

Distr.: General
18 April 2013
Russian
Original: English

Документ для обсуждения

Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Ежегодная сессия 2013 года

18–21 июня 2013 года

Пункт 9 предварительной повестки дня*

Пересмотренная политика ЮНИСЕФ в области оценки

Резюме

В настоящем документе излагается политика ЮНИСЕФ в области оценки, пересмотренная в соответствии с решением 2012/12 Исполнительного совета. В документе содержится справочная информация и описание стратегического контекста в отношении пересмотренной политики в области оценки; определяются цели, концепции и условия предполагаемого использования оценки; излагаются руководящие принципы и стандарты проведения оценки в ЮНИСЕФ; перечисляются основные стандарты подотчетности и эффективности; указываются требования в отношении людских и финансовых ресурсов; а также подчеркивается необходимость в сотрудничестве с партнерами в сфере проведения оценки. В заключительной части документа представлена записка об осуществлении и периодическом пересмотре политики.

Элементы решения

Исполнительный совет может пожелать: а) одобрить подготовку пересмотренной политики ЮНИСЕФ в области оценки в соответствии с нормами и стандартами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки и б) рекомендовать пересмотренную политику.

* E/ICEF/2013/10.



Введение

1. В настоящем документе излагается пересмотренная политика ЮНИСЕФ в области оценки. В нем определяются цели и порядок использования оценки в ЮНИСЕФ, содержатся определения понятий, принципы и стандарты и обрисовываются стандарты отчетности об эффективности функции оценки.
2. Пересмотренная политика в области оценки определяет порядок осуществления функции оценки и обеспечивает прочную основу для всей деятельности по оценке в ЮНИСЕФ. В ней рассматривается не только проведение оценок и использование результатов оценок, но и осуществление функции оценки в масштабах ЮНИСЕФ и ее роль в укреплении потенциала для проведения оценок в национальных партнерских организациях. Цель политики заключается в том, чтобы информировать и инструктировать персонал ЮНИСЕФ и заинтересованные стороны о целях и вкладе оценки в ЮНИСЕФ и об ожидаемых результатах и требованиях организации в связи с проведением мероприятий по оценке. Она применяется в отношении работы организации на всех уровнях и в любых условиях, в том числе в ситуациях, связанных с оказанием гуманитарной помощи.
3. Политика отражает готовность организации продемонстрировать результаты, прозрачность и подотчетность с помощью независимой и заслуживающей доверия системы оценки и поддерживать миссию, мандаты и стратегические приоритеты ЮНИСЕФ. В более широком смысле она соответствует духу и принципам Организации Объединенных Наций, а также нормам и принципам, определенным Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ГООНО).
4. Описанная в настоящем документе пересмотренная политика в области оценки обновляет и заменяет политику в области оценки, утвержденную в 2008 году, и вступит в силу после ее утверждения Исполнительным советом.
5. В настоящем документе содержится справочная информация и описание стратегического контекста в отношении пересмотренной политики в области оценки; определяются цели, концепции и условия предполагаемого использования оценки; излагаются руководящие принципы и стандарты проведения оценки в ЮНИСЕФ; перечисляются основные стандарты подотчетности и эффективности; указываются требования в отношении людских и финансовых ресурсов; а также подчеркивается необходимость в сотрудничестве с партнерами в этой области. В заключительной части документа представлена записка о порядке осуществления и периодического пересмотра политики.

I. Справочная информация и стратегический контекст

6. По просьбе Исполнительного совета ЮНИСЕФ пересмотрел политику в области оценки, с тем чтобы она отражала изменения, произошедшие в организации и в оперативных условиях¹. В последние годы произошли значительные изменения в области сотрудничества в целях развития и в работе Организации Объединенных Наций. Растут ожидания в отношении прозрачности, подотчетности и эффективности процессов в области развития и эффективного исполь-

¹ Решение 2012/12 Исполнительного совета.

зования ресурсов, выделяемых на цели развития. Для удовлетворения возрастающих потребностей и спроса были также усовершенствованы методы и концепции проведения оценки.

7. Вместе с тем, наряду с возрастающим вниманием к вопросам, связанным с устойчивостью, безопасностью и ликвидацией социального неравенства, по-прежнему делается особый акцент на деятельности в области развития. Несмотря на то что в результате революции в сфере информационных технологий и внедрения технических новшеств происходят изменения в социальной и экономической жизни, гуманитарные кризисы по-прежнему уносят жизни людей и сдерживают продвижение человечества по пути прогресса.

8. В последние годы в самом ЮНИСЕФ начали происходить значительные изменения, связанные с повышенным вниманием к инновациям, эффективности, результатам и вновь появившимся акцентом на обеспечении справедливости в достижении результатов в интересах детей. Новый стратегический план на период 2014–2017 годов определит масштабы работы организации на последующие годы.

9. В совокупности эти разнообразные факторы способствуют повышению спроса и росту ожиданий в отношении стандартов и эффективности оценки. Таким образом, политика в области оценки была обновлена с учетом этих изменений, с тем чтобы помочь ЮНИСЕФ справиться с возрастающими потребностями и использовать появляющиеся возможности.

10. Пересмотренная политика в области оценки основана на политике оценки, утвержденной в 2008 году, и недавних улучшениях в осуществлении функции оценки. Были созданы эффективные системы надзора и управления функцией оценки; с помощью интернета обеспечивается открытый доступ к информации о результатах оценки, собранных в Глобальной базе данных по оценкам; по итогам большинства оценок представляются ответы руководства; для проведения оценок в ЮНИСЕФ широко применяются нормы и стандарты ГООНО. ЮНИСЕФ оказывает поддержку в проведении оценок под руководством стран и участвует в совместных оценках, проводимых с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и другими партнерами.

11. Тем не менее в процессе осуществления предыдущей политики были определены недостатки и области деятельности, требующие улучшения. Результаты внешнего обзора, проведенного Управлением по вопросам оценки, указывают на необходимость улучшения качества и сферы охвата оценок и свидетельствуют о том, что в ходе оценок недостаточное внимание уделяется вопросам обеспечения справедливости в отношении детей и гендерного равенства². Необходимо укрепить процедуры планирования оценок, обеспечить их более тесную увязку со стратегическими целями организации и уделять больше внимания предоставлению людских и финансовых ресурсов. В связи с изменениями условий разработки программ возросла и потребность в формативном оценивании, результаты которого можно использовать при разработке политики, стратегии и программ, а также необходимость в более широком использовании оценки воздействия для определения результатов. Кроме того, повышенное внимание уделяется укреплению потенциала национальных партне-

² *Объединенный доклад о политике и функциях ЮНИСЕФ в области оценки*, "Универсалия менеджмент групп", февраль 2013 года.

ров по составлению оценок. Пересмотренная политика в области оценки направлена на решение этих вопросов и создание предпосылок для ее дальнейшего совершенствования.

12. Проект пересмотренной политики в области оценки был рассмотрен Комитетом ЮНИСЕФ по оценке. Свои замечания также представила группа по проведению коллегиального обзора в составе четырех специалистов по оценке. Окончательная доработка проекта проводилась с учетом полученных замечаний.

II. Цель и использование оценки

"Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций уполномочила ЮНИСЕФ выступать в защиту прав детей, помогать удовлетворять их основные потребности и расширять их возможности для полной реализации их потенциала".

(Программное заявление ЮНИСЕФ)

Цель

13. Проводимая в ЮНИСЕФ оценка, несомненно, способствует выполнению миссии организации и оказывает поддержку ЮНИСЕФ в осуществлении его мандата. Содействуя накоплению организационного опыта и укреплению организационной подотчетности, оценка нацелена на оказание помощи ЮНИСЕФ в постоянном совершенствовании своей деятельности и улучшении ее результатов.

14. Проводимая в ЮНИСЕФ оценка используется для оказания поддержки в процессе планирования и принятия решений и создает условия для проведения пропагандистской работы на основе имеющейся информации с целью обеспечения благополучия всех детей в любой точке земного шара. Оценка, сосредоточенная на субстантивном обосновании, ценности и исполнении программ, мероприятиях и институциональных функциях, помогает улучшить результаты и повысить уровень удовлетворенности заинтересованных сторон. Она выполняет эту функцию на всех уровнях организации и применяется во всех контекстах: от гуманитарного кризиса до этапа перехода к условиям для более стабильного развития.

Концепция

15. Что представляет собой оценка? В нормах оценки ГООНО дается следующее определение этого понятия³:

...как можно более систематический и беспристрастный анализ вида деятельности, проекта, программы, стратегии, политики, темы, вопроса, сектора, оперативной области, результатов деятельности организации и т. д. Она заключается в углубленном анализе ожидаемых и реализованных достижений, изу-

³ Нормы оценки в системе Организации Объединенных Наций, ГООНО, 2005 год.

чении цепочки результатов, процессов, внешних факторов и причинно-следственной связи, что позволяет определить характер достижений или их отсутствие. Ее цель состоит в определении актуальности, отдачи, результативности, эффективности и устойчивого характера мероприятий и вклада организаций системы Организации Объединенных Наций. Результатом оценки должны быть данные, основанные на фактической информации, которые являлись бы достоверными, надежными и полезными, что позволяло бы организациям системы Организации Объединенных Наций и ее членам своевременно учитывать результаты, рекомендации и извлеченные уроки в процессе принятия решений.

16. Оценка предполагает три ключевых вопроса: делается ли то, что нужно? Хорошо ли это делается? Существуют ли более эффективные пути делать это? Ответ на первый вопрос вытекает из рассмотрения обоснований и актуальности проводимой работы; на второй – из рассмотрения эффективности и устойчивости достигнутых результатов и анализа их действенности с целью оптимизации использования ресурсов; а на третий – из выявления и сопоставления альтернатив, поиска оптимальных практических методов и обобщения соответствующего полученного опыта.

17. Оценка ставит вопрос о том, как и почему получены именно такие результаты, и нацелена на выяснение того, как были достигнуты эти результаты. Необходимо понять и документально оформить передовую практику и успешные результаты. Не менее важно выявить и понять ограничения и извлечь уроки из выявленных недостатков. Как правило, факторы, обусловившие достижение успеха или ставшие причиной неудачи, кроются в обстоятельствах, в которых проводились мероприятия. Таким образом, оценка нацелена на учет контекстуальных факторов. В процессе оценки необходимо учитывать непредвиденные итоги и неожиданные результаты. Оценка служит эффективным инструментом для определения и анализа тех результатов, которые могут быть упущены в процессе проведения обычного мониторинга.

18. Мероприятия по вмешательству по-разному отражаются на разных членах домохозяйства, сообщества или общества. По этой причине в ходе оценки следует уделять пристальное внимание выяснению того, как могут меняться результаты с точки зрения воздействия на группы населения в зависимости от возраста, пола или социального статуса и других переменных показателей. ЮНИСЕФ необходимо понять, как может быть достигнуто конкретное воздействие мероприятий на детей и женщин. Кроме того, принимая во внимание тот факт, что организация сосредоточивает внимание на обеспечении справедливого развития, крайне важно понять, как эти мероприятия влияют на положение детей, живущих в неблагоприятных условиях. В связи с этим в ходе оценки необходимо дать ответ не только на вопрос "Что работает?", но и на более конкретный вопрос "Что и на кого работает, при каких обстоятельствах, в каких отношениях и как это происходит?"⁴.

19. Оценка отличается от других функций в спектре надзора, хотя она основана на итогах осуществления других надзорных функций и одновременно обогащает их (см. приложение). Оценка отличается от инспекции, расследования, финансовой ревизии и ревизионной проверки на соответствие, тогда как между оценкой и ревизионной проверкой исполнения программ существуют

⁴ См. Ray Pawson and Nick Tilley, *Realistic Evaluation*, Sage, 1997.

совпадения. Оценка отличается и от мониторинга, поскольку в ней внимание уделяется не только достижению ожидаемых результатов, но и более широкому рассмотрению вопросов, касающихся актуальности, контекста, причин и последующего воздействия и устойчивости. Оценка и исследования тесно связаны между собой и вносят вклад в программу ЮНИСЕФ в области использования знаний. Исследования направлены на поиск теоретических знаний и проверку гипотез, связанных с достижением конкретной цели, в то время как оценка подвергает проверке достижение, актуальность и устойчивость результатов политики или деятельности.

20. Существует много видов оценки в зависимости от того, на каком этапе жизненного цикла политики или программы проводится оценка и на что делается упор – на процесс или результат. Настоящая политика не диктует использование кого-либо конкретного вида оценки или метода оценки. В данном случае руководящий принцип заключается в том, что выбор способа или метода оценки должен зависеть от того, каким целям будет служить его применение.

Использование оценки

21. Оценки должны приносить пользу. При проведении любого мероприятия по оценке основными стандартами являются полезность и интенциональность, а целевое назначение оценки должно определять выбор способа и методики оценки.

22. В ЮНИСЕФ оценка широко применяется на разных уровнях организации:

а) на глобальном уровне оценка может использоваться для определения вклада ЮНИСЕФ в достижение глобальных целей, осуществление стратегий и выполнение задач и является одним из ключевых компонентов среднесрочного стратегического плана (ССП); она также может использоваться для получения информации, полезной для проведения информационно-пропагандистской работы на глобальном уровне;

б) на региональном уровне оценка помогает региональной группе управления и партнерам проводить анализ региональных стратегий и программ, что приобретает все более важное значение по мере того, как мероприятия в области развития начинают носить все более отчетливую региональную направленность;

с) на страновом уровне оценка особенно важна для поддержки работы в области обеспечения подотчетности и накопления опыта в связи с осуществлением страновой программы, а страновые группы могут заказывать оценки для поддержки в достижении национальных целей.

23. Для ЮНИСЕФ, с учетом его крайне децентрализованной структуры, особенно важны оценки на региональном и страновом уровнях. Они позволяют получить достоверную информацию, которая может служить основой для принятия решений в рамках ЮНИСЕФ и среди его партнеров и заинтересованных сторон, а также для проведения основанной на фактах информационно-пропагандистской работы и консультаций.

24. Результаты оценки имеют ограниченную ценность, если заинтересованные стороны не действуют в соответствии с ними и не принимают своевремен-

ные шаги по выполнению рекомендаций по итогам оценки. Этот аспект будет подробнее рассмотрен ниже, в разделе, посвященном стандартам деятельности.

III. Руководящие принципы и общепринятые стандарты

Руководящие принципы

25. *Согласованность действий с миссиями Организации Объединенных Наций и ЮНИСЕФ.* Оценка в ЮНИСЕФ проводится в полном соответствии с общим мандатом и миссией ЮНИСЕФ, Уставом Организации Объединенных Наций и его целями. Оценка помогает ЮНИСЕФ и его партнерам выполнять принятые на международном уровне обязательства, содержащиеся в Конвенции о правах ребенка и смежных соглашениях, в том числе в Основных обязательствах в интересах детей при проведении гуманитарных мероприятий.

26. Оценка также помогает ЮНИСЕФ выполнять свои обязательства в области обеспечения *справедливости* и *гендерного равенства*. Оценка позволяет определить, как решаются вопросы обеспечения справедливости и гендерного равенства на этапах разработки, планирования и осуществления стратегий, информационно-пропагандистских задач и программ, в частности, какие меры были приняты для определения потребностей и прав обездоленных и маргинализированных детей и женщин и в какой степени эти мероприятия способствовали удовлетворению их потребностей, реализации их прав и признанию их потенциала. Насколько это возможно, оценки будут проводиться таким образом, чтобы голоса детей, женщин и неблагополучных групп населения были услышаны. ЮНИСЕФ осуществляет свою деятельность в соответствии с руководством ГООНО по проведению оценки, ориентированной на аспекты гендерного равенства.

27. *Национальная ответственность и руководство.* Оценка в ЮНИСЕФ проводится в соответствии с принципами национальной ответственности за процессы в области развития и составления программ под руководством стран, которым следует ЮНИСЕФ. ЮНИСЕФ стремится оказывать помощь национальным властям в проведении оценки их собственных программ и вносить вклад в укрепление потенциала по проведению оценки в странах осуществления программ. По возможности оценки ЮНИСЕФ должны планироваться и проводиться в партнерстве с национальными властями и должны быть направлены на решение проблем, касающихся национальной повестки дня в области развития.

28. *Инновационные подходы.* При проведении оценки в ЮНИСЕФ следует уделять особое внимание выявлению, анализу и освещению инновационных подходов в работе организации, а также разработке, апробированию и адаптации инновационных подходов к проведению оценки.

Стандарты

29. ЮНИСЕФ поддерживает и применяет нормы и стандарты оценки⁵. В случае необходимости ЮНИСЕФ также будет опираться на нормы и стандарты, преобладающие в сопоставимой сфере передовой практики в государственном и частном секторах. В частности, ЮНИСЕФ придерживается стандартов ГООНО, а именно стандартов интенциональности и полезности, качества и достоверности, беспристрастности и независимости, прозрачности и соблюдения этических норм⁶.

Подотчетность за оценку

30. К выполнению функций подотчетности за оценку в ЮНИСЕФ необходимо привлекать большое число сотрудников категории специалистов. Оценка является *совместной* функцией, выполнение которой распределяется между несколькими категориями заинтересованных лиц, в том числе между разными должностными лицами в одном подразделении. Обязанности распределяются между сотрудниками следующих уровней:

- a) старшие руководители и органы надзора;
- b) главы подразделений;
- c) технический персонал по оценке;
- d) персонал программы по секторам.

31. Основные функции подотчетности, изложенные в общих чертах в разделах ниже, обязательны для применения в отношении всего отделения. Вместе с тем предполагается, что при распределении функций в каждом отделении или между отделениями руководители распределяют обязанности таким образом, чтобы функции подотчетности были выполнены эффективно и результативно, с надлежащим использованием инструментов управления, включая описание должностных функций, планы работы и обзоры эффективности деятельности, и в соответствии с изложенными выше принципами оценки. По возможности необходимо принимать меры, чтобы избегать возникновения конфликтов интересов и поддерживать принципы беспристрастности и независимости функции оценки за счет разделения обязанностей по управлению программой и функций по проведению оценки.

Подотчетность на глобальном уровне и уровне штаб-квартиры

32. *Исполнительный совет* осуществляет надзор за функцией оценки в ЮНИСЕФ. В его обязанности входит:

- a) утверждать политику в области оценки, рассматривать ежегодные доклады об осуществлении, состоянии дел и эффективности функции оценки и принимать решения, включающие ожидаемые результаты и руководящие указания по повышению эффективности деятельности;

⁵ См. *Нормы оценки в системе Организации Объединенных Наций*, ГООНО, 2005 год.

⁶ См. *Стандарты оценки в системе Организации Объединенных Наций*, ГООНО, 2005 год.

б) утверждать общие планы по проведению оценки, которые будут осуществляться под руководством Управления по вопросам оценки;

с) использовать заключения и рекомендации, полученные в ходе оценки, в целях надзора и утверждения общеорганизационной политики, стратегии и программ.

33. *Директор-исполнитель*, который следит за целостностью и независимостью системы оценки, обязан:

а) поддерживать надлежащие процедуры в области надзора и управления в системе оценки и отстаивать принцип независимости в рамках организационной структуры Управления по вопросам оценки;

б) способствовать формированию культуры подотчетности, накопления опыта и совершенствования работы, которая стимулирует спрос на проведение оценок и использование результатов оценок;

с) содействовать предоставлению необходимых кадровых и бюджетных ресурсов для проведения оценки в организации.

34. *Глобальный комитет по оценке* дает рекомендации по вопросам проведения оценки Директору-исполнителю. Комитет рассматривает доклады об оценке в ЮНИСЕФ на общеорганизационном уровне и может утверждать представленные в докладах рекомендации и рассматривать доклады о последующей деятельности по их осуществлению. Комитет дает рекомендации относительно мер по разъяснению и осуществлению политики в области оценки, особенно мер по укреплению децентрализованных элементов системы оценки. В состав Комитета, который возглавляет заместитель Директора-исполнителя (по вопросам управления), входят все заместители директора-исполнителя, директора соответствующих подразделений, все региональные директора и один независимый эксперт по оценке.

35. *Управление по вопросам оценки* осуществляет общее руководство системой оценки, выполняя обязанности по подотчетности в следующих областях:

а) *управление и подотчетность*, особенно в вопросах, касающихся обновления политики в области оценки; предоставления информации руководящим органам, осуществляющим надзор за оценкой, в том числе Исполнительному совету; установления норм эффективности оценки во всех подразделениях ЮНИСЕФ и проведения мониторинга достижений относительно этих норм; предоставления информации старшему руководству, персоналу и заинтересованным сторонам, связанным с ЮНИСЕФ, об актуальных и полезных результатах оценки; поддержания общей системы обеспечения качества для контроля за качеством и уровнем охвата оценок ЮНИСЕФ; а также предоставления открытого доступа к окончательным вариантам всех докладов об оценке и ответам руководства через веб-сайт ЮНИСЕФ;

б) *проведение оценок*, в частности, подготовка (на основе консультаций с Исполнительным советом, старшими руководителями и другими заинтересованными сторонами) общего плана проведения оценки, определяющего стратегические приоритеты оценки и порядок основных общих тематических оценок, которые будет самостоятельно проводить Управление по вопросам оценки; разработка процедур общих оценок и управление в соответствии с международными стандартами передовой практики; а также своевременное распро-

странение информации о результатах для принятия последующих мер со стороны руководства и других заинтересованных сторон;

с) *партнерство в проведении оценки*, в частности, за счет продвижения принципа национальной ответственности и руководства в связи с проведением мероприятий по оценке; поддержки глобального партнерства и сетевого взаимодействия; оказания с помощью этих мер поддержки в разработке инновационных подходов и укреплении потенциала по оценке; взаимодействия в ГООНО по вопросам гармонизации норм и практических методов оценки и создания потенциала Организации Объединенных Наций в области оценки; а также оказания содействия в проведении оценок в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций;

d) *управление использованием знаний для проведения оценки*, в частности, поддержание и управление использованием общих баз данных, с тем чтобы обеспечить доступ ко всем докладам ЮНИСЕФ об оценках и ответах руководства; оказания помощи заинтересованным сторонам в определении того, какие методы работы позволяют получить отвечающие интересам детей результаты на основе оценки достоверной информации; поощрение усилий в области сетевого взаимодействия для налаживания связей между сотрудниками и между сотрудниками, с одной стороны, и внешними экспертами и ресурсами, с другой; а также разработка систем управления информацией для обеспечения потребностей в информации в процессе планирования и руководства в связи с проведением оценок;

e) *развитие и профессионализация функции оценки в ЮНИСЕФ*, в частности, продвижение стратегий и систем развития потенциала по составлению внутренних оценок; разработка и распространение инновационных подходов и методик в области проведения оценок; предоставление отделением руководящих указаний и поддержки в планировании и кадровом обеспечении функции оценки и подборе кадров с точки зрения долгосрочного карьерного роста.

36. *Директор Управления по вопросам оценки* отвечает за выполнение вышеперечисленных обязанностей. Директор Управления по вопросам оценки назначается Директором-исполнителем на четырехлетний срок (начиная с первоначального назначения следующего директора после утверждения политики в области оценки), который может быть продлен один раз максимум на четыре года. Директор подотчетен Директору-исполнителю и работает под оперативным руководством заместителя Директора-исполнителя (по вопросам управления), в случае необходимости имея прямой доступ к Директору-исполнителю. Чтобы свести к минимуму потенциальные конфликты интересов, Директору Управления по вопросам оценки запрещается возвращаться на работу в организацию после истечения срока действия его полномочий.

37. *Директора отделов* отвечают за планирование, ресурсное обеспечение и оформление заказов в связи с проведением оценок глобальных стратегий и инициатив, за которые они ответственны, и за реагирование на соответствующие рекомендации по итогам оценок и уроки, полученные в ходе проведения оценок. Директора проводят и поддерживают мероприятия, направленные на укрепление потенциала в области оценок и расширение участия в работе поднадзорных головных подразделений и управляемых ими глобальных сетей.

Подотчетность на региональном и страновом уровнях

38. В ЮНИСЕФ мероприятия по оценке в основном проводятся на региональном и страновом уровнях. На этих уровнях крайне важно четкое выполнение обязанностей по подотчетности. Для выполнения требований к отчетности на этих уровнях необходимо обеспечить участие в оценках всех сотрудников категории специалистов. Разработка политики в этой области зависит от заинтересованности руководства и целеустремленности специалистов по оценке, а также от понимания и поддержки со стороны сотрудников секторальной программы. Руководители отделений должны тщательно подходить к распределению обязанностей по проведению оценки между всеми сотрудниками, с тем чтобы обеспечить четкое выполнение функций, оказание технической поддержки и включение обязанностей по оценке в планы работы и обзоры эффективности деятельности.

39. *Региональные отделения* под руководством регионального директора осуществляют руководство функцией оценки на региональном уровне в следующих областях:

а) *управление и подотчетность*, в частности, посредством разработки конкретных стратегий оценки; привлечения внимания старших руководителей к работе региональной группы по управлению и к другим аспектам деятельности; внедрения инновационных подходов к структурированию функции оценки и развития партнерских отношений в области проведения оценки с учетом контекстуальных факторов и результатов оценки в регионе; адаптации стандартов оценки эффективности и оценки соблюдения требований страновыми отделениями; а также реагирования на информацию об эффективности деятельности в связи с мероприятиями по проведению оценки;

б) *руководство и контроль качества*, в частности, организация поддержки и технических консультаций для оказания помощи страновым отделениям в обеспечении высокого качества оценки и в адаптации методик оценки к местным или региональным требованиям; а также оказание содействия отделениям в обеспечении надлежащего соединения функции оценки с проведением исследований, мониторингом, планированием и другими функциями;

в) *проведение оценок*, в частности многострановых или региональных тематических оценок, в соответствии с решениями региональной группы управления или региональных комитетов по оценке; информирование региональных заинтересованных сторон о соответствующих результатах; а также реагирование на рекомендации по итогам оценок;

г) *партнерство в проведении оценки*, в частности, координирование и, по возможности, гармонизация мероприятий по оценке в системе Организации Объединенных Наций на региональном уровне;

д) *развитие и профессионализация функции оценки в ЮНИСЕФ*, в частности, планирование и осуществление мер по укреплению квалификационных показателей персонала на страновом уровне через посредство различных инициатив ЮНИСЕФ или на основе сотрудничества или обмена опытом с другими учреждениями;

f) *развитие национального потенциала по составлению оценок*, в частности, оказание поддержки функционированию региональных ассоциаций по оценке; а также помощь страновым отделениям в разработке и внедрении мер, направленных на развитие национального потенциала по составлению оценок на основе передовой практики в регионе или коллегиальной поддержки по линии Юг–Юг.

40. *Страновые отделения*, в которых проводится около 90 процентов оценок в ЮНИСЕФ, являются крайне важным уровнем в обеспечении успешного проведения оценки в организации. Отделение, работающее под руководством представителя в стране, уделяет особое внимание указанным ниже областям:

a) *управление и подотчетность*, в частности, управление функцией оценки в соответствии с руководящими принципами и нормами, указанными в политике в области оценки; установление четких процедур управления; обеспечение надлежащей согласованности процедур обзора программ и обзоров эффективности работы персонала;

b) *планирование и распределение ресурсов*, в частности, подготовка и ежегодное обновление общего комплексного плана мониторинга и оценки страновой программы, разработка программы оценок с четким указанием объема расходов в соответствии с инструкциями по проведению политики и своевременное предоставление проверенной информации о стратегически важных моментах оценки; содействие работе по проведению совместных оценок с системой Организации Объединенных Наций и с другими партнерами, включая оценки Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ); выделение необходимых средств и управление ими; выделение необходимых людских ресурсов и управление ими, включая предоставление соответствующих возможностей для повышения квалификации; а также вооружение всех сотрудников программы необходимыми знаниями для выполнения функций подотчетности;

c) *проведение оценок с привлечением компетентных специалистов* по оценке, которые осуществляют свою деятельность, уделяя должное внимание стандартам оценки ГООНО; проведение процедур контроля качества; контроль за подготовкой соответствующего ответа руководства по итогам рекомендаций, вынесенных в результате оценки; мониторинг выполнения согласованных рекомендаций; а также передача завершенных оценок в Глобальную базу данных и ответов руководства – в глобальную систему контроля;

d) *партнерство в проведении оценки*, в частности, работа со страновой группой Организации Объединенных Наций для обеспечения надлежащего включения оценки в ЮНДАФ и межучрежденческую работу; а также руководство совместными усилиями различных учреждений и других заинтересованных сторон для оказания поддержки национальным системам оценки;

e) *развитие национального потенциала по составлению оценок*, в частности, поддержка разработки, осуществления и использования оценок, проводимых под руководством страны; пропаганда и продвижение национальных систем оценки; а также поддержка усилий по укреплению потенциала правительства и гражданского общества по составлению оценок.

V. Стандарты эффективности функции оценки

41. Во исполнение обязательств организации в области управления использованием результатов отделения ЮНИСЕФ должны стремиться к достижению согласованных стандартов эффективности. В настоящем разделе представлен общий набор минимальных стандартов эффективности функции оценки, основанных на системе стандартов оценки, разработанной ГООНО⁷. Независимо от размеров, функций или местонахождения отделения ЮНИСЕФ отвечают за соблюдение стандартов, хотя в каждом отделении могут быть разные организационные процедуры. Общеорганизационные системы подотчетности основаны на рамочной структуре норм оценки эффективности деятельности.

42. Стандарты охватывают следующие области оценки:

- a) руководство и управление;
- b) организационная структура;
- c) планирование и зона охвата оценки;
- d) проведение оценок;
- e) использование;
- f) поддержка развития национального потенциала по составлению оценок.

Руководство и управление

43. В отделениях ЮНИСЕФ руководство должно играть лидирующую роль в выполнении функции оценки и уделять непосредственное внимание планированию, управлению и использованию оценок⁸. В связи с этим эффективная деятельность имеет следующие характеристики:

- a) *четко установленные нормы и ожидаемые результаты оценки*, чтобы все заинтересованные стороны понимали, что она играет приоритетную роль во всей деятельности ЮНИСЕФ, – с надлежащей структурой стимулирования, обеспечивающей приоритетную роль оценки, включая использование соответствующих целей в описании должностных функций и обзорах эффективности деятельности;
- b) *надлежащие организационные процедуры* для обеспечения гарантий качества, беспристрастности и честности работы по проведению оценки, включая системы обеспечения контроля качества на основных этапах оценки;
- c) *внимание к требованиям, предъявляемым к контролю и оценке* программ и мероприятий, в частности, идентификация оценки как средства для проверки достоверности показателей результатов и определение необходимого для оценки бюджета и финансирования в начале каждой программы;

⁷ См. *Стандарты оценки в системе Организации Объединенных Наций*, ГООНО, 2005 год.

⁸ Руководство включает весь персонал, обладающий правом принятия решений по повестке дня, бюджету и кадровым ресурсам оценки и по использованию результатов оценки. К руководству относятся не только глава отделения, но и другие сотрудники категории специалистов, в частности заместители руководителей и руководители отделов.

- d) *эффективное партнерство в проведении оценки*, созданное для содействия реализации целей оценки, в том числе задачи по укреплению национальных систем оценки;
- e) *эффективное планирование оценки*;
- f) *годовой отчет* об эффективности работы отделения относительно этих стандартов как элемент текущей годовой отчетности об эффективности работы подразделений;
- g) *раскрытие текущей информации* и своевременное сообщение о результатах оценки.

Организационная структура

44. Отделения ЮНИСЕФ должны разработать процедуры для обеспечения эффективного руководства и управления функцией оценки, отстаивающие принципы беспристрастности и независимости. Персонал и члены группы по оценке должны иметь возможности для беспрепятственной работы, не подвергаясь неподобающему влиянию или ограничениям, а также должны быть информированы о соответствующих мерах по обеспечению безопасности и других компонентах системы стандартов оценки ГООНО. Это означает, что сотрудники не должны планировать оценку и управлять проведением оценок программ, за которые они несут непосредственную ответственность, и что следует установить надлежащие процедуры, чтобы исключить или разрешить конфликты интересов. Аналогичным образом, члены группы по оценке не должны нести непосредственную ответственность за оцениваемые мероприятия и такая ответственность не должна возлагаться на них в ближайшем будущем.

Планирование и зона охвата оценки

45. Для того чтобы быть полезными, оценки должны способствовать накоплению организационного опыта, укреплению системы подотчетности и принятия решений. Для достижения этой цели необходимо уделять должное внимание планированию, управлению и финансированию мероприятий по оценке. На любом уровне ЮНИСЕФ планы оценки должны быть актуальными, реалистичными и обеспеченными необходимыми ресурсами.

46. На страновом уровне комплексный план мониторинга и оценки является основным инструментом, требующим пристального внимания на этапах его разработки и осуществления. Он составляется страновой группой по вопросам управления с учетом технических рекомендаций специалиста по мониторингу и оценке. Проект комплексного плана мониторинга и оценки и окончательные поправки к нему рассматриваются советником по региональным оценкам и затем утверждаются представителем.

47. Планы оценки должны отвечать следующим критериям:

- a) актуальность и приоритетность акцентирования внимания на потребностях директивных органов в получении наиболее важной информации, а также обеспечение надлежащего баланса информации и предоставление све-

дений о состоянии всего портфеля оценок, включая уделение должного внимания сквозным вопросам;

- b) ориентация на соответствующие рамочные результаты, в частности обеспечение стратегического охвата основных результатов;
- c) четкость в координировании усилий в области оценки во всех отделениях, между учреждениями и с национальными заинтересованными сторонами;
- d) реалистичные, достижимые и контролируемые планы;
- e) своевременность с точки зрения планирования мероприятий для обеспечения выполнения конечных целей в области использования;
- f) указание всего объема расходов и бюджетного финансирования на осуществление мероприятий;
- g) ежегодное обновление;
- h) утверждение главой отделения.

48. Зона охвата является одним из основных соображений, которые следует учитывать в процессе разработки плана. На глобальном уровне в целях обеспечения подотчетности и накопления организационного опыта необходимо, чтобы в результате оценки была получена объективная и беспристрастная информация о деятельности ЮНИСЕФ и ее результатах и чтобы основные направления политики, стратегии и важные сферы пропагандистской деятельности были подкреплены актуальными и достоверными фактическими данными по итогам оценки. На региональном и страновом уровнях не менее важно сосредоточить внимание на приоритетах разработки политики и программ и с помощью оценки продемонстрировать эффективность деятельности в области развития. С точки зрения обеспечения подотчетности необходимо, чтобы при проведении оценки пропорциональная доля усилий была сконцентрирована на разделах программы, требующих большого объема расходов. Вместе с тем оценка должна поводиться в целях оказания поддержки в области накопления опыта, внедрения инновационных подходов и управления рисками.

49. Как правило, оценки проводятся:

- a) *до принятия решения о тиражировании или расширении программы.* Необходимо всегда проводить оценку инновационных и экспериментальных инициатив в области развития, предназначенных для тиражирования или последующего расширения, чтобы обеспечить адекватное понимание факторов успеха, рисков и ограничений;
- b) *в процессе принятия решений о мерах реагирования в связи с серьезными чрезвычайными ситуациями гуманитарного характера;*
- c) *после продолжительных периодов осуществления программы без проведения оценки,* в частности в тех случаях, когда программа осуществлялась в течение по меньшей мере 5 лет без проведения каких-либо мероприятий по оценке;
- d) *для определения результатов по каждому компоненту программы, если расходы достигли 10 млн. долл. США.*

50. Вопросы об анализе "оцениваемости" программы и о формативном оценивании следует рассматривать на начальном этапе программного цикла для целей разработки программы и проверки хода ее осуществления с точки зрения соответствия плану. Оценку также следует проводить в случае возникновения конкретной необходимости в уяснении причинно-следственной связи в рамках программы, а также в случае необходимости определения предназначения или проведения анализа вклада в достижение результатов либо проведения анализа воздействия многократных или сложных мер вмешательства.

51. Оценки *не* следует проводить, если имеются достаточные и актуальные фактические данные, полученные из других источников, которые могут надлежащим образом служить основой для выбора политики и подхода к разработке программы. Руководящий принцип заключается в том, что в ключевые моменты должны быть доступны соответствующие достоверные фактические данные, с тем чтобы принимать обоснованные решения о мерах политики и программах.

Проведение оценок

52. Высокое качество оценки является результатом процесса тщательного планирования и осуществления оценки. Разработка плана мероприятий по оценке и управление ими осуществляется в соответствии с действующими стандартами ГООНО и, в частности, стандартами, определенными в политике в области оценки. Оценка нацелена на рассмотрение значимых вопросов, и руководители, отвечающие за проведение оценки, образуют вспомогательную группу, заинтересованную в получении и использовании результатов оценки. Мероприятия по оценке должны иметь необходимое ресурсное обеспечение и осуществляться группой специалистов по оценке, обладающих высоким уровнем технической подготовки.

53. В страновых отделениях специалист по мониторингу и оценке оказывает техническое содействие на каждом этапе оценки: при определении круга полномочий, подборе консультантов, окончательной доработке докладов и подготовке рекомендаций по формату ответа руководства. Проекты круга обязанностей и докладов направляются на техническую экспертизу в региональное отделение региональному советнику по оценке и другим коллегам, если это необходимо.

54. Как показывает практика, использование набора основных мер приводит к получению полезных и убедительных результатов оценки. Каждая оценка включает следующие этапы:

а) с самого начала четко определяются процедуры управления. Назначенный руководитель, отвечающий за проведение оценки, или Группа по оценке руководства внимательно следят за подбором внешних консультантов и управляют их деятельностью на всех этапах, а при необходимости применяют свои полномочия, чтобы обеспечить высокое качество исполнения обязанностей консультантов;

б) основные заинтересованные стороны, в том числе социально изолированные группы населения, в установленном порядке участвуют в работе на соответствующих этапах, начиная с этапа разработки. К примерам надлежащей

практики относится официальное учреждение методической группы по оценке, включающей представителей заинтересованных сторон;

с) группа по оценке имеет сбалансированный состав с точки зрения обеспечения гендерного равенства и учета географического разнообразия и включает специалистов из региона или страны, заинтересованной в оценке;

д) принимая во внимание последующее использование результатов оценки, Группа по оценке руководства определяет основные вопросы, приоритетные задачи и масштабы оценки на начальном этапе и формулирует их с точки зрения определения круга полномочий в связи с проведением оценки в соответствии со стандартами ГООНО. Эти решения доводятся до сведения заинтересованных сторон и способствуют обеспечению прозрачности и взаимодействия, а также пересматриваются группой коллегиального обзора или внешними экспертами на предмет проверки их качества (если речь идет о страновых отделениях, то контроль качества должно обеспечить региональное отделение);

е) обзор проблем этического характера проводится объективным и квалифицированным органом, если это признано необходимым по итогам предварительной оценки рисков;

ф) структура и методы оценки четко определены на начальном этапе и прошли контроль качества. При разработке плана оценки пристальное внимание уделяется не только потребностям и потенциальным возможностям детей, но и вопросам обеспечения справедливости и гендерным аспектам, включенным в подлежащую оценке программу или политику;

г) пристальное внимание должно уделяться подготовке доклада об оценке. С точки зрения качества проект доклада сначала рассматривается группой по оценке руководства, а затем группой коллегиального обзора или внешними экспертами (и в этом случае, если речь идет о страновых отделениях, то контроль качества должно обеспечить региональное отделение);

h) глава отделения утверждает окончательный вариант доклада.

Использование, распространение и раскрытие информации

55. Завершенные оценки, результаты которых не используются надлежащим образом, являются пустой тратой средств и упущенной возможностью в области совершенствования программ в интересах детей и их сообществ. Отделения ЮНИСЕФ должны подготовить официальный ответ руководства и принять соответствующие меры, чтобы обеспечить максимально эффективное использование результатов оценки. По итогам каждой оценки отделение должно:

а) *подготовить и осуществить план использования разных методов передачи информации* для распространения доклада и обеспечения надлежащего применения его результатов;

б) *подготовить официальный ответ руководства* при активном участии заинтересованных сторон, который отражает реакцию на рекомендации по итогам оценки, и принять меры по осуществлению последующих действий по выполнению согласованных рекомендаций. Если рекомендации отклонены или приняты только частично, необходимо представить обоснование принятого

решения⁹. Региональные отделения должны осуществлять надзор за процессом получения ответа руководства; и

с) *приостановить осуществление программы, если это необходимо, в тех случаях, когда результаты оценки указывают на необходимость модификации предлагаемой программы (например, в случае расширения масштабов программы или разработки программ последующих действий).*

56. Эффективному применению результатов оценки способствует использование инструментов управления информацией, в соответствии с требованиями которых отделения должны обеспечить следующий порядок передачи основных документов:

а) *каждый комплексный план мониторинга и оценки* загружается в общеорганизационную базу данных в течение 30 дней после его окончательного утверждения, чтобы создать возможности для определения общих тематических направлений оказания технической поддержки и упростить процесс надзора;

б) *каждая оценка* загружается в Глобальную базу данных по оценкам в течение 30 дней после ее завершения, чтобы обеспечить обмен информацией на глобальном уровне и проведение заключительного обзора качества;

с) *каждый ответ руководства* загружается в систему отслеживания в течение 30 дней после окончательного утверждения документа об ответе руководства с последующим ежеквартальным обновлением данных об осуществлении согласованных действий.

57. Все оценки публикуются в разделе оценок на веб-сайте ЮНИСЕФ, не считая исключительных случаев, когда имеются конкретные основания для отказа от их публикации. Любые исключения должны быть санкционированы директором Управления по вопросам оценки.

Стандарты в области развития национального потенциала оценки

58. Принимая во внимание разнообразные потребности и ситуации в области развития, в четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций делается акцент на ответственности государств-членов за процессы в области развития и на необходимости принятия проводимых под руководством страны гибких мер области развития, с неизменной поддержкой, оказываемой в случае необходимости со стороны учреждений Организации Объединенных Наций в области технического содействия и развития потенциала. ЮНИСЕФ разделяет эту готовность поддерживать развитие национального потенциала, в том числе по составлению оценок.

59. В прошлом ЮНИСЕФ играл значительную роль в мероприятиях в области развития национального потенциала по составлению оценок (РНПО) и вместе с партнерами будет и впредь выполнять эти функции. Однако потребности

⁹ Например, в тех случаях, когда рекомендации плохо сформулированы или не подкрепляются фактическими данными.

в области РНПО слишком велики для того, чтобы ЮНИСЕФ выступал в качестве основного или единственного источника поддержки, поэтому дальнейшее продвижение в этом направлении возможно только на основе сотрудничества с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими партнерами. Несмотря на необходимость избирательного подхода со стороны отделений, ожидается, что ЮНИСЕФ будет поддерживать работу по следующим направлениям:

- a) создание и укрепление национальных систем оценки;
- b) укрепление системы секторального мониторинга и оценки или системы управленческой информации;
- c) проведение программ обучения по вопросам мониторинга и оценки и по использованию фактических данных;
- d) включение задач в области РНПО в планы проведения оценок основных программ;
- e) пропагандистская деятельность по привлечению инвестиций и инвестиций в проведение оценок под руководством стран, а также использование фактических данных, полученных в результате проведения таких оценок.

60. Хотя концепция РНПО все еще находится на стадии разработки, а четкие стандарты эффективности пока не определены, наличие обоснованного подхода будет способствовать разработке стратегий с учетом потребностей и потенциальных возможностей разных партнеров – национальных правительств или национальных органов власти в целом, различных сегментов гражданского общества, в том числе национальных ассоциаций по оценке, и партнеров по оперативной деятельности. Стратегии должны предусматривать конкретные меры по вовлечению неблагополучных групп или недостаточно представленных в национальных институтах категорий населения. Между партнерами должно быть заключено соглашение о приоритетах деятельности и средствах мониторинга достигнутого прогресса. Стратегии должны быть сосредоточены в меньшей степени на развитии индивидуальных навыков и в большей степени – на развитии организационного потенциала и создании благоприятных условий для проведения оценки. Необходимо оказывать содействие в области оказания внешней поддержки местным центрам мониторинга и оценки, в частности, через механизмы сотрудничества по линии Юг–Юг.

VI. Ресурсы для проведения оценки

61. Успешное проведение высококачественных оценок и накопление полезного опыта невозможно без соответствующего предоставления людских и финансовых ресурсов. Для проведения широкомасштабных оценок необходимы не только подготовка обоснованного обзора политики и программной деятельности, но и вложение необходимых средств. В рамках выполнения функций по обеспечению гарантий качества и надзору лица, ответственные за контроль над функцией оценки, – представители в стране, региональные директора, Комитет по оценке или, в конечном счете, Исполнительный совет, – должны регулярно анализировать показатели оценки в области планирования и охвата.

Людские ресурсы

62. Для выполнения предусмотренных политикой функций подотчетности необходимы людские ресурсы, обладающие надлежащей квалификацией. Значительная часть этих специалистов будет работать по контрактам в качестве консультантов, в частности, для проведения оценок и выполнения задач, требующих высокой квалификации. Однако выполнение обязанностей по проведению полномасштабной оценки может обеспечить только персонал на местах. Из этого следует, что каждое отделение ЮНИСЕФ, которое отвечает за политику и программы, должно иметь в своем распоряжении определенные кадровые ресурсы, находящиеся в его прямом подчинении. В соответствии с этим принципом проведения оценки как совместной функции с распределением полномочий обязанности по проведению оценок будут возложены на многих сотрудников, занимающих руководящие посты и должности по секторам.

63. Как правило, для проведения оценки необходима помощь внешних экспертов. Местным отделениям следует изучать инновационные методы работы, предусматривающие самостоятельную или совместную деятельность, например, объединение ресурсов с другими отделениями ЮНИСЕФ для финансирования расходов на оплату услуг специалиста, обслуживающего несколько стран, или с другими учреждениями Организации Объединенных Наций для оплаты расходов на сотрудника, представляющего общие интересы в страновой группе Организации Объединенных Наций. При наличии достаточного объема средств одним из перспективных вариантов является привлечение сторонних технических ресурсов из внешних центров передовых технологий.

64. Для проведения высококачественной оценки необходимы глубокие технические знания и управленческие навыки. Для этого необходимо, чтобы:

- a) персонал, консультанты и другие сотрудники, участвующие в разработке, проведении и управлении деятельностью в области оценки, обладали основными навыками проведения оценок;
- b) специалисты по оценке, кадровые сотрудники или консультанты имели соответствующее образование, квалификацию и подготовку по составлению оценок, а также обладали необходимым опытом их проведения;
- c) персонал по оценке выделял достаточно времени на выполнение своих обязанностей по оценке, а организационные процедуры сводили к минимуму дублирование функций и выполнение малозначительных задач;
- d) персонал по оценке имел доступ к получению необходимой подготовки и поддержки;
- e) персонал и руководители проектов проходили подготовку и получали техническую поддержку, необходимую для выполнения обязанностей по оценке.

65. Широкая по тематическому охвату, комплексная и эволюционирующая стратегия осуществления программ, которая используется для защиты прав детей, нередко создает концептуальные и технические проблемы, решение которых выходит за рамки возможностей конкретных отделений. Таким образом, каждому отделению необходимо ввести надлежащие процедуры для получения доступа к технической поддержке, например, за счет использования списка ра-

ботающих на данный момент специалистов и компаний по оценке, прошедших контроль качества, закупки высококачественных консультационных услуг или привлечения технических знаний из внешних центров передовых технологий.

Финансовые ресурсы

66. Для проведения высококачественной оценки требуется вложение необходимых финансовых средств. Это мнение получает все более широкое признание в агентствах по вопросам развития системы Организации Объединенных Наций, а также в двусторонних учреждениях, которые выделяют на проведение оценок до 3 процентов расходов по программе¹⁰.

67. На глобальном уровне для обеспечения масштабов оценки, указанных в предыдущем разделе, ЮНИСЕФ будет выделять на оценку не менее 1 процента от общей суммы расходов на программы. Учет расходов оперативного подразделения на проведение оценок будет вестись в системе финансовой отчетности организации. Планирование исследований, проведение мониторинга, обзоров и изысканий следует финансировать отдельно от финансирования оценки; на эту деятельность потребуются значительные ассигнования средств на дальнейшую разработку и содержание базы фактических данных ЮНИСЕФ. Инвестиции в систему мониторинга необходимы не только на проведение самого мониторинга, но и на создание базы для проведения качественной оценки.

68. Учитывая децентрализованный характер оценок в ЮНИСЕФ, большая часть средств на проведение оценок будет инвестироваться на региональном и страновом уровнях. Вместе с тем на уровне штаб-квартиры будут выделяться средства на финансирование мероприятий по проведению стратегической оценки. Главы отделений несут ответственность за тщательное планирование и составление бюджета оценки. При этом необходимо учитывать возможности для объединения ресурсов в рамках сотрудничества между отделениями и подразделениями в системе ЮНИСЕФ, а также партнерства с внешними заинтересованными сторонами.

69. Предполагается, что в страновых отделениях представитель в стране будет составлять всеобъемлющий комплексный план мониторинга и оценки (с четко поставленными целями в области накопления опыта и подотчетности и учетом всех расходов), который будет служить основой для принятия решений о распределении ресурсов. Они должны мобилизовать необходимые средства, используя надлежащие источники финансирования, в том числе правительственные ресурсы, доноров в государственном и частном секторах, а также родственные учреждения, особенно в тех случаях, когда речь идет о проведении оценок под руководством страны или совместных оценок. Распределение ресурсов на проведение оценок должно соответствовать целям, поставленным в комплексном плане мониторинга и оценки, и видам оценки, подходящим для сбора фактических данных необходимого качества.

70. Для многих страновых программ потребуется подготовка содержательной программы проведения высококачественных оценок, охватывающих гумани-

¹⁰ См., например, недавно утвержденные меры политики в области оценки Структуры "ООН-женщины" (2012 год) и Агентства Соединенных Штатов по международному развитию (2011 год).

тарную помощь, а также регулярную разработку программ в области развития. Эта программа проведения основных оценок должна отвечать требованиям к подотчетности и служить прочной базой для накопления опыта и совершенствования работы; как правило, на это требуется выделение бюджетных средств, составляющих гораздо больше 1 процента от расходов по программе. Составление масштабной программы может потребоваться в случае выявления существенных недостатков и разрозненности базы фактических данных; если значительная часть портфеля проекта носит инновационный характер и результаты этой деятельности непредсказуемы; или если существует высокая степень риска для успешного осуществления программы с точки зрения сложности, неопределенности и возможных изменений. Также может возникнуть необходимость включить в эту программу оценки проведение высококачественных оценок в сложных областях политики или тщательных оценок воздействия проекта, отражающих причинно-следственные связи и распределение функций.

71. В некоторых случаях сумма расходов может быть меньше, но она не должна быть менее 1 процента. Страновые программы могут сокращать планы и бюджеты на проведение оценок в следующих случаях: а) надежная база фактических данных уже существует, что снижает потребность в проведении оценки; б) в мероприятиях программы преобладают меры, для оценки которых используются общепринятые методы с применением низкозатратных технологий (моделирование на основе данных мониторинга) и с) финансировать оценки для сбора фактических данных, которые сможет использовать ЮНИСЕФ, будут другие партнеры.

72. Региональные отделения должны предпринимать аналогичные шаги для мобилизации поддержки мероприятий по оценке на региональном уровне.

VII. Партнерство в проведении оценки

73. По своей природе оценка подразумевает объединение усилий широкого круга заинтересованных сторон для осуществления совместной деятельности. В целях оказания поддержки в достижении целей в области подотчетности, накопления опыта и повышения эффективности ЮНИСЕФ будет поддерживать активные партнерские отношения на всех уровнях с широким кругом институтов, в том числе с учреждениями Организации Объединенных Наций, международными финансовыми институтами, правительствами, ассоциациями по оценке, неправительственными организациями, фондами и научными учреждениями. В частности, ЮНИСЕФ будет поддерживать работу ГООНО по оказанию содействия в развитии партнерства в области проведения оценки.

Оценка, проводимая под руководством страны

74. При проведении оценки следует руководствоваться национальными приоритетами и, насколько возможно, действовать в соответствии с требованиями национальных систем. При этом необходимо уделять должное внимание обеспечению справедливости и гендерного равенства и учитывать различные национальные интересы и ценности, в том числе интересы маргинализированных групп населения. ЮНИСЕФ будет оказывать поддержку и участвовать в оценках, проводимых под руководством страны и под управлением национальных

властей, в том числе в оценках вклада ЮНИСЕФ и Организации Объединенных Наций в осуществление целей и стратегий в области национального развития. Фонд будет поддерживать и пропагандировать оценки, проводимые под руководством страны, и использование фактических данных, полученных в результате проведения этих оценок.

Совместные оценки

75. ЮНИСЕФ активно участвует в совместных оценках, проводимых на всех уровнях, и будет продолжать эту деятельность, понимая преимущества применения общего подхода с точки зрения накопления опыта, взаимной подотчетности и сокращения операционных издержек. Совместные оценки будут по-прежнему проводиться совместно с национальными властями и другими учреждениями Организации Объединенных Наций, а также с широким кругом других партнеров, с которыми работает ЮНИСЕФ.

Развитие национального потенциала по составлению оценок

76. ЮНИСЕФ будет продолжать развивать партнерство в области наращивания национального потенциала по составлению оценок. Партнерство, особенно между организациями гражданского общества и через механизмы сотрудничества по линии Юг–Юг, является важным инструментом развития потенциала.

VIII. Осуществление и обзор политики

77. Крайне необходимо превратить пересмотренную политику в области оценки в четкую стратегию повышения качества и планирования действий. Ряд текущих недостатков в функции оценки объясняется неэффективностью ее осуществления, а не слабостью политики. Соответственно, ЮНИСЕФ разработает комплексную стратегию оценки и план действий с целью содействия эффективному осуществлению политики в области оценки. Это найдет дальнейшую поддержку со стороны региональных стратегий в области оценки, направленных на решение конкретных региональных проблем. В дополнение к политике будут выпущены инструкции и указания по процедурам. ЮНИСЕФ будет информировать Исполнительный совет о ходе осуществления политики в будущих годовых докладах о функции оценки.

78. Необходимо провести независимый обзор функционирования политики. В связи с этим ГООНО предлагается провести комплексный коллегиальный обзор в 2015 году¹¹.

¹¹ В последние годы ГООНО при поддержке сети по оценке ОЭСР/КСР провела серию таких коллегиальных обзоров.

Приложение

Функции надзора

Оценку следует отличать от других форм надзора и анализа, которые перечислены ниже¹²:

- а) *предварительная оценка*: критический анализ потенциальной ценности мероприятия до принятия решения о его осуществлении;
- б) *мониторинг*: непрерывное изучение руководством результатов работы, достигнутых в ходе осуществления мероприятия, с целью контроля за соблюдением плана и принятия необходимых решений по повышению качества работы;
- в) *обзор*: периодический или специальный, нередко ускоренный, анализ результатов осуществления определенного мероприятия, в ходе которого не применяются должные нормы проведения оценок. Как правило, при проведении обзоров особое внимание уделяется изучению оперативных вопросов;
- г) *инспекция*: общее изучение, цель которого заключается в выявлении уязвимых областей и недостатков и вынесении рекомендаций по исправлению положения;
- д) *расследование*: конкретное изучение утверждений о должностных проступках и сбор доказательств для последующего судебного преследования или принятия дисциплинарных мер;
- е) *аудит*: анализ адекватности управленческого контроля для обеспечения экономичного и эффективного использования ресурсов; сохранности активов; достоверности финансовой и иной информации; соблюдения положений, правил и утвержденной политики; эффективности управления рисками; адекватности организационных структур, систем и процессов;
- ж) *исследование*: систематическое изучение, цель которого заключается в расширении или углублении знаний;
- з) *внутреннее консультирование руководства*: консультационные услуги, призванные помочь руководителям осуществить преобразования, позволяющие решить организационные и управленческие проблемы и повысить качество внутренних производственных процессов.

¹² Настоящее приложение составлено на основе *Норм оценки в системе Организации Объединенных Наций*, ГООНО, 2005 год.