

**Основная сессия 2002 года**

Нью-Йорк, 1–26 июля 2002 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня*

**Оперативная деятельность Организации
Объединенных Наций в области международного
сотрудничества в целях развития: доклад о ходе
проведения трехгодичного всестороннего
обзора политики****Оценка эффективности оперативной деятельности в
целях развития в рамках системы Организации
Объединенных Наций****Доклад Генерального секретаря*****Резюме*

Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 53 резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря продолжать проводить в рамках трехгодичного всеобъемлющего обзора политики общую оценку эффективности оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития и функционирования системы развития Организации Объединенных Наций на уровне стран. В докладе содержится ориентировочная программа работы. Вопросы методологии обобщаются в разделах IV–VIII. Будущие оценки будут носить независимый, беспристрастный и предусматривающий широкое участие характер. Ключевые концепции включают в себя национальную ответственность за осуществление и привлечение главных бенефициаров наряду с системой координаторов-резидентов и организаций системы. Следует укреплять возможности, требуе-

* E/2002/100.

** Настоящий документ с опозданием был представлен в конференционные службы без объяснения, требуемого в соответствии с пунктом 8 резолюции 53/208 В Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея постановила, что в случае несвоевременного представления доклада в примечаниях к документу следует указывать причины такой задержки.

мые для проведения таких общих оценок. Настоящий доклад дополняет информацию, содержащуюся в докладе Генерального секретаря об оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития (E/2002/47 и Add.1 и 2).

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	4
II. Концепция оценки и ее цель	5–13	6
III. Программа оценок: изложение ориентировочной программы работы	14–22	8
IV. Оценка ориентированного на результаты управления и эффективности	23–26	9
V. Беспристрастность и независимость	27–30	10
VI. Коллективный подход	31–33	11
VII. Некоторые уроки, извлеченные из прошлого опыта	34–36	11
VIII. Многообразие методов и подходов	37–40	12
Приложения		
I. Области, на которые в докладах об оперативной деятельности в целях развития обращено особое внимание		18
II. Краткосрочные мероприятия по оценке: просьбы, содержащиеся в резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи		20

I. Введение

1. Генеральная Ассамблея обеспечивает политическое руководство для системы Организации Объединенных Наций в области оперативной деятельности в целях развития с 1977 года¹, когда были проведены первые сессии, официально посвященные этой теме. С 1980 года эта функция осуществляется в рамках трехгодичного всеобъемлющего обзора политики, для которого Секретариат предоставляет анализ политики на основе соответствующей документации². Результатом процесса трехгодичных обзоров является принятие основных резолюций³, осуществление которых систематически контролируется в форме ежегодно проводимых Экономическим и Социальным Советом обзоров достигнутого прогресса⁴.

2. В касающихся трехгодичного обзора резолюциях установлены основополагающие принципы, концепции, средства и механизмы последующей деятельности, регулирующие функционирование системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Изменения характера проводимой в настоящее время страновыми группами Организации Объединенных Наций деятельности совместно с их партнерами свидетельствуют об актуальности этих резолюций и об их влиянии на деятельность на страновом уровне.

3. Роль Секретариата в этом процессе заключается в том, чтобы обеспечивать государства-члены

актуальной, беспристрастной и надежной документацией, анализом политики и рекомендациями в отношении осуществляемой в рамках всей системы Организации Объединенных Наций поддержки развития.

4. В пункте 53 своей резолюции 56/201 Генеральная Ассамблея подтвердила эту аналитическую роль Секретариата, просив Генерального секретаря продолжать проводить в рамках трехгодичного всеобъемлющего обзора политики общую оценку эффективности оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития и функционирования системы развития Организации Объединенных Наций на уровне стран. Цель настоящего доклада⁵ заключается в том, чтобы выполнить эту просьбу Ассамблеи о представлении Совету в 2002 году предложений о путях совершенствования таких оценок с подтверждением целей и критериев, образующих их движущую силу, с изложением стратегии сотрудничества, которая по-прежнему будет охватывать всю систему Организации Объединенных Наций, страны-получатели помощи и сообщество доноров. В настоящем докладе содержится общий обзор ориентировочной программы работы для рассмотрения Советом. Вопросы методологии освещаются и обобщаются в разделах IV–VIII. Настоящий доклад дополняет информацию, включенную в доклад Генерального секретаря об оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития (E/2002/47 и Add.1 и 2).

Функция оценки оперативной деятельности в целях развития

- Секретариат предоставляет Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету актуальную, беспристрастную и надежную документацию, анализ политики и рекомендации в отношении осуществляемой в рамках всей системы Организации Объединенных Наций поддержки развития.
- Основная цель функции в области оценки заключается в том, чтобы помочь этим двум органам Организации Объединенных Наций обеспечивать, чтобы основу их работы в отношении оперативной деятельности в целях развития составляли уроки, извлеченные из накопленного опыта, при условии обеспечения должной подотчетности в рамках системы развития Организации Объединенных Наций.

- Оценки оперативной деятельности представляют собой систематический и объективный анализ, призванный: а) удостоверить ценность или полезность оперативной деятельности в целях развития, б) установить существующий в системе развития Организации Объединенных Наций потенциал для того, чтобы она стала катализатором перемен и могла перестраиваться в соответствии с изменяющимися условиями, с) проверять актуальность, эффективность, результативность, действенность и устойчивость ее оперативной деятельности в целях развития и эволюцию такой деятельности и d) использовать уроки, извлеченные по результатам оценок и проводимого учреждениями анализа, с тем чтобы подготавливать руководящие стратегические указания для системы.
- Оценки оперативной деятельности в целях развития в основном сосредоточены на общесистемных аспектах такой деятельности и на вопросах синергизма, координации, сотрудничества и согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне.
- Эффективность системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне имеет два взаимодополняющих и неразделимых аспекта: процесс и существо (развитие). Проводимые оценки посвящены одновременно обоим этим аспектам, что призвано оптимизировать применение механизмов и средств странового уровня, используемых системой для достижения целей в области развития.
- Ориентировочная программа оценки в области оперативной деятельности в целях развития, изложенная в настоящем докладе, посвящена приоритетным идеям, изложенным в резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, которые объединены в три основные группы:
 - а) включение оперативной деятельности в национальные усилия в области развития;
 - б) рационализация и более эффективное функционирование системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне;
 - с) глобальные и региональные аспекты оперативной деятельности.
- Основными компонентами этих оценок являются национальное осуществление оперативной деятельности в целях развития, ее включение в национальные усилия и привлечение главных бенефициаров к процессу развития, которые образуют необходимые условия для обеспечения эффективности, результативности и устойчивости такой деятельности.
- Будущие оценки должны быть независимыми и беспристрастными, предусматривающими широкое участие и очень строгими.

- В этих оценках должны принимать участие:
 - а) страны-получатели помощи, их правительства, другие государственные органы и соответствующие элементы гражданского общества;
 - б) системы координаторов-резидентов на страновом уровне, а также организации системы Организации Объединенных Наций на уровне штаб-квартир (включая Всемирный банк и Международный валютный фонд (МВФ));
 - с) другие партнеры по развитию (прочие многосторонние и региональные организации и основные двусторонние доноры).
- Подход и методология в отношении осуществления ориентировочной программы оценки будут разрабатываться с учетом и использованием результатов процессов оценки и опыта организаций системы в рамках тесных консультаций с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и остальными элементами системы.
- Секретариат должен укреплять свои возможности по проведению оценок оперативной деятельности, используя более широкую поддержку в форме предоставления технической помощи со стороны системы Организации Объединенных Наций и помощь внешних специалистов, оказываемую квалифицированными экспертами и исследовательскими центрами передового опыта, имеющими международное признание.

II. Концепция оценки и ее цель

5. Общая функция оценки, изложенная в настоящем докладе, включает в себя систематический и объективный анализ механизмов разработки и проведения оперативной деятельности, а также результатов такой деятельности. Задача при этом состоит в том, чтобы проанализировать актуальность, эффективность, результативность, действенность и устойчивость таких форм деятельности и средств ее проведения, а также возможности системы Организации Объединенных Наций в области развития, необходимые для достижения ее целей⁶. Конечная цель функции оценки заключается в совершенствовании деятельности системы Организации Объединенных Наций по достижению ее целей в отношении сотрудничества в области развития.

6. Понятие «оценка» может иметь несколько значений в рамках оценки помощи, в зависимости от условий и от того, применяется оно к проекту, про-

грамме или анализу стратегии/политики⁷. Обсуждаемые в настоящем документе общие оценки охватывают всю систему. Они посвящены тенденциям, а не конкретным мероприятиям и их осуществлению. В этом качестве их масштабы и направленность отличаются от оценок или анализа проектов или программ, а также от оценочных заключений, которые рассматриваются как финансовый или оперативный контроль. Все эти значения в первую очередь актуальны для деятельности по оценке в конкретных учреждениях, а не для оценок в масштабах всей системы.

7. Чтобы иметь актуальное значение для разработки политики, оценки функционирования системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне требуют не только исторических знаний прошлых достижений, но также анализа возможностей системы по продвижению вперед в качестве катализатора перемен. В них признаются системы, признаки перемен и тенденции и анализируются по-

тенциал системы в области способности к корректировке в зависимости от изменяющихся условий⁸. Поэтому эти оценки должны носить непрерывный и динамический характер, а не осуществляться исключительно или даже в первую очередь в порядке *ex post facto*.

8. Как отмечалось выше, основное внимание должно уделяться синергизму и согласованности в рамках системы Организации Объединенных Наций, а не результатам работы отдельных организаций и проводимым отдельными учреждениями операциям или программам или группам программ, хотя вклад каждой организации в общие результаты и сопоставительный анализ различных учреждений в конкретных общесистемных вопросах может иметь актуальное значение. Детальные конкретно-учрежденческие оценки должна проводить каждая организация и ее внутренние механизмы оценки. Рассматриваемая в настоящем документе деятельность Секретариата в области оценки не должна дублировать эти усилия. Тем не менее взаимосвязь между общесистемной оценкой и оценками отдельных учреждений имеет большое значение, поскольку извлекаемые в рамках этих двух типов оценки уроки могут использоваться в контексте каждой из них⁹ и могут дополнять друг друга¹⁰.

9. Аналогично, аспекты процесса и существа этих оценок должны рассматриваться как взаимодополняющие¹¹. Различные аспекты процесса связаны со средствами и механизмами и включают вопросы последовательности, согласования, координации на страновом уровне и внутреннего синергизма системы. Касающиеся существа аспекты должны быть связаны с вкладом системы Организации Объединенных Наций в развитие и его актуальностью для стран-получателей. Государства-члены должным образом проработали оба эти аспекта в рамках подготовки руководящих принципов и практического использования результатов анализа Секретариата, хотя основной упор у различных делегаций может быть различным.

10. При составлении программы этих оценок, о которой говорилось выше, и при обеспечении эффективной сбалансированности между этими аспектами и их связями Секретариат руководствовался рядом соображений относительно «основных пользователей» этих оценок и относительно основных целей, которым они призваны служить. Основными пользователями этих оценок являются Гене-

ральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет. Главная цель функции оценки должна состоять в оказании политико-аналитической поддержки работы этих двух органов Организации Объединенных Наций в связи с рассмотрением вопросов оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы в ходе проводимых ими прений и обсуждений и принимаемых резолюций¹² можно было использовать результаты актуальных с точки зрения стратегии, сбалансированных и объективных оценок механизмов и средств, используемых для проведения оперативной деятельности в системе Организации Объединенных Наций и их вклада в решение связанных с развитием проблем, на устранение которых направлена эта деятельность.

11. Эти оценки должны помочь и Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету в осуществлении руководства деятельностью системы Организации Объединенных Наций, в том что касается аспектов процесса и существа, а также их взаимосвязи. Их выводы, а также уроки, извлеченные из прошлого опыта сотрудничества в области развития (*аспект обучения*), должны в конечном итоге быть выражены в их рекомендациях, адресованных системе Организации Объединенных Наций. В то же время они должны помочь этим органам в выполнении их связанных с контролем обязанностей (*аспект подотчетности*) путем проведения оценки результатов деятельности, в том что касается ее оперативных мероприятий и функций странового уровня¹³.

12. Помимо Совета и Ассамблеи результатами этих оценок могут воспользоваться и другие возможные участники диалога: отдельные организации системы, их подразделения оценки, их межучрежденческие механизмы (Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ГООНВП) и Координационный совет старших руководителей системы Организации Объединенных Наций (КССР), принимающие страны, страны-доноры, другие многосторонние организации, неправительственные организации и другие организации гражданского общества. Хотя они не являются прямыми пользователями результатов этих оценок, нельзя недооценивать актуальность и полезность этих оценок для этой второй группы потенциальных бенефициаров.

13. Одним из побочных результатов этих оценок является содействие — путем укрепления транспарентности и подотчетности системы — мобилизации международной поддержки функции Организации Объединенных Наций в области развития посредством обеспечения дополнительных данных, свидетельствующих об актуальности и достоверности работы ее оперативных органов.

III. Программа оценок: изложение ориентировочной программы работы

14. «Эффективность» оперативной деятельности в целях развития может определяться как способность системы Организации Объединенных Наций к поддержке стран-получателей, в том что касается достижения ими более высоких результатов в области развития, включения согласованных на международном уровне целей в области развития в конкретный национальный контекст при полном признании конечной ответственности каждой страны-получателя за определение приоритетов в области развития в рамках ее политики и программ.

15. В шестом пункте преамбулы ее резолюции 56/201 Генеральная Ассамблея отмечает, что эффективность оперативной деятельности должна измеряться ее воздействием на процессы искоренения нищеты, экономического роста и устойчивого развития стран-получателей помощи, как это закреплено в обязательствах, целях и показателях, поставленных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций и принятых крупными конференциями Организации Объединенных Наций¹⁴. В других частях резолюции можно проследить отождествление понятия эффективности с понятием актуальности оперативной деятельности с точки зрения развития¹⁵.

16. В пункте 53 вышеупомянутой резолюции Генеральная Ассамблея также просит о том, чтобы оценка эффективности проводилась в приоритетных областях, определенных в резолюции. Поэтому функция оценки будет охватывать следующие вопросы:

a) являются ли задачи, преследуемые в рамках оперативной деятельности в целях развития, а также деятельности системы на страновом уровне последовательными и соответствующими междуна-

родным целям, таким, как цели Декларации тысячелетия в области развития и национальные приоритеты, и является ли эта деятельность эффективной?

b) Является ли оперативная деятельность в целях развития достаточно сфокусированной¹⁶? Направлены ли общесистемные процессы, такие, как общестрановые оценки и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), на содействие усилению целенаправленности, повышению актуальности предлагаемых в рамках системы альтернативных вариантов для целей Декларации тысячелетия в области развития и национальных приоритетов в области развития¹⁷?

c) Усиливается ли спрос со стороны принимающих стран на поддержку в области развития, оказываемую системой Организации Объединенных Наций? Расширяются ли также масштабы ответной деятельности системы? Располагает ли система Организации Объединенных Наций возможностями, также через ее страновые структуры и ее механизмы, для проведения адекватной ответной деятельности?

d) Извлекает ли система Организации Объединенных Наций уроки из прошлого опыта сотрудничества в области развития для повышения качества и целенаправленности своей оперативной деятельности?

e) Обеспечивают ли сами страны осуществление оперативной деятельности в целях развития? Включается ли такая деятельность в национальные усилия¹⁸? Привлекаются ли целевые группы бенефициаров усилий по сотрудничеству в целях развития к вышеупомянутым усилиям в области развития?

f) Какова роль оперативной деятельности в обеспечении укрепления потенциала в получающих помощь странах¹⁹?

g) Какова степень прогресса в рамках усилий по рационализации функционирования системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне²⁰ и по обеспечению лучшей координации ее деятельности²¹?

h) Какова роль оперативной деятельности в контексте текущих процессов глобализации²²? Какова их актуальность и эффективность в этом более широком контексте? В чем заключаются гендерный

аспект²³ или региональные соображения²⁴, включаемые в качестве основного элемента в оперативную деятельность? Приносит ли техническое сотрудничество между развивающимися странами какой-либо прогресс в деле разработки и осуществления оперативной деятельности²⁵?

17. Таковы элементы возможной программы оценок, призыв к которым содержится в пункте 53 резолюции 56/201. Более полный перечень приоритетных тематических областей, определенных в указанной резолюции, содержится в приложении II к настоящему докладу и в докладе Генерального секретаря по вопросу о процессе руководства деятельностью по осуществлению вышеупомянутой резолюции (E/2002/47/Add.2).

18. В соответствии с этими положениями будут организованы будущие мероприятия в области оценки для общей оценки оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций согласно ориентировочной программе работы, которая излагается в настоящем докладе. Тематические направления оценок, отраженные в этой программе работы, были объединены в три четко определенные группы: а) увязывание оперативной деятельности с национальными усилиями в области развития; б) рационализация и более эффективное функционирование системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне; и в) глобальные и региональные аспекты оперативной деятельности.

Группа 1. Увязывание оперативной деятельности с национальными усилиями в области развития

19. Относящиеся к группе 1 оценки будут ориентированы на общую эффективность оперативной деятельности и на связь между ними, а также на такие вопросы, как национальное исполнение, управление и укрепление потенциала, причем будут рассматриваться оба аспекта — и процесс и существо.

Группа 2. Рационализация и более эффективное функционирование системы развития Организации Объединенных Наций на страновом уровне

20. Включенные в группу 2 вопросы²⁶ образуют основу оценки функционирования системы разви-

тия Организации Объединенных Наций на страновом уровне, подчеркивая такие аспекты, как сотрудничество на страновом уровне, координация, согласование, последовательность и синергизм. Они включают в себя такие стратегические инструменты, как общестрановые оценки и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), меры по упрощению и согласованию правил и процедур, систему координаторов-резидентов, тематические группы и совместное программирование. Связи между аспектами процесса и существа (имеющие отношение к развитию) этих вопросов образуют ядро функции по оценке в этой области.

Группа 3. Глобальный и региональный аспекты оперативной деятельности

21. Охватываемые группой 3 области включают в себя связи оперативной деятельности с Декларацией тысячелетия Организации Объединенных Наций и с последующей деятельностью по осуществлению решений глобальных конференций и достижению соответствующих поставленных целей; связи с основными проявлениями глобализации, включая торговлю, финансы, информационно-коммуникационные технологии и социальные аспекты; региональные и субрегиональные аспекты оперативной деятельности; динамические изменения оперативной деятельности в целях развития; и возможную взаимосвязь с некоторыми другими вопросами, упомянутыми в группе 2 (например, цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия в качестве целей системы Организации Объединенных Наций, и анализ эффективности общестрановых оценок и РПООНПР).

22. Эта ориентировочная программа работы получит дальнейшее уточнение и оперативное выражение на основе рекомендаций Совета и консультаций, проводимых Секретариатом с государствами-членами и организациями системы Организации Объединенных Наций.

IV. Оценка ориентированного на результаты управления и эффективности

23. Организации системы Организации Объединенных Наций, как и другие многосторонние и двусторонние учреждения, принимающие участие в со-

трудничестве в области развития²⁷, прилагают значительные усилия по реорганизации своих систем управления, внедряя методы ориентированного на результаты управления или проведения деятельности. Создание многолетних рамок финансирования также было увязано с прогрессом в деле формирования систем ориентированного на результаты управления. Повсеместно осуществляемое ориентированное на результаты управление также должно соответствовать более широкомасштабному использованию программного подхода (в отличие от проектного подхода), с уделением особого внимания результатам сотрудничества в области развития, а не вводимым ресурсам²⁸.

24. Поскольку в рамках ориентированного на результаты управления особое внимание уделяется носящему более стратегический характер подходу в отношении планирования, оно потенциально может повысить качество осуществляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций оценок, особенно при наличии прогресса в деле использования общестрановых оценок и РПООНПР, а также в случае совершенствования их качества²⁹ и программ отдельных учреждений, которые они включают.

25. Содержащаяся в пункте 56 резолюции 56/201 просьба в адрес Генерального секретаря о проведении объективной и независимой оценки того, в какой мере в системе Организации Объединенных Наций учитываются уроки, извлеченные в ходе оценок, будет стимулировать дальнейшие возможности для анализа прогресса, достигнутого в рамках системы в деле использования стратегических и общепрограммных оценок³⁰.

26. Хотя такие перспективы обнадеживают, следует отметить, что осуществление ориентированного на результаты управления в контексте общесистемных подходов и стратегического планирования пока что находится на начальном этапе, и его полное использование для целей проведения оценок оперативной деятельности в области развития может, в самом ближайшем будущем, все еще сдерживаться нехваткой данных и опыта на страновом уровне, препятствиями методологического характера и необходимостью отражения ориентированного на результаты управления в процессах общестрановых оценок и РПООНПР.

V. Беспристрастность и независимость

27. Беспристрастность и независимость рассматриваются в качестве важных факторов, обеспечивающих доверие к любой оценке или функции оценки. Как Ассамблея, так и Совет должны иметь в распоряжении объективную информацию и надежные источники и опираться на методологически непристрастные анализы. Фактор независимости этой функции от управленческих структур, в ведении которых находятся вопросы планирования и осуществления оперативной деятельности, гарантирует ее правомочность и позволяет избежать потенциального конфликта интересов. Транспарентность, откровенность и открытость должны стать неотъемлемыми элементами отношений Секретариата с государствами-членами³¹.

28. Доверие к этой функции оценки и подотчетность за нее предполагают, что ответственность за ее проведение от имени Генерального секретаря, который в конечном счете несет главную ответственность за обслуживание основной деятельности межправительственных органов, должна возлагаться на одно, строго предназначенное для этой цели подразделение. Кроме того, тем самым обеспечивается сбалансированный подход на основе широкого консенсуса, отраженного в резолюциях о всеобъемлющих трехгодичных обзорах политики. Исходя из этого, секретариатская функция проведения всеобщих оценок осуществляется подразделением, которое входит в структуру Департамента по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ), который сам несет ответственность за обслуживание основной деятельности Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС и, как таковой, не участвует в оперативной деятельности³². Его функция оценки осуществляется независимо от координационных структур, таких, как ГООНВР и КССР (а также его предшественник — АКК), хотя это подразделение активно сотрудничает с обоими органами.

29. Вместе с тем, как отмечено в литературе об оценке³³, чрезмерный акцент на факторе независимости во всех аспектах процесса, даже если он делается из соображений обеспечения транспарентности и подотчетности, может привести к обратным результатам и повредить духу сотрудничества и партнерства с организациями системы и национальными правительствами, поскольку помешает

развитию хозяйского отношения к результатам оценки. Поэтому существенно важно проводить оценки на основе консультаций и сотрудничества со всеми соответствующими партнерами на каждом этапе и добиваться, чтобы они тоже участвовали в подготовке результатов оценок и влияли на них.

30. В данном случае понятие «независимость» согласуется с использованием внешних источников передового научного опыта (к которым относятся, например, научно-исследовательские центры, университеты и т.д.), которые можно использовать как инструмент существенной поддержки и технической помощи в работе по проведению оценок. Использовать такие источники передовых научных достижений, за которыми стоит опыт и знания специалистов требуемой квалификации и подготовки, значит повышать авторитетность и надежность деятельности по оценке. В этом случае комбинация таких элементов, как ответственность в отношении доклада Генерального секретаря о трехгодичных всеобъемлющих обзорах политики, транспарентность процесса подготовки и проведения оценки, консультации с государствами-членами и органами системы Организации Объединенных Наций, использование центров передового опыта и независимых и сбалансированных рекомендаций экспертов и быстрое распространение тех или иных результатов для общественного и научного изучения, должна способствовать получению высококачественного, сбалансированного и полезного результата.

VI. Коллективный подход

31. Важным условием повышения качества является налаживание продуктивного диалога с основными заинтересованными сторонами, которые участвуют в отношениях сотрудничества в области развития на основе принятия коллективного подхода к процессу оценки.

32. Поскольку для того, чтобы добиться доверия к оценкам, необходима организационная самостоятельность в отношении функции оценки, то с точки зрения их обоснованности необходимо, чтобы при подготовке их результатов (выводов и заключений) учитывались мнения соответствующих заинтересованных сторон, которые, как предполагается, должны более активно участвовать в процессе оценки на основе консультаций и различных других форм участия³⁴. Предполагается, что при таком подходе уча-

стие в оценке должны принимать следующие заинтересованные стороны:

а) страны-получатели помощи, их правительства, другие органы государственной власти и соответствующие органы гражданского общества;

б) страновые группы Организации Объединенных Наций и система координаторов-резидентов в каждой стране (включая организации, которые не имеют своих представителей в стране, и, по мере необходимости, Всемирный банк и МВФ);

с) другие внешние партнеры, представленные на страновом уровне, включая другие многосторонние и региональные организации, занимающиеся вопросами развития или финансирования, основные двусторонние доноры и учреждения³⁵.

33. Принцип коллективного подхода предполагает также непосредственное участие представителей штаб-квартир организаций системы в подготовке работы по оценке, включая активное содействие со стороны их подразделений по оценке.

VII. Некоторые уроки, извлеченные из прошлого опыта

34. Опыт последних 12 лет в деле проведения оценок оперативной деятельности и две серии оценок влияния, проведенных в соответствии с просьбами Генеральной Ассамблеи, содержащимися в резолюциях 50/120 и 53/192, показывает, что извлеченные уроки и выводы, сделанные на основе опыта, могут оказаться полезными при проведении будущих оценок как в методологическом, так и в оперативном плане³⁶.

35. Можно отметить, что оценки влияния стали одним из многих источников для получения информации и анализа политики, использованных в докладах Генерального секретаря об оперативной деятельности. В последних трех докладах о трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности отмечен значительный прогресс в деле определения критериев для выработки заключений об эффективности оперативной деятельности. Основное внимание в них было уделено динамичным процессам, которые были приведены в движение благодаря поддержке системы Организации Объединенных Наций процесса развития. Такое внимание к процессам перемен следует

рассматривать как достижение, которое должно получить дальнейшее развитие на основе продолжения усилий, в которых основной упор делается на таких аспектах, как согласованность, направления, динамика и актуальность. На настоящем этапе существует широкий круг областей для внесения вклада со стороны системы Организации Объединенных Наций, особенно специализированных учреждений, в процесс определения конкретных критериев и показателей, с помощью которых можно судить об эффективности и воздействии их оперативной деятельности, опираясь на их особые резервы знаний и опыта. При проведении будущих оценок будут изыскиваться пути использования этого относительно неэксплуатированного потенциала.

36. Кроме того, эти исследования выявили некоторые методологические и организационные трудности, которые присущи деятельности по оценке в этой области. Для определения дальнейшей ориентации функции всеобщей оценки можно воспользоваться уроками, извлеченными в ходе этой работы³⁷. Одним из главных препятствий, с которым приходится сталкиваться при проведении всеобщих оценок оперативной деятельности, является размах и сложность проблем, затрагиваемых с целью определения степени «влияния» системы Организации Объединенных Наций. Мнения относительно общих стандартов определения достижений или универсально приемлемой методологии для общесистемных оценок на страновом уровне отнюдь неоднозначны, в результате чего весьма трудно сопоставлять эффективность деятельности по регионам и странам. Нелегко обеспечить отслеживание, используя комплексные показатели, всех необъятных концепций относительно влияния оперативной деятельности на процесс развития, включая влияние на процесс создания потенциала и/или искоренение нищеты³⁸.

VIII. Многообразие методов и подходов

37. Методология проведения всеобъемлющих оценок в области оперативной деятельности основана на использовании широкого набора аналитических методов, инструментов и подходов, включая собеседования на местах, тотальный сбор информации и результатов широких опросов от всех организаций системы (как на уровне штаб-квартир, так и на страновом уровне), государств-членов (как

на страновом уровне), государств-членов (как доноров, так и реципиентов) и из других источников. С учетом того факта, что основная масса данных об эффективности оперативной деятельности сосредоточена на страновом уровне³⁹, эти методы сочетаются с другими консультативными процессами, в рамки которых входят: миссии на местах, внутри-страновые семинары, субрегиональные и региональные консультативные совещания, выборочный анализ, сквозные страновые исследования, тематические исследования для получения справочной информации и специальные консультативные встречи (обзоры прошлого опыта, практикумы, семинары, конференции, группы)⁴⁰. Сочетание избирательного использования некоторых этих методов и совместных усилий по анализу результатов оценки организаций системы должно способствовать интеграции функций всеобщей оценки в новый этап, характеризующийся большей степенью актуальности и применимости результатов⁴¹.

38. При проведении будущих оценок необходимо обеспечить:

а) полное выполнение условий независимости, беспристрастности, проанализированных в разделе V выше;

б) проведение оценок с применением коллективного подхода с участием многих сторон и с уделением особого внимания совместным консультативным процессам;

в) строгое соблюдение методологических стандартов при подготовке и проведении оценок⁴²;

г) укрепление функционального потенциала для осуществления этих задач на основе более широкого использования людских ресурсов и специальных знаний и опыта сотрудников, работающих в рамках Департамента по экономическим и социальным вопросам и системы Организации Объединенных Наций, а также внешних услуг квалифицированных консультантов и авторитетных научно-исследовательских центров, по мере необходимости;

е) предоставление надлежащих финансовых ресурсов, как из регулярного бюджета, так и за счет внебюджетных взносов, в целях реализации функции всеобщей оценки.

39. Коллективный подход к процессу оценки включает в себя следующие элементы:

а) всестороннее участие правительств развивающихся стран, организаций системы Организации Объединенных Наций и других национальных и международных заинтересованных сторон, в частности на основе интенсивного использования сетей;

б) механизмы осуществления последующих мероприятий (сетевые обсуждения или другие интерактивные мероприятия с участием национальных правительств и организаций системы Организации Объединенных Наций и с возможным участием других партнеров);

с) улучшение качества ответной информации как от стран-реципиентов, так и от организаций системы об уроках, извлеченных в ходе оценок;

д) содействие осуществлению ряда страновых и региональных мероприятий по оценке и консультативных процессов в целях подготовки к проведению всеобъемлющей оценки в конце трехлетнего цикла трехгодичных обзоров.

40. Оценки, проведенные Секретариатом, могут быть дополнены рядом других альтернативных инициатив⁴³, к которым относятся:

а) процессы самооценки, осуществляемые при содействии правительств или местного населения и при поддержке системы Организации Объединенных Наций;

б) оценочные исследования общесистемного воздействия оперативной деятельности, проводимые национальными властями и страновыми группами;

с) совместные или параллельные оценки, осуществляемые при содействии других международных участников деятельности (двусторонних доноров или международных финансовых учреждений) в программных областях, представляющих конкретный интерес;

д) другие инициативы по созданию потенциала в области контроля и оценки.

Примечания

¹ См. резолюцию 32/197 Генеральной Ассамблеи, в частности пункт 5(d) и раздел V, посвященный оперативной деятельности, в приложении.

² См. резолюцию 35/81 Генеральной Ассамблеи.

³ За последние 12 лет были приняты следующие резолюции, имеющие особое значение в этой области: резолюции 44/211, 47/199, 50/120, 53/192 и 56/201 Генеральной Ассамблеи.

⁴ См. резолюцию 48/162 Генеральной Ассамблеи, в которой содержится обобщение работы Ассамблеи в области оперативной деятельности в годы проведения трехгодичного обзора, а ответственность за ежегодные обзоры достигнутого процесса возлагается исключительно на Экономический и Социальный Совет. И только начиная с 1993 года Совет — в соответствии с его ролью по осуществлению контроля за оперативной деятельностью в экономической и социальной областях в рамках системы — стал проводить ежегодные обзоры достигнутого прогресса в деле осуществления резолюций Ассамблеи, касающихся оперативной деятельности. До 1993 года Ассамблея также, помимо трехгодичных обзоров, проводила ежегодные сессии по вопросам оперативной деятельности для осуществления таких обзоров достигнутого прогресса.

⁵ В пункте 53 резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи содержится просьба в адрес Генерального секретаря представить Экономическому и Социальному Совету на его основной сессии 2002 года, действуя в консультации с государствами-членами и на основе накопленного опыта проведения исследований, посвященных оценке отдачи, предложения о путях совершенствования методов такой оценки и подходов к ней, в частности в областях, определенных в указанной резолюции.

⁶ См. раздел IV, посвященный концепции эффективности, в резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи. Эффективность, результативность, действенность, устойчивость и актуальность деятельности в области сотрудничества в целях развития являются основополагающими критериями в рамках любой оценки деятельности по оказанию помощи в целях развития. Их используют несколько организаций системы и другие многосторонние и двусторонние учреждения. См., например, результаты семинара, проведенного в Вене в 1999 году Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/Комитетом содействия развитию (КСР), особое внимание на котором было уделено их использованию в рамках оценки страновых программ двусторонних доноров и некоторых многосторонних учреждений, в документе Рабочей группы КСР по оценке помощи «Оценка страновых программ» (Париж, 1999 год), выпуск № 2 серии документов «Оценка и эффективность» ОЭСР/КСР. Информацию об их широком применении двусторонними учреждениями см., например, в документе Датского агентства по международному развитию «Руководящие принципы оценки» (февраль

1994 года) и министерства иностранных дел Испании «Методология оценки деятельности Испании в области сотрудничества» (июнь 1998 года). Эти критерии оценки часто формулируются таким образом, что они оказываются применимы лишь к оценкам на уровне проектов, хотя они широко используются также и при оценках на уровне программ, секторов, страновых программ, конкретных форм и средств оказания помощи, а также в тематических оценках.

- ⁷ По этому вопросу имеется много литературы; традиционную классификацию различных определений оценки результативности, используемую в контексте многосторонней помощи в области развития, см., например, в документе Департамента по международному развитию Соединенного Королевства «Оценка результативности в рамках многосторонних институтов развития» (Лондон, август 1998 года), вставка 1.1.
- ⁸ В докладах Генерального секретаря в связи с трехгодичным обзором в 1995, 1998 и 2001 годах особое внимание уделялось эволюции оказываемой Организацией Объединенных Наций поддержки развивающимся странам и ее тенденциям, с тем чтобы подготовить более действенное стратегическое руководство на будущее, подтвердив тем самым этот динамичный подход в отношении оценки системы.
- ⁹ Ожидается, что Секретариат обеспечит самое всестороннее использование результатов оценок и исследований, проводимых организациями системы, активизируя свое взаимодействие с их подразделениями или управлениями по оценке, а также с Межучрежденческой рабочей группой по оценке.
- ¹⁰ Такое взаимодействие в контексте обмена опытом оценок необходимо также осуществлять и другим действующим лицам, в частности учреждениям развития, таким, как прочие многосторонние учреждения и двусторонние доноры, соответствующие организации в принимающих странах, исследовательские учреждения по вопросам развития международного уровня как в странах Севера, так и в странах Юга, академические учреждения и отдельные ученые или эксперты по вопросам развития, имеющие признанную международную репутацию. Сюда также должна быть включена деятельность по вопросам эффективности помощи, проводимая Рабочей группой КСР по оценке помощи.
- ¹¹ Процессы оперативной деятельности осуществляются не ради самой оперативной деятельности как таковой. Анализ их как самоцели, очевидно, вызовет искажение результатов любой оценки и значительно ограничит ее стратегическую
- актуальность. В то же время основное внимание в рамках работы Ассамблеи и Совета при обсуждении оперативной деятельности уделяется не стратегиям в области развития как таковым, а путям и средствам, при помощи которых система может способствовать процессу развития в странах-получателях, предоставляя возможности своим оперативным органам принимать надлежащие механизмы и средства. За последние 12 лет оба аспекта — и процесс, и существо — рассматривались в рамках анализа, проводимого Секретариатом, как основные компоненты этой оценки.
- ¹² Секретариат также отвечает перед системой Организации Объединенных Наций за содействие в распространении принципов и концепций, согласованных Ассамблеей и Советом в их резолюциях, в качестве одного из составных элементов возложенных на него функций по контролю за осуществлением этих резолюций.
- ¹³ Обеспечение обучения и подотчетности является ключевой целью всех мероприятий по проведению оценки по линии сотрудничества в области развития, как это признано на международном уровне, например, в документе ОЭСР/КСР «Принципы оценки сотрудничества в области развития» (Париж, 1991 год), раздел II, «Цель оценки» (OECD/GD (91) 208) и Рабочей группы КСР по оценке помощи «Отклики по результатам оценки в целях обеспечения эффективного обучения и подотчетности» (Париж, 2001 год), выпуск № 5, серия «Эффективность оценки и помощи», ОЭСР/КСР.
- ¹⁴ Эта концепция укрепляется в пункте 8 постановляющей части указанной резолюции, в котором Генеральная Ассамблея подчеркивает также, что система развития Организации Объединенных Наций должна оказывать странам осуществления программ помощь в достижении целей и показателей, определенных в Декларации тысячелетия и в итоговых документах и обязательствах соответствующих крупных конференций Организации Объединенных Наций, в контексте существующих проблем и возможностей, обусловленных глобализацией. Из текста в пятом пункте преамбулы указанной резолюции явствует, что Генеральная Ассамблея упоминает «воздействие» и «эффективность» как взаимозаменяемые концепции в резолюции.
- ¹⁵ В пункте 9 указанной резолюции освещается необходимость совершенствования функционирования и повышения эффективности оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития и подчеркивается необходимость повышения актуальности оперативной деятельности

- Организации Объединенных Наций в целях развития.
- ¹⁶ См. документ Всемирного банка «Роль и эффективность помощи в области развития: уроки, извлеченные из опыта Всемирного банка», исследовательский документ, представленный на Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 16–22 марта 2002 года.
- ¹⁷ См. документ Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) «Эффективность развития: обзор данных оценки» (ноябрь 2001 года).
- ¹⁸ См., например, ПРООН, *loc. cit.*, глава IV. См. также пункт 7 резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, в котором подчеркивается, что для обеспечения национального исполнения мероприятий по линии оперативной деятельности в целях развития система развития Организация Объединенных Наций должна увязывать свою деятельность на уровне стран с национальной политикой и программами в целях развития и искоренения нищеты, в том числе, в соответствующих случаях, с национальными стратегиями борьбы с нищетой, под руководством правительств.
- ¹⁹ Раздел III резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи (пункты 28–32) посвящен вопросам обеспечения создания потенциала в качестве одной из основных целей оперативной деятельности.
- ²⁰ См., например, седьмой пункт преамбулы резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, в котором приветствуются уже предпринятые усилия по рационализации, совершенствованию и повышению эффективности деятельности фондов, программ и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций.
- ²¹ См. резолюцию 56/201 Генеральной Ассамблеи, пункт 5.
- ²² Там же, пункты 11 и 13.
- ²³ Там же, пункты 85 и 87.
- ²⁴ Там же, раздел XII, пункт 88, и аналогичные положения предыдущих резолюций.
- ²⁵ Там же, раздел XIII.
- ²⁶ Они имеют особое значение в контексте оперативной деятельности для большинства государств-членов, в частности доноров, хотя и страны-получатели также неоднократно проявляли интерес в этой области (например, в связи с такими вопросами, как расходы, связанные с проведением операций, и согласование процедур).
- ²⁷ Общий обзор этого опыта см. в документе: Аннет Биннендиик, «Основанное на результатах управление в учреждениях, занимающихся вопросами сотрудничества в целях развития: обзор опыта», резюме, Рабочая группа КСР по оценке помощи (Париж, 2001 год), имеется на веб-сайте ОЭСР/КСР.
- ²⁸ См. ПРООН, *loc. cit.*
- ²⁹ Ориентированное на результаты управление может упрощать проведение общесистемных оценок оперативной деятельности в целях развития, если в результате них будут получены более четкие данные, свидетельствующие о достаточно определенных целях или результатах, более широком использовании доступных для наблюдения и, когда это возможно, для измерения показателей в целях оценки прогресса, четко определенные исходные показатели с конкретно поставленными задачами по каждому из них, облегчая тем самым контроль за результатами проводимой деятельности различных компонентов системы. Анализ эффективности общестрановых оценок и РПООНПР, проведение которого было предложено на 2004 год, представляет собой возможность для оценки прогресса в этом направлении.
- ³⁰ Посредством оценки и анализа общестрановых оценок и РПООНПР в 2004 году представится также возможность оценить прогресс в деле оценки страновых программ силами каждого учреждения и его возможную взаимосвязь с аналогичными мероприятиями, проводимыми в рамках всей системы. В связи с этим вопросом см. результаты семинара, проведенного в Вене в 1999 году ОЭСР/КСР, на котором анализировался опыт в деле оценки страновых программ, как среди двусторонних доноров, так и некоторых многосторонних учреждений, в документе Рабочей группы КСР по оценке помощи «Оценка страновых программ» (Париж, 1999 год), выпуск № 2, серия «Эффективность оценки и помощи» ОЭСР/КСР.
- ³¹ Этот момент был отмечен также в контексте реакции ОЭСР/КСР на ответную информацию об оценке со стороны политических кругов, в частности парламентов, министров и управленческих органов многосторонних учреждений. Что касается этого вопроса, см. документ Рабочей группы по оценке помощи КСР “Evaluation feedback for effective learning and accountability” («Ответная информация об оценке, необходимая для эффективного изучения опыта и обеспечения подотчетности»), глава 4. Этот аспект находится в соответствии с принципами оценки КСР. См. документ ОЭСР/КСР “Principles for evaluation of development assistance” («Принципы оценки помощи в области развития»), (Париж, ноябрь 1999 года) раздел III.
- ³² Таким подразделением является Сектор по политике сотрудничества в области развития, который входит в структур Отдела по поддержке и координации деятельности ЭКОСОС.

- ³³ См., например, документ Рабочей группы КСР по оценке помощи “Evaluation feedback for effective learning and accountability” («Ответная информация об оценке, необходимая для эффективного изучения опыта и обеспечения подотчетности») (Париж, 2001 год) и документ ОЭСР/КСР “Review of the DAC principles for evaluation of development assistance” (Paris, 1998) («Обзор принципов КСР, касающихся оценки помощи в области развития», Париж, 1998 год): «Значение принципа независимости может быть чрезмерно преувеличено. Как указали стороны, для которых предназначены результаты оценок, попытки придать слишком большое значение фактору независимости на практике могут обречь на провал сам этот принцип, поскольку в результате рекомендации и уроки оценки не будут приниматься всерьез. Принцип независимости должен сочетаться с заинтересованностью в поощрении хозяйского подхода к результатам оценки и выработанным при ее проведении рекомендациям. В то же время, если главной целью оценки является подотчетность, а не извлеченные уроки, фактор независимости приобретает решающее значение.
- ³⁴ Этот аспект был четко обозначен в документе ОЭСР/КСР “Review of the DAC principles for evaluation of development assistance”(Paris, 1998).
- ³⁵ Участие всех этих партнеров в реализации функции оценки может принимать различные формы — от простых опросов и участия в совместных заседаниях до прямого участия в деятельности по оценке в формах объединенных, совместных, коллективных и параллельных оценок, включая объединенные оценки с участием органов Организации Объединенных Наций и доноров, оценки с участием доноров, получателей помощи и органов Организации Объединенных Наций, оценки с участием органов Организации Объединенных Наций и получателей помощи, оценки с участием органов Организации Объединенных Наций, получателей помощи и неправительственных организаций. Что касается некоторых форм такого рода, их потенциальных возможностей и связанных с ними трудностей, см., например, документ КСР «Effective practices in conducting a multi-donor evaluation” (Paris, 2000), issue No.4 of the OECD/DAC Evaluation and Aid Effectiveness series.
- ³⁶ В обеих резолюциях содержались просьбы к Генеральному секретарю провести оценку влияния оперативной деятельности. В рамках двух серий исследований на страновом уровне, проведенных в 12 странах, основное внимание в первой серии было уделено созданию потенциала, а во второй — созданию потенциала и искоренению нищеты. Эти исследования были проведены в соответствии с требованием Генеральной Ассамблеи — в трехгодичных всеобъемлющих обзорах политики в области оперативной деятельности 1995 и 1998 годов — дополнить оценку форм и механизмов, посредством которых регулируется функционирование системы на страновом уровне, оценкой влияния оперативной деятельности на процесс развития.
- ³⁷ См. также W.H. North, “Impact evaluations and the United Nations system”, in *Capacity-building and Poverty Eradication: Some Analysis of and Lessons from Evaluations of United Nations system support to countries’ efforts* (United Nations publication, forthcoming). Хейвен Норт является бывшим Председателем группы экспертов ОЭСР/КСР по вопросам оценки помощи и бывшим руководителем центра Соединенных Штатов по вопросам развития, информации и оценки. Агентства по международному развитию. См. также R. Maconick, “Evaluating the impact of operational activities: some observations on the evaluation issues”, in R. Maconick, ed., *Capacity-building Supported by the United Nations: Some Evaluations and Some Lessons*” (New York, United Nations, 1999).
- ³⁸ На страновом уровне имеющаяся информационная база данных об оперативной деятельности зачастую не отвечала требованиям и представляла собой институциональный архив системы. Оказалось, что в период, охваченный этими исследованиями, возникли проблемы для тех, кто обеспечивает подготовку к проведению оценок, и для тех, кто их проводит, ввиду отсутствия старой документации и осведомленных людей, хранящих в памяти соответствующую информацию. Зачастую было невозможно отнести все достигнутые результаты на счет внешней помощи со стороны Организации Объединенных Наций. Некоторые из этих трудностей были связаны с особенностями планирования отдельных исследований, к которым относятся различные подходы к освещению программной деятельности, различные группы проблем, ситуаций и секторов, в результате чего было невозможно проводить сквозные сопоставления по странам. Иногда вклад страновых групп на этапе подготовки этих исследований был недостаточным с точки зрения коллективного подхода к оценке, рассматриваемого в настоящем докладе, несмотря на попытки подключить к работе соответствующих национальных сотрудников и группы получателей помощи.
- ³⁹ В вышеупомянутом исследовании Всемирного банка, посвященном эффективности помощи, делается вывод о том, что поскольку характеристики каждой страны уникальны, роль помощи можно лучше всего уяснить на основе тщательного анализа индивидуальных особенностей стран.

⁴⁰ Целый ряд примеров разнообразных совместных консультаций такого рода можно почерпнуть из периода 90-х годов, а именно: консультаций с участием представителей организаций системы на уровне штаб-квартир и на страновом уровне, правительств-получателей помощи, доноров и гражданского общества. Они проводились при содействии Департамента по экономическим и социальным вопросам и его предшественников, зачастую в сотрудничестве с межучрежденческими механизмами (либо с ГООНВР, либо в прошлом, с Консультативным комитетом АКК по программам и оперативным вопросам, который в настоящее время заменил Комитет высокого уровня по программам КССР). Они были посвящены обсуждению результатов миссий по оценке и разработке общесистемных руководящих принципов, которые должны были быть осуществлены в рамках системы или представлены в качестве рекомендаций Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету. К числу конкретных примеров таких консультаций относятся консультации, в рамках которых затрагивались такие темы, как исполнение на национальном уровне, программный подход, записки о страновых стратегиях, РПООНПР, упрощение и согласование правил и процедур, передовая практика в функционировании системы координаторов-резидентов и роль системы Организации Объединенных Наций в создании потенциала и искоренении нищеты.

⁴¹ Требуется существенная перестройка внутристранового диалога по вопросам оценок с учетом более широкого участия национальных властей и представителей системы, не говоря о других заинтересованных сторонах в процессе развития. См. Jehan Raheem, "Impact of capacity building" in *Capacity Building and Poverty Eradication: Some Analysis of and Lessons from Evaluations of United Nations System Support to Countries' Efforts* (United Nations publication, forthcoming).

⁴² Может потребоваться более серьезная методологическая подготовка на местном уровне.

⁴³ См. W.H. North, op. cit., in particular the section on alternative approaches to United Nations system-wide impact evaluation.

Приложение I

Области, на которые в докладах об оперативной деятельности в целях развития обращено особое внимание

В докладах об оперативной деятельности за последние 12 лет особое внимание было обращено на следующие области:

- **Глобальные проблемы в рамках сотрудничества Организации Объединенных Наций в области развития**, включая взаимосвязи с процессами глобализации, последующими мероприятиями по итогам всемирных конференций и положениями Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций;
- **Основная роль оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в конкретных областях развития**, таких, например, как развитие человеческого потенциала (см. A/47/419, раздел III), наука и техника, научные исследования и опытно-конструкторские разработки, передача технологии (см. A/47/319/Add.1), гендерные вопросы^a, искоренение нищеты^b и создание потенциала^c;
- **Ресурсы и финансовые средства для оперативной деятельности в целях развития**, включая тенденции в области мобилизации средств для фондов и программ Организации Объединенных Наций и их финансовое состояние, механизмы объявления взносов, многолетние рамки финансирования и другие механизмы мобилизации средств для фондов и программ Организации Объединенных Наций;
- **Интеграция оперативной деятельности в национальные процессы развития**, включая сотрудничество с национальными правительствами, диалог с другими национальными заинтересованными сторонами, профессиональная подготовка и развитие людских ресурсов и взаимосвязи между передачей функций руководства программами национальным органам и созданием потенциала и между исполнением программ на национальном уровне и созданием потенциала;
- **Вопросы координации программ**, включая концепцию комплексных оперативных мер реагирования^d; такие формы, как программный подход^e; ряд координационных процессов, таких, как согласование циклов программирования; стратегические рамки и рамки программирования, такие, как записки о страновых стратегиях^f, общие страновые оценки и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития; взаимосвязи таких рамок с другими механизмами, такими, как процессы общих призывов, документы о стратегиях сокращения масштабов нищеты, планы государственных инвестиций или расходов, общесекторальные подходы и стратегия помощи странам (Всемирный банк); и другие механизмы координации, такие, как совещания за круглым столом и совещания консультативных групп;
- **Координация на местном уровне**, включая укрепление национальных координационных механизмов, поддержку координации в области внешней помощи, роль системы координаторов-резидентов, комитетов на местном

уровне, тематических групп, вопросы упрощения и согласования правил и процедур, вопросы децентрализации и передачи полномочий, вопросы структур и персонала на местах, вопросы совместного использования помещений и услуг, роль специализированных и технических учреждений, вопросы подотчетности и координации в области контроля и оценки, и сотрудничество с международными финансовыми учреждениями, особенно с бреттон-вудскими учреждениями;

- **Развитие аспектов оперативной деятельности**, включая такие элементы, как учет гендерных факторов в оперативной деятельности; региональные аспекты; взаимосвязи между чрезвычайной помощью, реабилитацией, усилиями по восстановлению хозяйств и сотрудничеством в области развития; техническое и экономическое сотрудничество между развивающимися странами; связи с гражданским обществом и права человека, включая право на развитие; и информационно-коммуникационные технологии;
- **Межправительственный надзор за оперативной деятельностью**, включая роль Экономического и Социального Совета и его отношения с исполнительными советами.

Примечания

- ^a Специальная тема для этапа оперативной деятельности Экономического и Социального Совета в 1998 году (см. E/1998/100 и резолюцию Совета 1998/26).
- ^b Основная тема на этапе оперативной деятельности Совета в 1999 году (см. E/1999/55) и одна из главных тем на втором этапе исследований по оценке воздействия.
- ^c Периодическая тема в рамках оценки эффективности оперативной деятельности: эта тема являлась одной из основных тем в трехгодичном обзоре 1992 года (см. A/47/419/Add.1), в рамках исследований по оценке воздействия, предусмотренных мандатом, предоставленным резолюцией 50/120 Генеральной Ассамблеи, и в рамках этапа оперативной деятельности в 2002 году.
- ^d Развита на основе резолюции 44/211 Генеральной Ассамблеи и изложена в трехгодичном обзоре 1992 года (см. A/47/419).
- ^f Особое внимание этому вопросу уделялось в период 1992–1998 годов.

Приложение II

Краткосрочные мероприятия по оценке: просьбы, содержащиеся в резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи

1. Ниже изложены требования к докладам, определенные в резолюции 56/201, на основе которой определено содержание краткосрочной программы по оценке оперативной деятельности в целях развития:

- **Создание потенциала:** обзор усилий организаций системы Организации Объединенных Наций в области создания потенциала (пункт 28), который должен быть представлен Экономическому и Социальному Совету в 2002 году;
- **Изучение уроков и механизмы оценки фондов, программ и учреждений Организации Объединенных Наций:** оценка того, в какой мере эти организации учитывают в своей деятельности на местах уроки, извлеченные в контексте их оценок, а также предложения о путях совершенствования механизмов обратной связи на страновом уровне (пункт 56), которые должны быть представлены ЭКОСОС в 2003 году;
- **Упрощение и согласование правил и процедур** для оперативной деятельности. Подтемы: децентрализация и делегирование полномочий; финансовые положения; процедуры осуществления программ и проектов и, в частности, требования в плане контроля и отчетности; совместное использование общих служб в представительствах в странах; а также набор, подготовка и вознаграждение национального персонала, работающего по проектам (пункты 57–65). Предполагается представить Экономическому и Социальному Совету в 2002 году отчетность в отношении поощренных инициатив, в частности по программе работы, утвержденной фондами и программами Организации Объединенных Наций. Оценка достижений предполагается представить в 2004 году;
- **Общие страновые оценки и РПООНПР:** оценка прогресса в процессах общих страновых оценок и РПООНПР и их влияние на оперативную деятельность (пункт 47), в рамках трехгодичного обзора 2004 года;
- **Конференции по объявлению взносов:** альтернативные варианты в отношении конференций по объявлению взносов (пункт 26) для представления Генеральной Ассамблее для рассмотрения на ее пятьдесят седьмой сессии.

2. Кроме того, в резолюции подчеркнут ряд принципов и концепций, которые считаются существенно важными при планировании, осуществлении, координации и оценке оперативной деятельности в целях развития. Ниже приводятся основные критерии оценки:

- **передача ответственности** за оперативную деятельность национальным правительствам и ее интеграция в национальные процессы развития;
- **значимость на страновом уровне международных обязательств, целей и целевых показателей, определенных в Декларации тысячелетия и принятых на крупных конференциях Организации Объединенных**

Наций; и роль системы развития Организации Объединенных Наций в деле поддержки национальных усилий по их осуществлению (второй пункт преамбулы и пункты 6, 8, 10, 13, 38, 42 и 72);

- **потребность в основанном на участии подходе к вопросам сотрудничества Организации Объединенных Наций в области развития** в качестве одного из условий для его устойчивости как с точки зрения участия и руководства со стороны национальных правительств, так и партнерских связей со всеми соответствующими участниками деятельности в области развития, в рамках системы и с международными и национальными партнерами (третий пункт преамбулы и пункты 3, 4, 7, 31, 34, 35, 43, 44, 46, 49–50, 54, 69, 70, 73, 76 и 78).

3. **Дополнительные темы**, определенные в резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, которые касаются эффективности оперативной деятельности, включают:

- роль системы Организации Объединенных Наций в оказании помощи странам-реципиентам в деле **решения проблем глобализации** и в поддержке их усилий по интеграции в мировую экономику в целях ускорения их экономического роста и развития и сокращения масштабов нищеты (пункт 11);
- роль системы в поддержании процесса укрепления потенциалов развивающихся стран **в областях информационно-коммуникационной технологии** (пункт 13);
- просьбы о том, чтобы **новые целевые фонды**, учреждаемые фондами Организации Объединенных Наций, по возможности формировались из средств многих доноров, причем не в ущерб основным или регулярным ресурсам (пункт 23);
- важность **распространения знаний и опыта, накопленных в ходе деятельности по оказанию технической помощи** (пункт 29);
- максимально возможная степень использования **национальных кадров и местных технологий** (пункт 30);
- необходимость расширения **возможностей национальных правительств по координации внешней помощи** (пункт 31);
- необходимость укрепления **возможностей стран-получателей помощи в области оценки** (пункт 49);
- необходимость **оценки деятельности по координации** с точки зрения сдержек как для стран-получателей помощи, так и для организаций системы и оценки их издержек в сопоставлении с общими расходами по программам (пункт 51);
- роль системы **координаторов-резидентов в обеспечении эффективного и действенного функционирования системы Организации Объединенных Наций** на уровне стран, и роль этой системы как одного из основных инструментов обеспечения координации оперативной деятельности системы в целях развития (пункт 66);

- **роль системы координаторов-резидентов в оказании правительствам помощи в осуществлении целей и задач, поставленных в Декларации тысячелетия и на крупных конференциях Организации Объединенных Наций** (пункт 72);
- **расширение контингента координаторов-резидентов** (гендерная сбалансированность, использование оценок профессиональной компетентности, участие системы в процессах набора сотрудников и в подборе новых кандидатов) (пункт 67);
- использование **Колледжа персонала Организации Объединенных Наций системой развития Организации Объединенных Наций** (пункт 68);
- использование **информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) системой развития Организации Объединенных Наций на уровне стран** в качестве одного из средств обеспечения более эффективной поддержки осуществлению сотрудничества в области развития и согласованию платформ информационно-коммуникационных технологий как на уровне стран, так на уровне штаб-квартир (пункты 69, 80 и 81);
- прогресс в области использования **общих помещений и совместного пользования услугами** (например, пункт 79, касающийся общих помещений);
- **сотрудничество с бреттон-вудскими учреждениями и другими международными финансовыми учреждениями** (пункты 44, 70 и 77);
- **региональные аспекты** оперативной деятельности и участие региональных комиссий (например, пункт 88);
- взаимосвязь между оперативной деятельностью в целях развития и **гуманитарной помощью** (пункт 82);
- **учет гендерной проблематики** в оперативной деятельности в целях развития (пункт 85);
- **использование технического и экономического сотрудничества между развивающимися странами** в оперативной деятельности в целях развития (пункты 89 и 90).