретные требования и ожидаемые результаты оценки программ в организации.

### IV. Результаты

#### A. В политике ЮНФПА в области оценки недостаточно проработан вопрос о том, какую роль оценка должна играть в организации

8. Общая информация о роли оценки в ЮНФПА представлена в политике ЮНФПА в области оценки и в решении Исполнительного совета о ее принятии. В действующей политике подчеркивается, что "оценка является в ЮНФПА всеобъемлющей функцией, которая укрепляет подотчетность, надзор и накопление опыта для поддержки управленческих решений и повышения эффективности программ"<sup>2</sup>. В политике также говорится, что ЮНФПА придерживается определения оценки, данного ЮНЕГ, согласно которому под оценкой подразумевается "как можно более систематическая и беспристрастная оценка деятельности, проекта, программной стратегии, политики, темы, сектора, оперативной области, институциональных результатов. Оценка должна обеспечивать основанную на конкретных данных информацию, которая является достоверной, надежной и полезной и позволяет своевременно включать выводы, рекомендации и извлеченные уроки в процесс принятия решений"<sup>3</sup>. Утвердив политику в 2009 году, Исполнительный совет отметил, что "в

<sup>1</sup> DP/FPA/2009/4, пункт 1.

<sup>2</sup> DP/FPA/2009/4, резюме.

<sup>3</sup> DP/FPA/2009/4, пункт 7.

сферу компетенции в области оценки входит оценка эффективности и результативности программ ЮНФПА"<sup>4</sup>.

9. Тем не менее в действующей политике не дается достаточно четкого разъяснения концепции и роли оценки в конкретном организационном контексте ЮНФПА, как это было предусмотрено нормативами и стандартами ЮНЕГ<sup>5</sup>. В политике отсутствует четкая увязка с мандатами, целями и стратегическими приоритетами агентства, которая крайне важна для установления необходимых рамок для понимания того, какой будет структура этой функции и как будут использоваться результаты оценки. Например, в политиках ПРООН и ЮНИСЕФ в области оценки концепция оценки изложена и согласована в соответствии с конкретными мандатами и потребностями организаций. В политике ПРООН говорится, что цель оценки заключается в проведении анализа воздействия ПРООН в таких областях, как искоренение нищеты, обеспечение экономического роста и устойчивого развития стран осуществления программ, а в политике ЮНИСЕФ подчеркивается, что в результате оценки должен быть получен анализ вклада ЮНИСЕФ в глобальные стратегии в рамках сотрудничества с ключевыми партнерами, особенно в области выполнения задач, поставленных в Целях развития тысячелетия.

10. По результатам проведения интервью УСВН между внутренними и внешними заинтересованными сторонами был достигнут общий консенсус о роли оценки в ЮНФПА. Однако в политике отсутствует четкое определение ее роли в организации, которая должна включать разработку и внедрение стратегического направления и содержания страновых программ; предоставление информации о том, какой "отпечаток", отвечающий интересам бенефициаров, ЮНФПА оставил в местах осуществления программ; и проведение перекрестного анализа таких основных приоритетных программ, как охрана материнства.

11. Более четкие и подробные пояснения, связывающие оценку с общим мандатом, ожидаемыми результатами и целями ЮНФПА, будут способствовать совершенствованию работы по проведению оценок посредством определения их предполагаемого вклада в улучшение результатов программ, более четкого планирования ожидаемых достижений в рамках проведения оценки в организации и создания более прочной базы для ее практического применения. В частности, новый стратегический план ЮНФПА на 2014–2017 годы предусматривает своевременное предоставление возможности для определения предполагаемой роли и вклада различных типов оценки в достаточно адекватном контексте.

## **В. В политике отсутствует четкое разграничение сферы деятельности при проведении централизованных и децентрализованных оценок**

12. В действующей политике в области оценки говорится о том, что Отдел служб надзора занимается проведением *централизованных* оценок, а страновые и региональные отделения и отделы в штаб-квартире проводят *децентрализованные* оценки; однако в ней отсутствует четкое определение как предполагаемых различий и взаимодополняемости, так и соответствующих целей, задач и практической пользы.

<sup>4</sup> Решение 2009/18, пункт 5.

<sup>5</sup> Стандарты оценки в системе Организации Объединенных Наций, стандарт 1.2.

13. Централизованная оценка должна иметь более широкий охват и проводиться на глобальном уровне, в масштабах всей организации. Она должна проводиться независимо от лиц, отвечающих за программную деятельность и результаты, которые должны быть оценены. Политика должна быть нацелена на проведение анализа общеорганизационных, комплексных стратегических вопросов, касающихся организации в целом. Она также должна обеспечить независимое определение качества децентрализованных оценок и установить критерии, по которым будут анализироваться мероприятия в области децентрализованных оценок в организации. Осуществление этой функции следует возложить на Отдел служб надзора.

14. Децентрализованная оценка должна проводиться в сравнительно более ограниченных масштабах. Она должна проводиться на местах, в том числе в страновых и региональных отделениях, при участии отделов штаб-квартиры, которые будут поддерживать и координировать проведение децентрализованных оценок и по необходимости обобщать результаты и докладывать о них. Она должна быть включена в мероприятия по осуществлению программы, результаты которых она призвана оценить. Она должна быть нацелена на рассмотрение вопросов, которые имеют непосредственное отношение к страновым и региональным программам и их приоритетным задачам. Эта функция оценки будет осуществляться местными отделениями под руководством Отдела по программам.

### **С. В политике отсутствует четкое разделение функций и обязанностей по проведению оценок**

15. С учетом вышеизложенных результатов сопоставления масштабов проведения централизованных и децентрализованных оценок в политику необходимо внести положения о более четком разделении их соответствующих функций и обязанностей. Отсутствие четких формулировок в тексте политики привело к путанице и различным толкованиям политики в штаб-квартире и среди персонала по мониторингу и оценке в страновых и региональных отделениях, которые должны выполнять определенные задачи под руководством отделов штаб-квартиры (Отдела служб надзора или Отдела по программам). После того как в политику будет внесена ясность, старший руководящий персонал из всех затрагиваемых отделений должен провести обсуждение и выразить общее одобрение и понимание вопросов, связанных с функциями и обязанностями при проведении оценок.

16. В политике в общих чертах говорится, что "Отдел служб надзора осуществляет также надзор за всеми оценками, включая контроль и определение качества оценок"; а также указывается, что "Отдел по программам координирует планирование оценок в ЮНФПА; способствует профессиональному проведению оценок с помощью рекомендаций, руководящих принципов, профессиональной подготовки..."<sup>6</sup> Персоналу было трудно увязать обязанность одного отдела по осуществлению общего надзора за оценками с задачами другого отдела, который занимается планированием оценок и профессиональной подготовкой. Во внутреннем информационном письме о политике, распространенном тогдашним Директором-распорядителем, говорится, что Отдел служб надзора "вносит свой вклад в разработку руководящих принципов", а Отдел по программам "дает рекомендации" и что Отдел служб надзора "вносит свой вклад в разработку плана оценки ЮНФПА за двухгодичный период", а Отдел по программам "координирует годовые и двухгодичные планы проведения оценок в

<sup>6</sup> DP/FPA/2009/4, пункты 13 и 14 с).



масштабах всего Фонда". Возникшие в результате толкования вызвали как минимум внутренние разногласия по вопросу о том, какой из отделов несет основную ответственность, а также может ненадлежащим образом повлиять на операционную независимость Отдела служб надзора. Функции, связанные с проведением независимых оценок, должны касаться только той деятельности, которая связана с их мандатом, и независимого принятия решений об установлении приоритетов и планировании своей деятельности. В политике должно быть предусмотрено проведение надлежащих консультаций и взаимодействие между двумя отделами, с тем чтобы обеспечить выполнение общих целей оценок, не нарушая операционную независимость Отдела служб надзора.

17. Ниже приводится ряд примеров того, как отсутствие четкости привело к неэффективным действиям и путанице из-за того, что Отдел служб надзора и Отдел по программам делали разные, иногда противоречащие друг другу заявления:

- разные руководящие принципы оценки, подготовленные отдельно Отделом служб надзора и Отделом по программам, были направлены в региональные и страновые отделения;
- курсы учебной подготовки для персонала на местах проводились по отдельности Отделом служб надзора и Отделом по программам;
- подготовка докладов о функциях оценки осуществлялась отдельно Отделом служб надзора и Отделом по программам без проведения консультаций.

18. В действующей политике недостает четкости в следующих конкретных областях:

- *Гарантии качества.* Согласно политике, на Отдел служб надзора возложена обязанность по определению качества оценок, а на Отдел по программам – обязанность по принятию мер, способствующих профессиональному проведению оценок. Однако качество оценок наиболее эффективно обеспечивается за счет применения более комплексного подхода на централизованном и децентрализованном уровнях, включающего установление надлежащих критериев, по которым будет определяться качество оценок, распространение этих критериев, развитие надлежащих навыков и определение качества на постоянной и периодической основе.
- *Методическое руководство и технические рекомендации.* Как отмечалось выше, при проведении децентрализованных оценок ответственность за осуществление методического руководства и предоставление технических рекомендаций в организации рассредоточена. Критерии для централизованных (независимых) и децентрализованных (включенных) функций могут быть разными, но руководящие принципы и рекомендации должны быть разработаны таким образом, чтобы они удовлетворяли разные потребности, и при необходимости были скоординированы в целях обеспечения согласованности с критериями, используемыми для определения качества. В этом аспекте необходимо внести ясность в политику.
- *Планирование оценок.* Согласно политике, обязательства по планированию оценок возложены на Отдел по программам, о чем свидетельствует внутреннее информационное письмо тогдашнего Директора-исполнителя, разъясняющее, что Отдел служб надзора принимает участие в этом процессе. Необходимо скоординировать деятельность в области планирования оценок, подключив к

участию в ней все соответствующие заинтересованные стороны. Планирование централизованных и децентрализованных оценок должны осуществлять лица, непосредственно несущие за них ответственность, но при этом следует учитывать последовательность выполнения операций и сроки их проведения, чтобы расширить возможности для синергетического взаимодействия. Разъяснения в связи с охватом оценок должны помогать избегать дублирования и ненужного наложения функций, но в политике необходимо более четко определить обязанности по планированию.

- *Представительство Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.* В политике говорится, что Отдел по программам "обеспечивает увязку с деятельностью Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки", но в последующем внутреннем информационном письме указывается, что Отдел по программам "представляет ЮНФПА в ЮНЕГ"<sup>7</sup>. Хотя Отдел служб надзора наилучшим образом подходит для того, чтобы представлять ЮНФПА в ЮНЕГ, для Отдела по программам также было бы полезно принять участие в определенных мероприятиях по проведению профессиональной подготовки и по обмену информацией о совещаниях и работе ЮНЕГ.

#### **D. Политика в области оценки способствовала формированию разобщенного и иногда дисфункционального подхода к оценке в ЮНФПА**

19. Несмотря на то что в политике говорится, что оценка "является всеобъемлющей функцией", в ней отсутствует комплексный подход, включающий положения о взаимодополняемости отдельных централизованных и децентрализованных компонентов. Наоборот, она включает элементы, которые в отсутствие четких указаний способствуют возникновению напряженности во взаимодействии между отдельными компонентами. Таким образом, оценка в ЮНФПА страдает от отсутствия общепонятного подхода, то есть от отсутствия четко определенных и понятных функций, которые могли бы в совокупности способствовать повышению эффективности реализации программ и улучшению их результатов. Разобщенный подход к отдельным компонентам также создает проблемы в сфере коммуникаций и препятствует эффективному сотрудничеству, тем самым способствуя неэффективному дублированию усилий и появлению противоречащих друг другу сообщений, примеры которых приводились выше в связи с руководящими принципами, профессиональной подготовкой и отчетностью. Недавний доклад "Определение качества децентрализованных оценок страновых программ ЮНФПА, 2012 год" служит еще одним примером разобщенного подхода, в результате которого Отдел служб надзора и Отдел по программам разошлись во взглядах на приемлемость применения стандартов и критериев, что в результате привело к снижению практической ценности доклада.

20. Действующая политика основана на изначальном предположении, что оценка подотчетности относится к децентрализованной функции оценки, а оценка накопленного опыта является частью децентрализованной функции. Вместе с тем оценка подотчетности и накопления опыта может проводиться в рамках обеих функций, хотя и с разными акцентами; например, в ходе проведения децентрализованной оценки следует осуществлять постоянный контроль над показателями эффективности деятельности и результатами программ, а в процессе централизованной оценки целесо-

<sup>7</sup> DP/FPA/2009/4, пункт 14 с) и внутренние коммуникации.

образно периодически анализировать актуальность применяемых показателей, добросовестность мероприятий в области сбора данных и прогресс в достижении определенных итоговых показателей и обеспечении воздействия программы. Таким образом, комплексный скоординированный подход необходим для всеобщего понимания и использования каждого компонента оценки в качестве инструмента, обеспечивающего гарантии эффективности программ и позволяющего извлечь уроки, которые будут использоваться при разработке и осуществлении будущих программ.

## **Е. В действующей политике имеются серьезные недостатки**

21. В политике 2009 года не рассматривается ряд серьезных вопросов, которые важны для обеспечения адекватных и функциональных рамок деятельности в области оценки. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в нормативах и стандартах политики в области оценки, проводимой ЮНЕГ, и согласно положениям, внесенным в политику других учреждений Организации Объединенных Наций, они включают:

- *Планирование и определение приоритетных задач оценки.* Необходимо представить конкретные руководящие принципы по методам определения приоритетных задач в плане работы по проведению оценки, с тем чтобы оценки осуществлялись надлежащим образом и в надлежащее время и своевременно вносили свой вклад в повышение эффективности осуществления программ и улучшение их результатов. Более всеобъемлющие принципы планирования работы, охватывающие проведение централизованных и децентрализованных оценок, будут способствовать принятию более стратегически верных решений о приоритетных задачах оценок. Хотя урегулирование проблем охвата между отдельными компонентами должно способствовать устранению ненужного дублирования, улучшение координации в процессе планирования оценок также будет способствовать обеспечению надлежащей последовательности выполнения операций и взаимодополняемости централизованных и децентрализованных оценок.
- *Ресурсы для проведения оценки.* Политика должна отражать ожидаемые исходные показатели для общего объема ресурсов на проведение оценок, включая людские и финансовые ресурсы, на организационном, программном и проектном уровнях. Объем ресурсов должен обеспечивать проведение адекватной и устойчивой оценки и определяться на централизованном и децентрализованном уровнях, исходя из того, что на нужды конкретного проекта или программы может потребоваться выделение большего или меньшего объема ресурсов на проведение оценки в зависимости от таких конкретных факторов, как их сложность и стратегическое значение. В сообществе ЮНЕГ исходные показатели составляют от 3 до 5 процентов ресурсов программы и/или проекта, выделенных на проведение оценки. ЮНФПА может пожелать изучить расходы на проведение оценок в других учреждениях Организации Объединенных Наций для дальнейшего определения контрольных показателей.
- *Последующие процедуры.* Необходимо, чтобы в политике были более подробно описаны конкретные механизмы последующих действий в связи с оценкой, политика передачи информации и процедуры распространения отчетности. В ней должно быть четко определено, как будут приниматься ответные меры и устанавливаться сроки выполнения рекомендаций и наблюдения и контроля за их

соблюдением, сроки и условия публичного распространения докладов об оценке и методы распространения докладов по оценке и их результатов, в том числе внутри организации и за ее пределами.

- *Включение гендерных аспектов и вопросов в области прав человека.* В политике следует обратить внимание на необходимость включения гендерных аспектов и вопросов в области прав человека в планирование и проведение оценок ЮНФПА.
- *Системы управления знаниями.* В политике следует описать, как были получены, сохранены, опубликованы и использованы извлеченные уроки и передовая практика проведения централизованных и децентрализованных оценок не только с точки зрения проведения собственно оценок, но и в конкретном контексте разработки и осуществления программ.
- *Потребности программ в конкретных странах.* Политика должна отражать и признавать тот факт, что надлежащая разработка страновых программы ЮНФПА будет обеспечена на основе учета разнообразия стратегических приоритетов, целей, политических условий и оперативных вопросов. Политика должна обеспечивать удовлетворение потребностей конкретных стран в проведении оценок на децентрализованном уровне и под контролем Отдела по программам.

## **Г. В политике существует путаница в вопросе о независимости**

22. Независимость является одним из принципов действующей политики, в которой говорится, что "оценка в ЮНФПА будет проводиться с высочайшей степенью объективности и беспристрастности. В ходе централизованных оценок, проводимых Отделом служб надзора, это будет обеспечиваться за счет организационной независимости этого Отдела от руководства... В ходе проведения децентрализованных оценок объективность и беспристрастность будут обеспечиваться с помощью разнообразных механизмов"<sup>8</sup>.

23. Тем не менее в политике недостаточно подробно описан принцип независимости в том, что касается актуальности и осуществления программ. Как отмечалось в обзоре функций ЮНФПА в области оценки, проводимом МВМР, независимость следует рассматривать как непрерывно существующий аспект, включающий следующие три элемента:

- структурный элемент, касающийся организационного позиционирования деятельности в области оценки;
- функциональный элемент, касающийся независимости в планировании, привлечении ресурсов, осуществлении деятельности в области оценки и предоставлении связанной с ней отчетности;
- поведенческий элемент, касающийся компетенции, действий и мнений лиц, осуществляющих деятельность в области оценки.

24. Две последние функции в равной степени важны для выполнения централизованных и децентрализованных функций, но первая важнее для выполнения централизованной функции (в контексте ЮНФПА) под руководством Отдела служб надзо-

<sup>8</sup> DP/FPA/2009/4, пункт 11 d).

ра, которому необходима операционная независимость (в том, что касается отчетности) от тех лиц, которые непосредственно отвечают за управление программами. Исходя из этого, лицам, ответственным за руководство и порядок осуществления централизованной функции оценки, несмотря ни на что, необходим доступ на форумы высшей администрации, управления и руководства, чтобы обеспечить надлежащее рассмотрение контекстуальных и стратегических приоритетов и оперативных проблем, необходимое для подтверждения актуальности мероприятий в области оценки. Встроенные децентрализованные функции, хотя и имеют преимущества благодаря характеристикам (включая функциональный и поведенческий уровни), обеспечивающим добросовестность и надежность оценок, должны быть организационно независимыми от руководства программы.

25. Таким образом, независимость представляет собой сложный вопрос с многочисленными параметрами. Признание сложности вопроса может быть полезно для политики, которая напрямую может быть ориентирована на выяснение того, как потребность в независимости и практика ее использования применяются в ЮНФПА для выполнения централизованных и децентрализованных функций оценки.

## V. Выводы

26. Политика ЮНФПА в области оценки, принятая в 2009 году, определяет общие принципы проведения оценок на основе парадигмы, включающей централизованную и децентрализованную оценку. Исходя из этого, целесообразно развивать данную парадигму, удовлетворяющую большую часть потребностей организации в проведении оценки и в целом согласованную с ее структурой, сохранив за Отделом служб надзора ведущую роль в проведении независимых централизованных оценок, а за Отделом по программам – руководством в проведении включенных децентрализованных оценок.

27. Вместе с тем существуют возможности для усиления политики за счет внесения в нее большей четкости и ясности. Пересмотренная политика должна быть более четкой в том, что касается функций и обязанностей по выполнению централизованной и децентрализованной функций. В тех случаях, когда выполнение обязанности распределяется между двумя подразделениями, например в сфере методического руководства, крайне важно обеспечить строгую координацию и взаимодействие между двумя функциями в тех областях, которые их касаются.

28. Кроме того, в политике следует рассмотреть вопрос о методах осуществления совместной работы в рамках выполнения двух функций посредством определения инструментов и механизмов их осуществления: требования о проведении консультаций и мероприятий по координации действий и стандартные процедуры обмена информацией о планах оценки и проектах докладов, что будет способствовать более эффективной координации их деятельности.

29. В целях повышения надежности и согласованности политики с нормативами и стандартами ЮНЕГ необходимо также ликвидировать имеющиеся в ней недостатки. Подлежащие устранению недостатки указаны в пункте 21. В связи с этим ЮНФПА может пожелать рассмотреть политики аналогичных учреждений Организации Объединенных Наций с точки зрения охвата и структуры операционной деятельности как полезных элементов для сопоставления, способствующего укреплению и расширению политики ЮНФПА.

30. Кроме того, политику необходимо пересмотреть с учетом стратегического плана ЮНФПА на 2014–2017 годы, с тем чтобы обеспечить согласованность между деятельностью по проведению оценок и организационным мандатом, приоритетами и задачами.

31. Наряду с пересмотром политики, было бы целесообразно провести учебное мероприятие по составлению плана проведения оценок в ЮНФПА, чтобы наглядно продемонстрировать рамки для оценки, включая информацию о конкретных мероприятиях, проводимых в связи с оценкой, о том, кто их проводит, о сроках или цикле этих мероприятий и о том, как их предполагается использовать.

32. Наконец, для внедрения комплексного и скоординированного подхода к оценке в ЮНФПА необходим действующий от имени Директора-исполнителя ответственный исполнитель, который разбирается в вопросах проведения оценки и может отстаивать важность и позитивные аспекты этой функции. Необходимо в рамках всей организации осуществлять координацию деятельности по проведению оценки в таких важных областях, как планирование, установление критериев определения качества и последующие меры, чтобы исключить возможность их дублирования на параллельных, но отдельных платформах. Директор-исполнитель ЮНФПА может пожелать рассмотреть вопрос о назначении одного из заместителей директора в качестве ответственного исполнителя, действующего от его имени. Этот сотрудник также мог бы обеспечивать координацию таких разделенных функций, как планирование оценок, методическое руководство и техническое содействие.

33. Назначение ответственного исполнителя по вопросам оценки будет играть важную роль в успешном осуществлении пересмотренной политики ЮНФПА в области оценки. УСВН считает, что заместитель Директора по программам может стать наиболее подходящей кандидатурой для выполнения функций ответственного исполнителя.

## V. Важные последующие шаги

34. ЮНФПА должен пересмотреть политику, чтобы:

- напрямую увязать функцию по оценке с мандатом и целями организации;
- устранить недостатки в действующей политике;
- четко распределить функции и обязанности между централизованными и децентрализованными функциями; и
- определить инструменты и механизмы, которые будут использоваться для координации действий между двумя функциями.

35. Наряду с пересмотром политики, ЮНФПА должен провести учебные мероприятия по составлению плана функции по оценке в соответствии с изложенным в пункте 31, выше.

36. Директор-исполнитель должен назначить в организации ответственного исполнителя по вопросам оценки, который будет отстаивать внедрение централизованных и децентрализованных функций по оценке и координировать их осуществление.

37. После пересмотра политики и назначения ответственного исполнителя необходимо рассмотреть вопрос об организации свободной дискуссии с участием представителей канцелярии Директора-исполнителя, Отдела служб надзора, Отдела по программам и региональных отделений для обсуждения плана осуществления политики и достижения всеобщего согласия и понимания функций и обязанностей по проведению оценки.

## Приложение I

В настоящем приложении УСВН представляет полный текст замечаний ЮНФПА в связи с Обзором политики Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения в области оценки. Данная практика была введена в соответствии с резолюцией 54/263 Генеральной Ассамблеи после получения рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии (НККР). Эти замечания ЮНФПА по проекту доклада были в надлежащем порядке включены в заключительный доклад.

**Замечания ЮНФПА по проекту доклада:**



27 июля 2012 года

Уважаемая г-жа Лапуант!

Я выражаю Вам благодарность за меморандум от 24 июля 2012 года, присланный Вами в ответ на просьбу, с которой к нам обратился наш Исполнительный совет, в котором Вы направляете Проект доклада об Обзоре политики Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения в области оценки.

Как отмечается в докладе, результаты свидетельствуют о серьезных недостатках в действующей политике, которые влияют на характер проведения оценок и их применение в масштабах организации. Мы приняли к сведению затронутые Вами проблемы и замечания, в частности в том, что касается разделения функций и обязанностей, определения границ охвата между централизованными и децентрализованными мероприятиями в области оценки и вопроса о независимости. Я также поддерживаю рекомендованные Вами важные последующие шаги, направленные на пересмотр и усиление политики и продвижение вперед политики ЮНФПА в области оценки. Я также хочу заверить Вас, что мы будем надлежащим образом реагировать на эти рекомендации.

Я надеюсь, что результаты обзора помогут нам усовершенствовать политику и благодаря нашим совместным усилиям в области разработки политики и составления программ обеспечить актуальность и эффективность оценки.

Во исполнение просьбы нашего Исполнительного совета в настоящее время сотрудники моей канцелярии составляют ответ руководства на представленный доклад.

Я надеюсь получить окончательный вариант доклада в кратчайшие сроки.

Позвольте мне выразить Вам и Вашей группе благодарность за это крайне плодотворное сотрудничество.

С наилучшими пожеланиями,



искренне Ваш,  
Бабатунда Осотимехин,  
Директор-исполнитель

Г-же Карман Луиз Лапуант,  
заместителю Генерального секретаря,  
Управление служб внутреннего надзора

Мэдисон Авеню, 380, 46-я улица,  
Соединенные Штаты Америки,  
Нью-Йорк

Направлено по факсу: 1-212-963-7010