



Distr.
GENERAL

A/53/90
25 March 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят третья сессия
Пункт 117 первоначального перечня*

ПЛАНИРОВАНИЕ ПО ПРОГРАММАМ

Укрепление роли результатов оценки при разработке и осуществлении программ и при выработке руководящих принципов

Записка Генерального секретаря

В соответствии с пунктом 5e (i) резолюции 48/218 в Генеральной Ассамблеи от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить прилагаемый доклад Управления служб внутреннего надзора, озаглавленный "Укрепление роли результатов оценки при разработке и осуществлении программ и при выработке руководящих принципов". Генеральный секретарь согласен с описанным в докладе подходом к мониторингу и оценке программ.

* A/53/50.

Доклад Управления служб внутреннего надзора

РЕЗЮМЕ

В настоящем докладе содержится обзор работы по проведению углубленных оценок и самооценок в период 1996-1997 годов. В докладе рассказывается о ряде изменений в практике проведения оценок в Организации Объединенных Наций. Прежняя система самооценки на уровне подпрограмм во многом уступила место более комплексному и целесообразному подходу, предполагающему проведение тематических оценок, оценок проектов и других типов оценок, а также более активное участие межправительственных кругов в оценочном процессе. Управление служб внутреннего надзора совместно с Департаментом по вопросам управления издало новые руководящие принципы, призванные служить основой для мониторинга и оценки программ в департаментах и управлениях.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1	4
II. УГЛУБЛЕННАЯ ОЦЕНКА	2 - 4	4
III. ФУНКЦИИ НАДЗОРА В ДЕПАРТАМЕНТАХ	5 - 38	6
A. Оценки, проведенные департаментами и управлениями	5 - 29	6
B. Выводы относительно деятельности по надзору в департаментах, сделанные в докладах Управления служб внутреннего надзора	30 - 32	16
C. Руководящие принципы	33 - 38	17

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад является последним в серии докладов по вопросу об укреплении оценки программ в рамках системы Организации Объединенных Наций, представляемых раз в два года Генеральной Ассамблее через Комитет по программе и координации. С конца 1994 года функция централизованной оценки была возложена на Управление служб внутреннего надзора, в состав которого входят Отдел ревизии и консультирования по вопросам управления, Группа централизованного контроля и оценки, Секция по проведению расследований и Группа централизованной оценки. Таким образом, оценка проводится в новом контексте, в котором функция представления докладов о ходе выполнения программ и проведения самооценки на уровне департаментов рассматривается как часть более широкой функции надзора. Как и в докладе за период 1994–1995 годов (A/51/88), в настоящем докладе за период 1996–1997 годов также нашел отражение этот более широкий подход.

II. УГЛУБЛЕННАЯ ОЦЕНКА

2. На своей тридцать четвертой сессии Комитет по программе и координации имел в своем распоряжении доклад Генерального секретаря об укреплении роли результатов оценки при разработке и осуществлении программ и при выработке руководящих принципов, в котором рекомендовалось существенно сократить цикл проведения оценок – с трех лет до одного года (A/49/99, пункт 43). К настоящему времени проведено пять углубленных оценок на основе укороченного цикла. На своей тридцать шестой сессии Комитет отметил, что сокращение цикла проведения углубленной оценки расширило сферу охвата оценки без ущерба для качества (A/51/16 (Part I), пункт 54).

3. В таблице 1 перечисляются доклады об углубленных оценках и связанных с ними мероприятиях, проведенных в период 1992–1998 годов, и об оценках и мероприятиях, запланированных на 1999 и 2000 годы.

4. Тематику углубленных оценок, обзор которых будет проводиться Комитетом в 2001 году – завершающем году текущего среднесрочного плана, – еще предстоит определить. Основные направления деятельности, не подвергавшиеся углубленной оценке и не намеченные для проведения такой оценки в период 1992–2000 годов, включают:

- a) вопросы космического пространства;
- b) правовые вопросы;
- c) населенные пункты;
- d) координация политики и устойчивое развитие;
- e) народонаселение.

Таблица 1. Доклады об оценках, проведенных в 1992–2000 годах
 или запланированных на этот период

Год	Доклады о ходе осуществления ^a	Доклады об углубленной оценке	Трехгодичные обзоры/ последующие доклады	Доклады об оценке, представленные Генеральной Ассамблее
1992	Социальное развитие	--	Права человека	A/47/116
1993	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ ^b	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	Населенные пункты Права человека (последующий доклад)	--
1994	Операции по поддержанию мира: начальный этап ^c	Социальное развитие	Экономическая комиссия для Африки: политика в области развития	A/49/99 и Add.1
	Африка: критическое экономическое положение, восстановление и развитие ^{c d}	--		
1995	--	Операции по поддержанию мира: начальный этап Окружающая среда	--	--
1996	--	Операции по поддержанию мира: этап свертывания Департамент общественной информации	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев Беженцы	A/51/88
1997	--	Статистика Департамент по гуманитарным вопросам	Социальное развитие	--
1998	--	Предупреждение преступности и уголовное правосудие Международный контроль над наркотическими средствами	Операции по поддержанию мира: начальный этап Окружающая среда	Настоящий доклад (A/53/90)
1999	--	Разоружение Помощь в проведении выборов	Департамент общественной информации Операции по поддержанию мира: этап свертывания	

Год	Доклады о ходе осуществления ^a	Доклады об углубленной оценке	Трехгодичные обзоры/ последующие доклады	Доклады об оценке, представленные Генеральной Ассамблее
2000	--	Тенденции, проблемы и стратегии в области глобального развития и глобальные подходы к социальным и микро-экономическим проблемам и стратегиям и соответствующие подпрограммы региональных комиссий (программы 7.3 и 7.4 среднесрочного плана) Улучшение положения женщин Департамент по гуманитарным вопросам	Статистика	(Доклад подлежит представлению)

^a В соответствии с решением, принятым Комитетом по программе и координации в 1994 году, цикл проведения оценок был сокращен за счет упразднения этапа представления доклада о ходе осуществления.

^b В соответствии с решением, принятым Комитетом по программе и координации, углубленной оценки деятельности Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ не требуется.

^c Промежуточные доклады, которые были названы "докладами о ходе осуществления", но содержали рекомендации по вопросам существа.

^d Последующее исследование было проведено Объединенной инспекционной группой (A/50/885, приложение).

III. ФУНКЦИИ НАДЗОРА В ДЕПАРТАМЕНТАХ

A. Оценки, проведенные департаментами и управлениями

1. Общие замечания

5. Круг существующих в департаментах и управлениях организационных механизмов для проведения оценок весьма широк: от хорошо зарекомендовавших себя служб оценки до координаторов в отделах мониторинга и координации программ и механизмов, применяемых на разовой основе. В целом ситуация в большинстве управлений и департаментов, описанная два года назад, не претерпела особенно заметных изменений. В рамках крупных полевых операций (поддержание мира, гуманитарная деятельность, помощь беженцам) работа по проведению оценки (или "извлечению уроков") ставится либо уже поставлена на прочную основу. С другими основными мероприятиями в политической, экономической и социальной областях и в области общественной информации дела обстоят по-разному, при этом достигнута определенная стабильность в проведении оценок и введен определенный порядок отчетности о достигнутых результатах перед специализированными межправительственными органами. Вспомогательное обслуживание, как правило, не подвергается оценке, хотя в течение двухгодичного периода 1996-1997 годов оценочные исследования время от времени проводились.

2. Крупные полевые операции

6. В Департаменте операций по поддержанию мира в апреле 1995 года была создана Группа анализа результатов во исполнение рекомендаций, содержащихся в углубленных оценках начального этапа операций по поддержанию мира (Е/АС.51/1994/3 и Corr.1, пункты 8-10, и Е/АС.51/1995/2 и Corr.1, пункты 16-18). Проведенный Управлением служб внутреннего надзора обзор осуществления этих рекомендаций содержится в документе Е/АС.51/1998/4.

7. Служба инспекций и оценки Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) входит в структуру Административной канцелярии, которая подчиняется непосредственно Верховному комиссару. В 1996-1997 годах УВКБ опубликовало результаты секторальных оценок, посвященных таким темам, как просветительские мероприятия для беженцев, деятельность в интересах детей и подростков, аспекты операций по оказанию помощи беженцам, касающиеся безопасности, включая безопасность персонала и лагерей беженцев и защиту женщин от насилия на сексуальной почве. Тематические оценки охватывали такие вопросы, как укомплектование штатами полевых операций, отбор партнеров по осуществлению деятельности, постепенный выход из крупных кризисных ситуаций, связанных с беженцами, и оценки операций, заслуживающих внимания. Кроме того, УВКБ осуществляет оценки проектов на страновом уровне.

8. Большинство оценок в 1996-1997 годах производилось группами консультантов при поддержке и под руководством Службы инспекций и оценки. В некоторых случаях сотрудники, обладающие опытом в той области, в какой производится оценка, передавались в распоряжение Службы инспекций и оценки и руководили всей оценочной деятельностью. В одном случае УВКБ предложило принять участие в оценке одному из своих партнеров по осуществлению деятельности. Во всех случаях оценки включали опросы сотрудников на рабочих местах, поездки на места и обстоятельные беседы с должностными лицами стран, принимающих беженцев, партнерами по осуществлению деятельности на местах и персоналом других организаций-партнеров Организации Объединенных Наций, а также с бенефициарами.

9. Как правило, выводы и рекомендации, сформулированные по результатам оценок, адресуются соответствующим подразделениям или руководству УВКБ. УВКБ также выпускает сводные доклады, в которых вкратце излагаются эти выводы и рекомендации. Все оценочные доклады УВКБ являются документами ограниченного распространения, за исключением сводных докладов, которые распространяются на заседаниях Исполнительного комитета УВКБ.

10. Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ провело в период 1996-1997 годов семь технических и тематических оценок в области образования, девять в области здравоохранения и две в области чрезвычайной помощи и социальных услуг. Эти оценки, наряду с анализом статистических данных, собранных в рамках процедур представления административной отчетности, дают возможность руководителям программ оценивать потребности, анализировать достигнутые успехи и планировать оказание услуг в будущем.

3. Другие основные виды деятельности

11. Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами (МПКНСООН) в 1996-1997 годах провела оценку шести из восьми своих подпрограмм. В МПКНСООН также существуют процедуры проведения тематических оценок и оценок проектов. Главная цель тематических оценок состоит в оказании помощи в выработке общей политики и принятии решений и охвате функций, процессов и нормативных аспектов

программы. Тематические оценки нередко приводят к изменению направленности мероприятий МПКНСООН или организационным или административным перестановкам. Порядка 90 процентов операций МПКНСООН финансируется из внебюджетных источников, и поэтому большое внимание уделяется оценке проектов. В 1996 году была произведена оценка 24 проектов (для сравнения: в 1995 году – 19 проектов, в 1994 году – 16 проектов). Со временем в МПКНСООН были установлены критерии и выработаны официальные процедуры оценки проектов, которая проводится всякий раз, когда она может стать источником полезной информации для разработки стратегий или будущих мероприятий; когда мероприятия имеют экспериментальный характер, особенно сложны или сталкиваются с серьезными оперативными или административными трудностями; когда объем ассигнований МПКНСООН на то или иное мероприятие превышает 1 млн. долл. США; или когда вносятся предложения о расходовании дополнительных средств в размере 500 000 долл. США или о продлении сроков осуществления проекта на два года или более длительный срок. В ходе оценки проектов МПКНСООН теперь просит лиц, производящих оценку, заполнить вопросник, оценив проекты по ряду стандартных критериев. Это позволяет Программе собирать сопоставимые оценочные данные, которые анализируются для выявления слабых и сильных сторон применительно к различным секторам и регионам. В 1997 году МПКНСООН опубликовала аналитический доклад на основе данных оценки проектов, собранных при помощи этих вопросников.

12. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в 1996–1997 годах провела оценку девяти проектов, самооценку пяти подпрограмм и одну тематическую оценку. ЮНЕП также опубликовала доклад по результатам оценки. В ходе инспекции деятельности ЮНЕП Управление служб внутреннего надзора подвергло критике некоторые мероприятия по оценке, но рекомендовало ввести концепцию показателей результативности в бюджете по программам на 1996–1997 годы, в котором по каждой подпрограмме указаны результаты, которые должны быть достигнуты, и соответствующие показатели для контроля за их достижением (см. A/51/810, пункт 99).

13. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) провел самооценку всей своей программы работы за двухгодичный период 1996–1997 годов. Кроме того, регулярно проводились оценки оперативной деятельности. Предпринимаются усилия по созданию базы оценочных данных, которая позволит Центру извлекать уроки из проведенных им мероприятий и предоставлять руководителям программ информацию, на базе которой они будут принимать необходимые решения для улучшения процесса планирования, составления и осуществления программ в области населенных пунктов, а также для информационного обеспечения будущей деятельности по выработке стратегий. С целью содействовать мониторингу и оценке оперативных проектов и программ, а также повысить эффективность работы организации был разработан комплекс показателей результативности работы. Обзор проектов и программ Центра осуществляется Комитетом по обзору проектов.

14. Департамент по гуманитарным вопросам ввел в январе 1996 года процедуры для проведения двух типов оценок: анализа накопленного опыта и тематических исследований. В ходе анализа накопленного опыта осуществляется сбор опыта координации деятельности на местах в странах, переживающих кризис. В 1996–1997 годах были проведены два крупных исследования в целях анализа опыта, координации гуманитарных мероприятий и исследование, посвященное созданию в ряде стран национального потенциала в области разминирования, в рамках которого были обобщены результаты предметных исследований, проведенных в четырех странах. Тематические исследования носят научный характер и имеют целью углубленное изучение проблем разработки стратегий и будущих операций, а не управленческих или оперативных вопросов; в 1996–1997 годах было проведено четыре таких исследования. Департамент планирует продолжить проведение обоих типов исследований в двухгодичном периоде 1998–1999 годов. Он также

сообщает о накопленном опыте и программных рекомендациях, вынесенных по результатам оценок, широким международным кругам на организуемых им семинарах и практикумах.

15. Департамент общественной информации провел в 1996–1997 годах четыре внутренние оценки, посвященные конкретным вопросам, и три оценки своей основной деятельности по следующим темам: информационные центры Организации Объединенных Наций (А/АС.198/1997/6), Библиотека им. Дага Хаммаршельда (А/АС.198/1997/2 и Add.1) и публикации Департамента (А/АС.198/1997/4).

16. Департамент по политическим вопросам в своих проводившихся на разовой основе обзорах эффективности сосредоточил внимание на вопросах сокращения расходов. Результатом этих обзоров стало сокращение объема "Ежегодника по разоружению" на 40 процентов, а издание "Disarmament Review" – с 200 до 100 страниц, отказ от выпуска некоторых докладов, имеющих второстепенное значение, и сокращение числа совещаний, без которых можно обойтись. Что касается последних, то в двухгодичном периоде 1996–1997 годов количество заседаний Консультативного совета по вопросам разоружения и ежегодных совещаний на уровне министров Постоянного консультативного комитета по вопросам безопасности в Центральной Африке было сокращено с четырех до двух. Кроме того, с одобрения Генеральной Ассамблеи, выраженного в резолюции 50/17 от 20 ноября 1995 года, ежегодные совещания по вопросам сотрудничества с Лигой арабских государств и Организацией Исламская конференция стали проводиться на двухгодичной основе. Департамент также изучил проблему задержек с подготовкой и изданием дополнений к "Справочнику о деятельности Совета Безопасности" и представил предложения, которые были включены в соответствующий доклад Генерального секретаря (А/52/317 и Corr.1).

17. Управление по правовым вопросам провело в 1996–1997 годах самооценку всех шести подпрограмм, входящих в его программу работы. Во исполнение резолюции 51/209 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1996 года, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря ускорить подготовку дополнений к "Справочнику о деятельности органов Организации Объединенных Наций", была образована Рабочая группа Междепартаментского комитета по подготовке справочника по Уставу во главе с должностным лицом Управления по правовым вопросам, которой было поручено изучить вопрос о задержках с подготовкой и изданием этих дополнений. В доклад Генерального секретаря, содержащийся в документе А/52/317 и Corr.1, были включены подробный обзор положения дел и рекомендации в отношении "Справочника о деятельности органов Организации Объединенных Наций" и "Справочника о деятельности Совета Безопасности". Эти рекомендации были утверждены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 52/161 от 15 декабря 1997 года.

18. Три департамента, отвечающие за осуществление обширной программы международного сотрудничества в целях развития, которые были объединены в один Департамент по экономическим и социальным вопросам, провели 12 исследований по тематической оценке. Два исследования проводились по просьбе Исполнительного комитета Генерального секретаря по экономическим и социальным вопросам, отвечающего за координацию политики. В рамках этих двух исследований была проведена оценка десяти докладов Организации Объединенных Наций по экономическим вопросам и семи докладов по вопросам мирового социального положения. Оценка экономических докладов, проведенная консультантом, основывалась на трех критериях: насколько хорошо эти доклады справляются с задачей ознакомления с ключевыми проблемами развития; отвечают ли эти доклады общепринятым профессиональным стандартам экономического анализа; и в какой степени эти доклады могут быть названы передовыми с точки зрения экономического анализа, т.е. содержащими аналитические материалы в дополнение к "азбучным истинам". Авторы обзора вынесли детальные рекомендации в целях улучшения качества и аналитической глубины проводимой работы и повышения значимости результатов со стратегической точки зрения. Задача исследования,

посвященного социальным докладам, состояла в анализе целей различных докладов, а также выявлении их читательских аудиторий, определении самостоятельной ценности каждого доклада, выявлении всех областей, где имеют место дублирование усилий или несоответствия, и внесении предложений о реально осуществимых изменениях в направленности этих докладов для улучшения их взаимодополняемости и повышения их ценности. В оценочном исследовании, подготовленном Научно-исследовательским институтом социального развития при Организации Объединенных Наций, содержались рекомендации по конкретным докладом.

19. Другие оценочные исследования, проведенные в Департаменте по экономическим и социальным вопросам в рамках инициатив по повышению эффективности, включали анализ накопленного опыта в деле организации и обслуживания девятнадцатой специальной сессии Генеральной Ассамблеи и подготовки основных материалов для нее. В этом докладе содержались предложения, которые следует принять во внимание при планировании и организации будущих межправительственных форумов. Другие основные функции, ставшие предметом изучения, включали обслуживание заседающих органов, объединение докладов, информационное наполнение публикаций, выпуск и распространение публикаций. В рамках обзоров эффективности также изучались некоторые основные внутренние процедуры, такие, как планирование и подготовка документации, электронная обработка документов и обзор с участием внешних партнеров.

20. Эти обзоры эффективности отвечали требованиям, предъявляемым к оценке, и в большинстве случаев были предпочтительнее обычных самооценок. По итогам обзора с привлечением внешних партнеров было рекомендовано включать в состав будущих групп по обзору и сотрудников системы Организации Объединенных Наций, которые обращали бы основное внимание на вопросы пригодности и полезности, и внешних экспертов, которые обращали бы главное внимание на качество того, что составляет суть ведущейся деятельности. Участники обзора, заметив, что документы Секретариата обычно не являются самостоятельными исследованиями и не должны оцениваться по научным критериям, предложили перечень критериев, которые могли бы служить стандартами для оценки: а) является ли информация точной и свежей? Имеются ли в ней фактические ошибки или серьезные упущения? б) отражает ли эта работа нынешнее состояние знаний и теоретических воззрений на местах? в) задумывалась ли и строилась ли работа таким образом, чтобы осветить основные аспекты вопроса? г) отличаются ли порядок и стиль изложения материала четкостью? Даются ли понятные разъяснения технических моментов для неспециалистов? е) представлены ли данные или графические материалы наглядно в виде таблиц, диаграмм, вставок или в других формах? ф) если в документе содержатся явные или подразумеваемые рекомендации, осуществимы ли они? г) представляет ли данная публикация пользу для тех, кому она адресована? В исследовании, посвященном сводным докладам, изучалась проблема чрезмерно большого объема документации. По завершении этого исследования Департамент сообщил Экономическому и Социальному Совету о том, что он намерен выпустить сводные доклады в порядке эксперимента. В итоге Комиссия по положению женщин в 1996 году объединила свои доклады, сократив их число с 14 до 5, а объем документации Комитета Экономического и Социального Совета по неправительственным организациям был сокращен с 2000 до 300 страниц.

21. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) по просьбе государств-членов провела углубленную оценку своей программы технической помощи в деле внедрения автоматизированных систем ввода, контроля и управления таможенными данными и своей программы профессиональной подготовки в сфере международной торговли (TRAINFORTRADE). В 1996 году ЮНКТАД, пользуясь средствами, предоставленными одним из государств-членов, поручила внешнему консультанту провести исследование, посвященное анализу ее методов оценки и процедур контроля, и на основе вынесенных в этом исследовании рекомендаций ввела новую систему контроля и оценки. В соответствии с этой новой системой в

конце 1997 года были проведены самооценки пяти подпрограмм, разработанных после проведения девятой сессии ЮНКТАД (состоявшейся в Мидранде, Южная Африка, 27 апреля–11 мая 1996 года). Комитет старших должностных лиц под председательством генерального секретаря ЮНКТАД изучит проекты докладов о результатах оценки. Результаты самооценок и их анализа Комитетом старших должностных лиц также лягут в основу материалов, которые будут представлены Секретариатом для среднесрочного обзора осуществления решений, принятых на ЮНКТАД IX.

22. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) и ее вспомогательные органы провели обзор целей и элементов всех программ. В ходе этого обзора секретариат запросил мнения государств – членов Комиссии путем распространения вопросников, в которых им предлагалось указать, какие элементы программ они считают наименее и наиболее ценными, удовлетворены ли они ходом и результатами осуществления конкретных элементов программ и в какой степени такая работа дублирует работу других организаций или могла бы более эффективно выполняться другими организациями. Итогом этого процесса, начавшегося в 1995 году и завершившегося в апреле 1997 года, стало принятие плана действий на юбилейной сессии Комиссии. Этот план предусматривал широкую реорганизацию межправительственной структуры и программ. Реорганизация вспомогательных органов была проведена в конце января 1998 года. Перераспределение персонала, вызванное необходимостью реорганизации, было осуществлено в 1997 году. На заключительном этапе этой реформы ЕЭК начала осуществление процедур оценки, включая оценку показателей качества и эффективности.

23. В 1996–1997 годах Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) провела три типа оценочных исследований: анализы тематической направленности межправительственных структур и программ Комиссии, начатые в 1996 году; самооценки двух из шести ее подпрограмм; и обзоры тринадцати оперативных проектов на предмет их оценки. ЭСКАТО также приняла участие в обзорах эффективности, проведение которых было начато в 1996 году. Обзоры межправительственной структуры Комиссии проводились либо рабочими группами, образованными членами Комиссии, либо целевыми группами секретариата. Консультативный комитет постоянных представителей и других представителей, назначенных членами Комиссии, при оценке тематической направленности заметил, что введение тематической структуры не привело к сколько-нибудь заметным улучшениям в работе Комиссии, поскольку распределение обязанностей между государственными министерствами в странах региона, а также в секретариате ЭСКАТО по-прежнему осуществляется главным образом по секторальному принципу. Тематические структуры нуждаются в достаточно тесной координации, обеспечить которую непросто. Кроме того, поскольку темы носят общий характер, внимание иногда рассеивалось, в результате чего секретариату приходилось чрезмерно распылять свои средства. В своем ежегодном обзоре ЭСКАТО заключила, что преимущества тематической оценки перевешивают ее недостатки. Обзоры проектов проводились в рамках консультаций с донорами относительно будущего финансирования мероприятий по техническому сотрудничеству. Помимо этих исследований, секретариат ЭСКАТО в 1996–1997 годах проводил оценки осуществления для Консультативного комитета (с шестимесячными интервалами) и для Комиссии (на ежегодной основе).

24. В 1996–1997 годах секретариат Экономической комиссии для Африки (ЭКА) провел оценку четырех из девяти ее подпрограмм и представил Комиссии резюме оценочных докладов. В тот же период ЭКА также систематически оценивала достоинства и недостатки своих программ и определила новый курс своей деятельности, в общих чертах описанный в докладе, озаглавленном "Serving Africa Better: Strategic Direction for the Economic Commission for Africa" ("Больше сделать для Африки: стратегические направления деятельности Экономической комиссии для Африки"). Новые стратегические направления были одобрены на двадцатом втором совещании Конференции министров, ответственных за экономическое и социальное развитие и планирование,

в рамках ежегодной сессии Комиссии в мае 1996 года. Одним из главных результатов этого процесса стал пересмотр программы работы на 1997 год, что, в свою очередь, привело к организационной перестройке секретариата, включая создание Отдела по планированию программ, финансам и оценке. Отдел служит единым механизмом надзора за разработкой, осуществлением и оценкой программ. Особое внимание будет уделяться извлечению уроков, ознакомлению с передовым опытом и использованию и того, и другого в работе, а также созданию системы оценки, в основе которой лежали бы четкие руководящие указания, регулярно поступающие от межправительственных органов, и самооценка. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна провела два исследования в целях самооценки и осуществила в 1996–1997 годах комплексную оценку двухгодичной программы работы при активном участии государств – членов Комиссии. Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА) не проводила никаких исследований в целях самооценки.

25. Как явствует из приведенного выше описания оценочной деятельности и таблицы 2 ниже, прежняя система самооценки основных подпрограмм во многом уступила место более комплексному и целесообразному подходу, предполагающему проведение тематических оценок и оценок проектов и других типов оценок и более активное участие межправительственных кругов в оценочном процессе. Весь этот круг мероприятий будет регулироваться новыми руководящими принципами мониторинга и оценки программ, которые описываются ниже.

Таблица 2. Оценки основных видов деятельности в период 1992–1997 годов

	Период 1992-1995	Двухгодичный период		
	годов	1996-1997 годов		
	Подпрограммы, подвергнутые оценке	Подпрограммы, подвергнутые оценке	Тематические оценки	Оценки проектов
Основная программа				
I. Поддержание мира и безопасности, разоружение и деколонизация	--	^a	1	--
II. Имплементация, кодификация и прогрессивное развитие международного права	--	6	--	--
III. Международное сотрудничество в целях развития	34	24	16	47
IV. Региональное сотрудничество в целях экономического и социального развития	30	8	2	13
V. Права человека, основные свободы и гуманитарные вопросы	7	--	27	12 ^b
VI. Общественная информация	--	3	4	--
Всего	71 ^c	41 ^d	50	72

^a Не считая оценок на основе извлеченных уроков, проведенных Департаментом операций по поддержанию мира.

^b Не считая оценок проектов УВКБ на страновом уровне.

^c Первоначально в период 1992–1995 годов было намечено провести самооценку в общей сложности 119 подпрограмм (А/51/88, таблица 2).

^d В общей сложности 131 подпрограмма была либо первоначально намечена для самооценки в период 1996–1997 годов, либо перенесена с предыдущих двухгодичных периодов в 1992–1995 годах (А/51/88, таблица 3). Изменения в среднесрочном плане на 1992–1997 годы, утвержденные Комитетом по программе и координации на его тридцать четвертой сессии (см. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 16 (А/49/16), пункты 36–95), вступили в силу в двухгодичном периоде 1996–1997 годов. Эти изменения привели к сокращению числа подпрограмм и пересмотру некоторых из них.

4. Вспомогательное обслуживание

26. В среднесрочном плане на 1992–1997 годы¹ вспомогательная деятельность Организации Объединенных Наций была подразделена на пять групп: конференционное и библиотечное обслуживание (программа 39); административное руководство и управление (программа 40); управление людскими ресурсами (программа 41); планирование программ, составление бюджетов и финансирование программ (программа 42); и общее обслуживание (программа 43).

27. В соответствии с решением Генерального секретаря проанализировать управленческие механизмы по всей Организации, содержащимся в его письме Генеральной Ассамблее от 17 марта 1997 года (А/51/829), была учреждена Целевая группа по вопросам общего обслуживания, которая образовала рабочие группы, которые, в свою очередь, изучили следующие элементы системы общего обслуживания:

а) Рабочая группа по ведению архивов и документации разработала и в настоящее время осуществляет общую стратегию долговременного хранения и поиска данных в электронной форме. Полномочия Целевой группы были проверены Управлением по правовым вопросам, и будет образован координационный комитет;

б) Группа информации и телекоммуникации повысит качество и финансовую эффективность оказываемых ей услуг за счет создания комитета по информационным технологиям и телекоммуникации со своим собственным кругом ведения. Этот комитет обеспечит координацию стратегий, стандартов и инициатив в области общего обслуживания среди организаций, базирующихся в Нью-Йорке, включая проведение общей технической оценки новых изделий и средств;

с) Группа по Комплексной системе управленческой информации (ИМИС) договорилась о том, чтобы организации-пользователи возмещали Организации Объединенных Наций эксплуатационные расходы. Группа создаст общую инфраструктуру и определит порядок совместного несения расходов с другими пользователями с учетом необходимости выполнения задач, поставленных перед ИМИС на 2000 год. Будущие проекты предусматривают заключение соглашения о долгосрочном управлении структурой общего обслуживания и ее финансировании;

д) Группа по охране и безопасности представила Управлению людских ресурсов предложения в отношении общих стандартов найма на службу, подготовки на рабочих местах и служебного роста. На заключительном этапе утверждения в Управлении по правовым вопросам находится план разработки общих стандартов, касающихся оружия;

е) Рабочая группа по закупкам подготовила первый проект согласованных и рационализированных правил закупочной деятельности, основанных на общих руководящих принципах Организации Объединенных Наций в отношении закупок. Был подготовлен всеобъемлющий свод данных о всех закупках, произведенных различными организациями, который будет использоваться при разработке и опробовании новых критериев для оценки экономии, достигаемой благодаря увеличению масштабов, и рационализации процедур закупки;

ф) Группа эксплуатации помещений начала проведение анализа своей вспомогательной структуры, включая планирование использования конторских помещений. Была образована подгруппа Рабочей группы для улучшения межучрежденческого обмена данными по вопросам использования помещений. Были также созданы подгруппы по энергосбережению и управлению материальными запасами. Будут проведены полномасштабная оценка и обзор потенциальных возможностей для экономии значительного объема средств, а также обзор возможных совместных контрактов;

г) Группа транспортных операций работает над созданием совместного интерактивного программного продукта для управления базами данных о поездках для Центральных учреждений и, возможно, других мест. Предпринимаются усилия для улучшения обмена информацией с периферийными отделениями. Производится обновление страниц на Web, посвященных вопросам поездок и транспортных перевозок.

28. Другие вспомогательные подразделения Департамента по вопросам управления также провели специальные обзоры своих основных функций:

а) вспомогательное подразделение по надзору в канцелярии заместителя Генерального секретаря, Департамент по вопросам управления, провело анализ условий сотрудничества с Европейской комиссией. Итогом этой работы стали переговоры с Комиссией по стандартным положениям, определяющим основные условия такого сотрудничества. Канцелярия также изучила вопрос о поддержке, оказываемой Департаментом по вопросам управления Международному уголовному трибуналу по Руанде, и формы сотрудничества с Управлением служб внутреннего надзора;

б) Управление по планированию программ, бюджету и счетам обсудило и внесло ряд изменений в порядок представления бюджета. В предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 1998-1999 годов² был включен перечень мероприятий, отложенных, отсроченных или ликвидированных в двухгодичном периоде 1996-1997 годов. Объяснение основных концепций составления бюджетов, ориентированных на конечные результаты, было дано в документе A/51/950/Add.6;

с) что касается составления счетов, то были организованы практикумы по совершенствованию процедур обработки счетов-фактур и межучрежденческих расписок, особенно для сокращения промежутка времени между получением счетов-фактур и платежами. Кроме того, совместно с Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения Департамента операций по поддержанию мира были приняты меры к тому, чтобы учетные расходы в докладах об операциях по поддержанию мира соответствовали данным, приведенным в финансовых ведомостях;

д) Управление людских ресурсов провело обзор осуществления различных элементов стратегии в области управления людскими ресурсами, предложенной Генеральной Ассамблее в документе A/C.5/49/5. Доклад об осуществлении этой стратегии был представлен Генеральной Ассамблее в документе A/C.5/51/1. Был проведен обзор системы служебной аттестации,

введенной в 1996 году, по завершении ее первого цикла. Управление также провело рабочий обзор квалификационных экзаменов по иностранным языкам, итогом которого стала рационализация процедур, и пересмотрело систему выделения учебных средств департаментам, что привело к децентрализации управления этими средствами. Итогом общего обзора системы применения и выплаты суточных членов миссий по поддержанию мира стал ввод в действие пересмотренной стратегии выплаты этих суточных. С учетом замечаний Генеральной Ассамблеи и нынешнего уровня местных окладов в периферийных местах службы Управление людских ресурсов в сотрудничестве с Программой развития Организации Объединенных Наций проанализировало применяемые методологии и представило Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) рекомендации относительно определения наилучших преобладающих условий службы; новая методология была введена в действие КМГС 23 декабря 1997 года.

29. Управление конференционного и вспомогательного обслуживания (теперь – Департамент по делам Генеральной Ассамблеи и конференционному обслуживанию) провело в 1996–1997 годах внутренние обзоры, благодаря которым был введен ряд процедур, направленных на повышение эффективности. Они включали создание центра координации представляемой документации в целях улучшения координации усилий департаментов, представляющих документацию, и конференционных служб в деле подготовки и представления документов; подготовку и распространение постоянно обновляемых списков докладов, санкция на подготовку которых уже получена, с тем чтобы заседающие органы могли выносить обоснованные решения по дополнительным докладом и совещаниям; подготовку рабочего документа, охватывающего все темы, пункты повестки дня и периодические доклады, рассматриваемые Экономическим и Социальным Советом и Генеральной Ассамблеей; и обзор работы языковых служб, с тем чтобы в полной мере воспользоваться последними техническими новшествами, повышающими производительность труда. Благодаря этому обзору была также достигнута договоренность между службой редакционного контроля, секцией стенографических отчетов и службами письменного перевода об организации общего экзамена для приема на работу будущих сотрудников языковых служб.

В. Выводы относительно деятельности по надзору в департаментах, сделанные в докладах Управления служб внутреннего надзора

1. Основные виды деятельности

30. Результаты инспекций, проведенных в период 1993–1995 годов и описанных в предыдущем докладе (см. A/51/88, таблица 5 и пункт 19), свидетельствуют о наличии недостатков в осуществлении функций надзора. Эти недостатки включают полное отсутствие системы оценки (Центр по правам человека), рассредоточенность функций надзора (ЭКА, ЭСКЗА и ЮНКТАД) и неэффективное использование процесса оценки и его результатов как инструмента управления (ЕЭК). Проведенные в период 1996–1997 годов последующие инспекции в Центре Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), ЮНЕП, Центре по международной торговле и Отделении Организации Объединенных Наций в Найроби выявили наличие аналогичных недостатков (см. A/52/426, пункты 129–141). По результатам этих инспекций должен быть сделан практический вывод о том, что для улучшения деятельности по надзору на уровне департаментов необходимо наличие надлежащих институциональных условий.

2. Вспомогательное обслуживание

31. В дополнение к финансовым ревизиям общих и вспомогательных услуг Управление служб внутреннего надзора начало теперь проводить административные ревизии, которые должны способствовать разработке нормативных положений для системы вспомогательных услуг Организации Объединенных Наций. Проведенная в 1997 году административная ревизия процесса найма на

службу с использованием в качестве источника базы данных Управления людских ресурсов о найме сотрудников, показала, что среднее время найма на работу одного сотрудника составляет 460 дней. Совершенно очевидно, что средний срок найма в 460 дней является неприемлемым и что администрация должна проанализировать задержки, возникающие на всех этапах этого процесса, и разработать соответствующие нормы для этих этапов.

32. В следующие несколько лет перед системой вспомогательного обслуживания будет стоять задача разработки норм и стандартов и показателей результативности, которые могли бы послужить аналитической базой для мониторинга и оценки результативности работы.

С. Руководящие принципы

1. Руководящие принципы мониторинга и оценки программ в департаментах и управлениях

33. В марте 1997 года Управление служб внутреннего надзора разослало всем управлениям и департаментам Секретариата проект руководящих принципов мониторинга и оценки. Эти руководящие принципы были переработаны с учетом полученных замечаний и изданы как документ, подписанный совместно главами Управления и Департамента по вопросам управления, в ноябре 1997 года.

34. Разработка и издание руководящих принципов совпали по времени с реформами, проводимыми Генеральным секретарем. Реформы первого уровня, такие, как рационализация административных процедур, наделение большими полномочиями руководителей программ и повышение транспарентности и гибкости при формулировании мандатов для использования ресурсов, требуют тщательно продуманных механизмов внутреннего мониторинга и процедур контроля. В руководящих принципах была заложена основа для осуществления в департаментах и управлениях мониторинга и оценки, ориентированных на конечные результаты.

35. В руководящих принципах указаны три типа общих обязанностей руководящих работников, которые служат минимальными стандартами мониторинга и оценки для глав департаментов и управлений, а именно:

а) создание системы контроля за выполнением всей порученной работы на предмет ее соответствия графикам и нормам;

б) согласованные усилия по выявлению основных потребителей результатов проделанной работы и наблюдению за тем, как они пользуются этими результатами и как они на них реагируют;

в) проведение не реже одного раза в четыре года (т.е. в период, охватываемый среднесрочным планом) критических обзоров эффективности каждого основного направления деятельности и практической пользы от его результатов.

36. В настоящее время, как показывают доклады Управления об инспекциях и ревизиях, эти обязанности не выполняются должным образом во многих управлениях и департаментах, особенно в тех из них, которые отвечают за оказание вспомогательных услуг.

37. Руководящие принципы должны рассматриваться как часть общей реформы стиля работы, принятого в Организации Объединенных Наций. Они призваны помочь руководителям отойти от сравнительно пассивной ориентации на административные процедуры и побудить их в большей

степени интересоваться удовлетворением нужд клиента и результатами. Таково общее направление реформ, проводившихся в национальных органах управления многих государств-членов на протяжении последних десяти с лишним лет. Руководящие принципы представляют собой попытку ввести некоторые минимальные стандарты для этого нового стиля управления государственным сектором в той степени, в какой он должен быть внедрен в Организации Объединенных Наций.

2. Профессиональная подготовка и другие услуги Управления служб внутреннего надзора

38. Для того чтобы помочь департаментам и управлениям в осуществлении руководящих принципов, Управление предлагает свое содействие в виде программного обеспечения с функциями контроля и учебных практикумов. Первый учебный практикум был организован в ЭСКАТО в декабре 1997 года. По итогам ряда практикумов, проведенных во всех основных департаментах и местах службы, на принадлежащем Управлению узле web будет опубликован справочник по вопросам оценки, в основу которого будут положены разработанные на этих практикумах учебные материалы.

Карл Т. ПАШКЕ
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Примечания

¹ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок пятая сессия, Дополнение № 6 (A/45/6/Rev.1).

² Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 6 (A/52/6/Rev.1 и Add.1).
