



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

Distr.: General
11 August 2003
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2003 года
8–12 сентября 2003 года, Нью-Йорк
Пункт 5 предварительной повестки дня
Оценка

Годовой доклад Администратора об оценке за 2002 год

Резюме

В докладе об оценке за 2002 год, охватывающем период с июля 2002 года по июнь 2003 года рассматривается прогресс, достигнутый ПРООН в распространении культуры деятельности в организации. За отчетный период потребность в оценке и изучении накопленного опыта существенно повысилась. Фактические данные для оценки в докладе приводятся на основании анализа глобальных тенденций с точки зрения эффективности в области развития и основных страновых и общеорганизационных оценок ПРООН для определения результатов процесса развития. В нем также подробно рассказывается об усилиях ПРООН по содействию установлению более динамичной взаимосвязи между страновыми операциями и функцией оценки, с тем чтобы укрепить связь между оценками, обучением по существу, принятием решений и партнерскими отношениями.

ПРООН выдвинула ряд инициатив, с тем чтобы изменить свой подход к управлению в интересах получения результатов, включая сильную стратегию в области информационно-разъяснительной деятельности в целях обмена знаниями и изучения накопленного опыта как в самой организации, так и с партнерами, что имеет решающее значение для улучшения результатов в области развития на страновом уровне. В докладе подчеркивается важность оценки уроков «в реальном времени» и использования рекомендаций в отношении оценки при принятии решений для более эффективного обучения и отчетности — особенно с учетом задач, направленных на то, чтобы привести стратегические цели ПРООН в соответствие с целями в области развития на рубеже тысячелетия, и нахождение более широкого круга партнеров в целях повышения эффективности в области развития. В докладе указываются некоторые будущие приоритеты с точки зрения распространения культуры деятельности по всей организации.



Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	3
I. Управление в интересах получения результатов, подотчетность и обучение	4
A. Эффективность деятельности в области развития — глобальные тенденции	4
B. Закрепление результатов на страновом уровне	6
C. Знания и обучение в сфере принятия решений	10
D. Партнерские отношения	12
II. Основные общеорганизационные и страновые оценки	13
A. Оценка роли ПРООН в процессе ДСУН	13
B. Оценка докладов о достижении целей в области развития на рубеже тысячелетия	14
C. Оценка связей на микро-макроуровнях в Южной Азии	15
D. Оперативная гибкость в конфликтный и постконфликтный периоды	16
E. Оценка деятельности Датского целевого фонда	17
F. Оценка связей между нищетой и характером управления	17
G. Страновые оценки: оценка результатов процесса развития — Болгария, Вьетнам и Нигерия	17
H. Оценки, проведенные связанными с ПРООН фондами и программами	20
III. Направления будущей деятельности	22
Приложение	
Соблюдение требований к проведению оценки на основе новой системы контроля и оценки	25

Введение

1. В настоящем докладе об оценке за 2002 год основное внимание уделяется распространению культуры деятельности в ПРООН и при накоплении знаний и изучении накопленного опыта для целей принятия решений. В докладе о многолетних рамках финансирования (ДМРФ) за 2000–2003 годы (DP/2003/12) говорилось об основных достижениях организации, в частности о том, как и где ПРООН вносит заметный вклад в целях изменения процесса развития. Хотя фактические данные, представленные в ДМРФ, говорят о том, что ПРООН достигла существенного прогресса в получении результатов, возникают новые задачи, связанные с тем, чтобы установить более четкое соответствие между ориентировочными стратегическими результатами (ОСР) и практическими направлениями деятельности организации и целями в области развития на рубеже тысячелетия (ЦРТ). Это означает использование опыта, извлеченного из оценки, во втором ДМРФ на 2004–2007 годы (DP/2003/32), с тем чтобы закрепить ориентированность на результаты. Общеорганизационные приоритеты Администратора на 2003 год подчеркивают необходимость включения планирования деятельности, определения результатов и отчетности в те области, где стратегии обучения играют решающую роль в закреплении знаний, опыта и ресурсов по всей организации. Организационный переход к «культуре деятельности» требует уделять больше внимания подотчетности по существу и изучению накопленного опыта и делать постоянный упор на определение показателей и результаты, которые должны оставаться в числе первоочередных задач организации на предстоящий период.

2. В МРФ на 2000–2003 годы ПРООН заложила основу культуры деятельности после введения в организации в 1998 году ориентированного на результаты управления (ОРУ); впоследствии все усилия были направлены на его осуществление. В течение данного отчетного периода потребность в оценке и изучении накопленного опыта значительно возросла. Организация добилась этого, в частности, внедрив в ПРООН ориентированную на результаты новую систему мониторинга и оценки и закрепив ее с помощью информационно-пропагандистских и вспомогательных инициатив. В настоящее время существует трехступенчатая подотчетность и система обучения на: а) уровне программ, оценки общих результатов; б) страновом уровне — избранное количество оценок по странам; и с) уровне организации — доклад об эффективности деятельности в области развития (ДЭР). Каждый компонент дополняет другой.

3. Настоящий доклад, который построен на фактических данных для оценки и анализе глобальных тенденций в ДЭР, разделен на три части. В части 1 рассматриваются тенденции в области развития и деятельности организации и связь между оценками, изучением накопленного опыта, принятием решений и установлением партнерских отношений. В части 2 подробно рассматриваются результаты общеорганизационных оценок ПРООН и завершенные оценки ассоциированных с ней фондов и программ. В части 3 даются некоторые будущие направления работы.

I. Управление в интересах получения результатов, подотчетность и обучение

A. Эффективность деятельности в области развития — глобальные тенденции

4. С момента своего существования ДЭР постепенно становится важным средством проведения оценки и анализа ключевых вопросов и тенденций, связанных с эффективностью деятельности в области развития как на страновом, так и на глобальном уровнях. В ДЭР за этот год делается попытка рассмотреть связи между организационной деятельностью и результатами в области развития путем анализа глобальных тенденций, и при этом он дополняет доклад о МРФ за 2000–2003 годы. В докладе об МРФ конкретно рассматриваются усилия ПРООН на страновом уровне, направленные на то, чтобы в стратегическом плане уделять больше внимания шести входящим в эту область организационным целям, в то время как в ДЭР результаты работы ПРООН рассматриваются в более широких рамках партнерских отношений, куда относятся стратегические задачи и программы развитых и развивающихся стран, поскольку они влияют на весь процесс развития и, более конкретно, на перспективы достижения ЦРТ.

5. ДЭР переключился с вопросов, которые исключительно касались отдельных результатов учрежденческой деятельности и эффективности с точки зрения оказания помощи, на то, как ПРООН содействует достижению странами общих результатов в области развития и приносит изменения в жизнь людей. В нем обращается внимание на увязку микроуровня (деятельность по осуществлению проектов) с макроуровнем (стратегические изменения), и при этом приводятся такие фактические данные, которые в принципе могут содействовать изучению на страновом и межрегиональном уровнях вопроса о том, что при этом срабатывает, и организационные изменения увязываются с воздействием на результаты развития, партнерскими отношениями и «разделяемой» подотчетностью для усиления влияния на результаты в области развития. ДЭР состоит из двух компонентов: на страновом уровне в нем рассматривается деятельность ПРООН в контексте общих результатов в области развития на страновом уровне; на глобальном уровне в нем рассматриваются глобальные тенденции и усилия, необходимые для того, чтобы повысить эффективность деятельности в области развития.

6. Информация для ДЭР берется из тематических и стратегических оценок, анализа данных о 1016 оценках проектов/программ, включая около 200 оценок проектов/программ в 2002 году, целевых исследований по странам в пяти регионах деятельности ПРООН и из других исходных документов. Анализ показывает результаты, касающиеся шести основных практических областей деятельности организации (демократическое управление, уменьшение масштабов нищеты, предотвращение кризисов и восстановление, энергетика и окружающая среда, информационные и коммуникационные технологии и ВИЧ/СПИД) и пяти географических регионов, в которых она действует. В нем также показаны результаты с указанием трех ключевых аспектов, которые все больше считаются имеющими конкретное отношение к программам в области развития — потенциал, сопричастность и политическая обстановка — и которые должны быть в действии и должны хорошо согласовываться один с другим для того,

чтобы поддержка процесса развития позволяла странам укреплять свое развитие. Такой более широкий анализ имеет важное значение, поскольку он служит добавлением к организационному обучению, освещая сильные и слабые стороны различных областей и регионов практической деятельности.

7. Основные тенденции, освещенные в докладе, заключаются в повышении эффективности осуществления проектов (рисунок 1), что можно рассматривать как полезное приближенное выражение показателей общих результатов и более высокую устойчивость мероприятий ПРООН, не лишенных при этом некоторых проблем. В 1999–2002 годах устойчивыми оказались всего 61 процент проектов/программ по сравнению с 48 процентами в 1992–1998 годах, но при этом произошло также сильное сокращение инициатив, которые были «неустойчивыми», с 22 процентов в 1992–1998 годах всего лишь до 11 процентов в 1999–2002 годах (рисунок 2). Это является заметной тенденцией, поскольку повышение устойчивости означает, что идет процесс местного обучения и накопления потенциала путем установления более прочных партнерских связей и осуществляется местная поддержка, обеспечивающая продолжение посредничества после того, как финансирование ПРООН подходит к концу.

Рисунок 1

Эффективность осуществления проектов

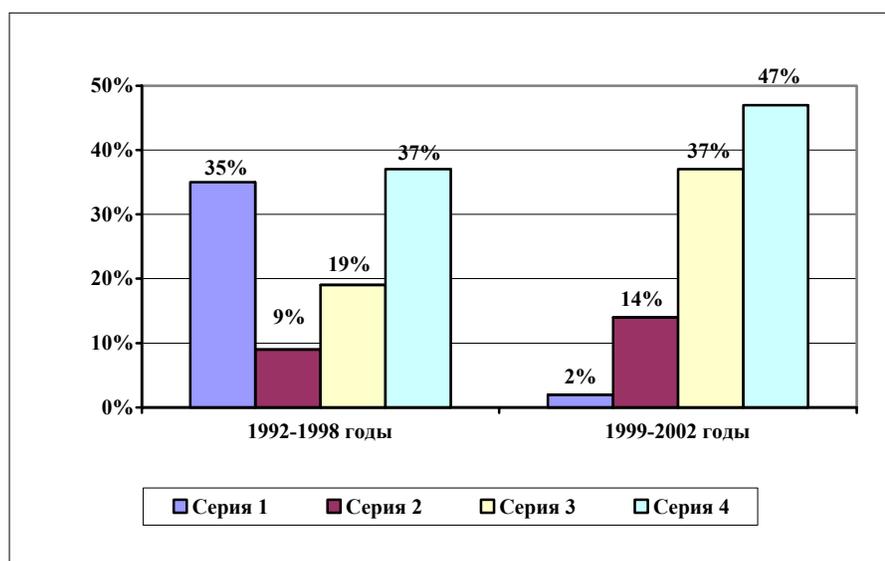
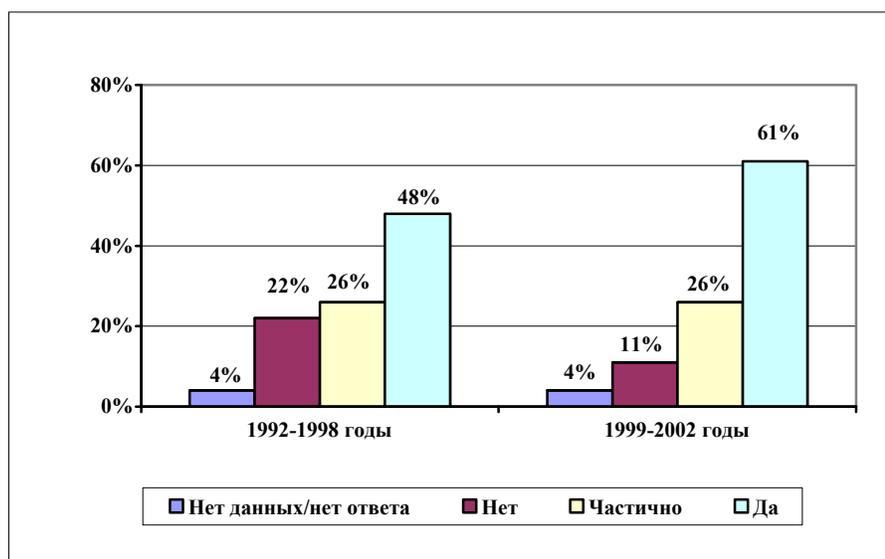


Рисунок 2
Устойчивые проекты



8. Проблемы, связанные с уделением особого внимания результатам в области развития и многосторонними целями в области развития человеческого потенциала, например ЦРТ, требуют более широкой аналитической картины и целого ряда показателей деятельности, которые означают соответствующий вклад различных субъектов, участвующих в процессе развития, в общий ход развития и конкретное достижение ЦРТ. В ДЭР показывается необходимость установления партнерских связей в глобальном масштабе между донорами, и особенно между развивающимися странами, с тем чтобы повысить эффективность в области развития. Это означает не только то, что существует необходимость оказания более широкой и более действенной официальной помощи в целях развития (ОПР), но и то, что политика развитых стран в области торговли, списания задолженности, финансовой стабильности и охраны окружающей среды должна быть, например, более ориентированной на цели развития.

В. Закрепление результатов на страновом уровне

Оценки по странам

9. После успешного проведения экспериментального этапа применения методологии оценки результатов на страновом уровне ПРООН приступила к проведению серии оценок по странам, названных оценками результатов развития (ОРР). ОРР представляют собой независимые оценки, определяющие и обосновывающие результаты развития на страновом уровне. Эти оценки по странам отвечают конкретной потребности изучать эффективность процесса развития с точки зрения результатов деятельности организации.

10. На общеорганизационном уровне ОРР предоставляют реальную основу для обеспечения качества в связи с операциями ПРООН и с учетом накопленного опыта и служат для поддержки и улучшения практики составления программ на страновом уровне. Они также служат важными общеорганизацион-

ными инструментами выполнения требований Администратора в отношении подотчетности. В попытке установить надежную связь между поддержкой ПРООН и достигнутыми результатами при проведении ОРР основное внимание уделяется вопросам стратегического характера, например партнерству, связям между микро- и макроуровнем, ЦРТ, изучению опыта и другим ключевым факторам, влияющим на результаты. Больше внимания уделяется процессу широкого участия и проведения консультаций с основными партнерами, с тем чтобы проведенная оценка способствовала созданию стратегических партнерских отношений в связи с основными результатами процесса развития на страновом уровне и оказывала воздействие на направление дальнейшей работы ПРООН и ее роль в соответствии с основными приоритетами каждой страны в области развития человеческого потенциала.

11. Ежегодно ОРР проводятся в 7–10 странах. Страны отбираются с целью охвата разнообразных проблем, с которыми сталкиваются страны во всем мире, охваченные программами ПРООН. Выбор первой группы стран — Афганистан, Бангладеш, Болгария, Вьетнам, Гаити, Гондурас, Египет, Йемен, Мозамбик, Непал, Нигерия, Сирийская Арабская Республика, Турция, Украина, Эфиопия и Ямайка — обусловлен оценкой стратегического значения данной страны в своем регионе и возможностью усвоения извлеченных уроков с упором на эффективность процесса развития. Эти оценки будут распространены в 2003–2004 годах. Оценки для Болгарии, Вьетнама и Нигерии, которые начались в последнем квартале 2002 года завершены; выводы были изложены на различных мероприятиях по изучению опыта как в штаб-квартире, так и на местном уровне с уделением особого внимания тенденциям, стратегическим позициям и политическим последствиям. Накопленный опыт и уроки, извлеченные из первоначальных ОРР, будут введены в практические сети и использованы в общеорганизационных и региональных инициативах по изучению опыта для того, чтобы доработать методологию и повысить общую эффективность поддержки ПРООН на страновом уровне.

Оценки общих результатов

12. Как подчеркивалось в докладе Администратора об оценке за 2001 год (DP/2002/27), ПРООН внедрила в конце 2001 года новую систему мониторинга и оценки с ориентацией на результаты и с переносом акцента во время проведения мониторинга и оценки на уровень общих результатов или изменений в процессе развития. По новой системе оценки проектов делаются факультативно, а определенное количество оценок общих результатов является обязательным. В 2002 году впервые страновые отделения применили новую систему, и ряд оценок общих результатов уже завершен. Эти оценки показали свою ценность в том, что они обеспечили страновые отделения аналитическими данными для принятия политических решений и в перспективе могут помочь ПРООН развить далее свой опыт в различных практических областях.

13. Соответствие, основанное на получении планов оценки, как указывается в годовом докладе Администратора об оценке за 2001 год, составило 89 процентов. Хотя эти результаты были лучше, чем раньше, фактическое проведение оценок не удалось совместить с планами. С учетом новизны методологии проведения оценки общих результатов и поскольку оценки общих результатов впервые проводились в 2003 году, страны все еще находятся в режиме обучения. Мониторинг и оценка общих результатов являются эффективными, но они

представляют собой весьма новые средства для страновых отделений. В связи с этим необходимо накопить определенный потенциал, что требует больше времени на подготовку к применению данной методологии. Ряд элементов новой системы требует перемены взглядов и подхода со стороны персонала, для чего необходимо уделять первоочередное внимание последовательному и стратегическому планированию результатов, установлению партнерских отношений в целях изменения процесса развития, созданию потенциала для проведения мониторинга и оценки и обеспечения здесь заинтересованного участия, а также накоплению знаний и опыта, исходя из оценки (подробности см. приложение).

14. Тенденции, выявленные после проведения запланированных и завершенных оценок общих результатов в 2002 году, свидетельствуют о том, что организация глубоко вникает в цели ОСР, касающиеся демократического управления и проблемы нищеты. Ежегодно, за исключением 2003 года, планируемые оценки управления превышали все другие практические области. С точки зрения региональных тенденций Региональное бюро для Африки (РБА) имеет самое большое количество оценок (51), запланированных в практической области борьбы с нищетой, что четко свидетельствует о приоритетах региона. В Региональном бюро для Азии и Тихого океана (РБАТО) и Региональном бюро для Европы и СНГ (РБЕС), видимо, делается упор на управление в то время, как Региональное бюро для Латинской Америки и Карибского бассейна (РБЛАК) уделяет одинаковое внимание проблемам управления и нищеты. Если учитывать их значимость для ПРООН, то вызывает удивление тот факт, что страновые отделения не уделяют при оценке первоочередного внимания особым ситуациям в области развития (в частности предотвращению конфликтов и восстановлению) и гендерной проблематике. В случае предупреждения конфликтов и постконфликтного восстановления это можно объяснить характером работы, при которой затрудняется проведение оценок в опасных и сложных ситуациях. Меньшее количество оценок в области гендерной проблематики, возможно, является результатом учета деятельности по вопросам равенства полов, что привело лишь к тому, что в целях ОСР гендерная проблематика представлена недостаточно, о чем говорится в докладе о МРФ за 2000–2003 годы, а также низким уровнем оценок общих результатов, проводившихся в этой области. Это конкретное направление требует более пристального внимания.

15. В 2002 году Управление оценки способствовало проведению ряда региональных учебных семинаров в Бангкоке, на Кубе и Фиджи по «управлению в интересах получения результатов» с тем, чтобы повысить возможности проведения оценки общих результатов в ПРООН и с партнерами Организации Объединенных Наций. Кроме того, для страновых отделений были организованы 30 виртуальных занятий по вопросу о том, как планировать проведение оценок общих результатов; было отмечено, что те страновые отделения, которые получили помощь в результате проведения виртуальных занятий, лучше составляют планы проведения оценок и регламент для оценок общих результатов. Есть отрядные признаки того, что страновые отделения и другие подразделения серьезно подходят к проведению оценки общих результатов. Например, больше стало поступать заявок от страновых отделений и других подразделений, например региональных бюро, на проведение дополнительной подготовки по новой методике основанной на результатах мониторинга и оценки как таковой, а также управления в интересах получения результатов в целом. Кроме того, если раньше инициативы с точки зрения профессиональной подготовки выдвигали

лись совместно с другими региональными или общеорганизационными инициативами, то сейчас прилагаются более сосредоточенные и более согласованные усилия для того, чтобы охватить вопросы ориентированного на результаты мониторинга и оценки под общей рубрикой «управление в интересах получения результатов».

16. Управление оценки установило также партнерские связи с Центром повышения профессиональной квалификации в сотрудничестве с Группой оперативной поддержки (ГОП) и Бюро по вопросам управления (БВУ), с тем чтобы обеспечить последовательный и общий подход к общеорганизационной подготовке по вопросам управления в интересах получения результатов. На конец 2003 года планируется учеба для первых стран по проведению оценки общих результатов в области децентрализации и местного управления, а также для нескольких стран, планирующих проведение оценки в этой же области. При этом соответствующие страны соберутся вместе с другими подразделениями, такими, как субрегиональные центры развития ресурсов, региональные бюро и бюро по политике в области развития, с тем чтобы поделиться своим опытом в применении методологии проведения оценки общих результатов, научиться чему-то от других и извлечь общесистемные уроки.

17. Одна из важных мер, предпринятых Управлением оценки при поддержке ГОП и БВУ заключается в том, чтобы обеспечить ориентированность системы планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР) на результаты. Это было предпринято через комплексную систему страновых отделений при едином подходе к планированию, осуществлению, мониторингу и оценке, что должно упростить рабочие процессы при объединении функций и средств в последовательную систему и выдачу информации о показателях деятельности с точки зрения прогресса в вопросах существа, издержек по результатам и состояния деятельности по осуществлению.

Упрощение и достижение согласованности системы Организации Объединенных Наций

18. В основе процесса упрощения и достижения согласованности системы Организации Объединенных Наций лежит цель повысить эффективность поддержки процесса развития в системе Организации Объединенных Наций на страновом уровне. В рамках упрощения и согласования форм осуществления программ одним из основных достижений стала разработка плана мониторинга и оценки в соответствии с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). Это предполагает проведение мониторинга и оценки общих результатов РПООНПР основных итогов и связанных со страновыми программами результатов, с тем чтобы лучше сосредоточиться в стратегическом плане и в установлении приоритетов, сократить дублирование работы и обеспечить более тесную связь мероприятий по мониторингу и оценке, с тем чтобы сократить операционные расходы. Это также обеспечивает данные и проведение анализа наряду с основными информационными источниками и системами, которые позволят страновой группе Организации Объединенных Наций обеспечить отчетность в отношении результатов, а также набраться опыта. Предполагается также, что эта работа будет содействовать укреплению партнерских связей путем проведения совместных оценок и повысит возможности проведения национального мониторинга и оценки.

19. В рамках процесса упрощения и достижения согласованности Организации Объединенных Наций Управление оценки организовало в марте 2003 года в Ла-Пасе, Боливия, межучрежденческое рабочее совещание по ОРУ для того, чтобы проверить в качестве эксперимента учебный пакет, с помощью которого средства и инструменты программирования ПРООН станут более ориентированными на результаты. Рабочее совещание было подготовлено и организовано в сотрудничестве с РБЛАК, ГОП, Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) и страновой группой в Боливии. Опыт Боливии показал, что применение новых концепций и инструментов дает прочную основу для выработки общего понимания того, что, почему и как намеревается делать Организация Объединенных Наций в той или иной стране. После этого ряд стран тоже проявили заинтересованность в подобной подготовке. В дальнейшем Управление оценки будет работать с различными партнерами в целях поддержания таких инициатив и вместе с ГООНВР будет проводить совместные оценки.

Оценка результатов деятельности и надзор

20. В течение последних двух лет Группа надзора в составе представителей Управления оценки, Управления ревизии и анализа эффективности и Группы оперативной поддержки под руководством заместителя Администратора стала проводить брифинги для того, чтобы подводить итог после анализа основных и управленческих аспектов деятельности отдельных страновых отделений на основе показателей надзора, составленных тремя подразделениями. Эту информацию предполагается сделать частью оценки представителей-резидентов ПРООН, чтобы ПРООН могла использовать конкретные результаты, указывающие на то, где она должна оказывать поддержку страновым отделениям в стратегическом плане и в практических областях.

21. Поскольку в 2003 году надзор совпал с докладом о МРФ за 2000–2003 годы было решено использовать информацию, которая охватывает период 2000–2003 годов в докладе о МРФ. Для обеспечения надежности и объективности данного мероприятия данные надзора построены на информации, полученной из внутренних и независимых оценок (то есть из ориентированного на результаты годового доклада, ОРР; оценки общих результатов и ревизии). Предполагается, что по мере доработки инструментов надзора частота и охват инструментов надзора со временем расширится с увеличением числа охватываемых стран и обеспечением единой и последовательной основы оценки страновыми отделениями результатов деятельности. Региональным бюро и Группе по анализу карьер для обсуждения вопроса о деятельности страновых отделений была предоставлена информации о надзоре за 2000–2002 годы.

С. Знания и обучение в сфере принятия решений

22. В докладе Администратора об оценке за 2001 год подчеркивалась необходимость накапливать знания и оптимальную практику для принятия решений в режиме реального времени. После этого Управление оценки разработало стратегию использования знаний для проведения оценки на основе общеорганизационной стратегии использования знаний. Оно внедрило системы и процедуры, которые обеспечат объединение усилий и взаимодополняемость между использованием знаний для проведения оценки и их распространением по стра-

новым отделениям. Для этого Управление оценки организовало новый Центр оценочных ресурсов (ЦОР), чтобы страновые отделения, региональные и центральные подразделения и партнеры могли свободнее подключаться к обширному архиву эмпирических данных и знаний и пользоваться им, применяя новые средства мониторинга и оценки (оценки общих результатов, ОРР и регулярные тематические оценки) в базе данных Управления оценки. Предполагается, что Центр оценочных ресурсов будет гибкой, легкодоступной и взаимосвязанной системой архивирования знаний и будет полностью совместим с новым порталом ПРООН и архитектурой ПОР, полностью функциональным, и будет также оборудован поисковой машиной ПРООН, которая позволит получать доступ к информации об оценке из внутренних и внешних сайтов и ресурсов данных. Стратегия использования знаний для оценки применяется по принципу управления по требованию и являются упреждающей по характеру. Вместо простого составления докладов стратегия направлена на то, чтобы подключить конечных пользователей, например страновые отделения и региональные бюро, для периодического извлечения и обмена краткими отчетами об основных уроках и оптимальной практике, предназначенных для конкретной аудитории. В связи с этим предполагается, что знания, полученные в результате оценок, будут больше привязаны к реальному времени, более доступными и, что самое важное, более актуальными.

23. Чтобы отразить общеорганизационные приоритеты относительно знаний и обучения, сеть ЭВАЛНЕТ была преобразована в общеорганизационную сеть знаний об оценке. Эта новая сеть, связанная с оценкой, имеет целью укреплять базу знаний ПРООН об оценке путем распространения оптимальной практики и извлеченных уроков относительно проведения мониторинга и оценки среди широкого круга пользователей и содействовать ориентированной на результаты деятельности как на страновом, так и на общеорганизационном уровне. Как и другие сети знаний ПРООН, эта сеть открыта для всех заинтересованных сотрудников ПРООН и способствует регулярному взаимодействию между другими секторами ПРООН, занимающимися практической деятельностью, сетями знаний и субрегиональными центрами учета ресурсов. С момента открытия этой сети в феврале 2003 года к ней присоединилось свыше 400 сотрудников — 72 процента в страновых отделениях и 28 процентов в штаб-квартире. Проведен ряд электронных дискуссий при посредничестве, по очереди, Управления оценки и сотрудников страновых отделений. Участники сети сделали ряд запросов по таким темам, как логическая основа документа о стратегии уменьшения нищеты (ДСУН), опыт проведения оценки общих результатов и компонент ДСУН, касающийся мониторинга и оценки. В настоящее время эта сеть является важным средством распространения знаний и дальнейшего обучения тому, как измерять и оценивать результаты на регулярной и систематической основе. Кроме того, в стандартный пакет подготовки по проведению мониторинга и оценки включен модуль знаний и обучения по вопросам управления в интересах получения результатов, который в настоящее время используется для подготовки младших сотрудников категории специалистов, заместителей представителей-резидентов и координаторов-резидентов.

24. За отчетный период ежеквартальное издание Управления оценки, “Essentials”, в котором распространяется и иллюстрируется опыт и извлеченные уроки в практических областях деятельности ПРООН, было преобразовано в онлайн-услугу, работающую в режиме реального времени. В 2002 году

было выпущено пять номеров “Essentials”: “Small Arms and Light Weapons”, “Civic Engagement”, “Monitoring Poverty”, “Capacity Building Initiative Under the Danish Trust Fund” and “From Recovery to Transition: Women, the Untapped Resource”. Обзорение этих выпусков давалось через ЭВАЛНЕТ и субрегиональные центры учета ресурсов.

D. Партнерские отношения

25. Партнерство при проведении оценки получает все большее признание, и Экономический и Социальный Совет уделяет этому особое внимание, подчеркивая необходимость совместной работы различных организаций системы Организации Объединенных Наций в целях достижения результатов в области развития на страновом уровне. В связи с этим ПРООН установила тесные партнерские отношения с организациями системы Организации Объединенных Наций и с другими национальными и международными учреждениями. Такие партнерские отношения включают в себя различные формы сотрудничества на основе обмена технологией проведения оценки и понимания этого процесса, проведения совместных оценок и организации инициатив по изучению накопленного опыта, для того чтобы распространять культуру ориентации на результаты.

26. Управление оценки сотрудничало с Бюро по политике в области развития, Бюро по предотвращению кризисных ситуаций и восстановлению и Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) при проведении конференции в рамках изучения накопленного опыта по сложным и разнообразным вопросам, касающимся женщин, находящимся в конфликтных и постконфликтных ситуациях. На конференции собрались сотрудники Организации Объединенных Наций на местах из конфликтных районов всего мира, а также представители гражданского общества, чтобы обсудить опыт и стратегии, направленные на то, чтобы обеспечить участие женщин в процессе восстановления и реконструкции. Было выпущено специальное издание “Essentials” с освещением основных вопросов, поднятых на конференции.

27. Управление оценки наладило также тесные партнерские отношения с подразделениями оценки министерства по вопросам международного развития правительства Соединенного Королевства и государственными учреждениями Дании, Голландии и Германии и мобилизовало финансовые средства для доработки общеорганизационных методологических средств и укрепления оценочного потенциала в странах осуществления программ. Управление оценки тесно сотрудничает с Сетью оценки Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и содействовала установлению взаимосвязей между Межучрежденческой рабочей группой по оценке Организации Объединенных Наций (МРГ), сетью оценки КСР и Группой по сотрудничеству в проведении оценки многосторонних банков развития.

МРГ, работа которой координируется и управляется ПРООН, обеспечивает форум для обсуждения вопросов, связанных с оценкой в системе Организации Объединенных Наций, с тем чтобы содействовать упрощению и достижению согласованности в составлении доклада об оценке. Действующий веб-сайт МРГ, переименованный в Форум оценки Организации Объединенных Наций,

обновлен и перепроектирован, с тем чтобы он был более интерактивным и объединял всех специалистов Организации Объединенных Наций по проведению оценки. Можно надеяться, что онлайн-платформа для обмена знаниями поможет этой неофициальной группе содействовать упрощению и достижению согласованности в практике составления докладов об оценке в рамках организаций системы Организации Объединенных Наций. Она также позволит организациям-членам вести совместную работу по таким вопросам, как совместная отчетность, независимость и транспарентность оценок, методологий и поиск новых возможностей для членов работать совместно над достижением ЦРТ на страновом уровне.

В сентябре 2002 года Управление оценки, Всемирный банк и ряд двусторонних организаций и специалистов по проведению оценки из стран Юга совместно организовали Международную ассоциацию по вопросам оценки процесса развития (МАОР), которая стала форумом, нацеленным на укрепление потенциала стран Юга в проведении оценки как способа внедрения и укрепления культуры транспарентности и отчетности в странах осуществления программ. Специалисты в области развития и оценки из многосторонних и двусторонних организаций, правительств, частного сектора, университетов и профессиональных групп объединились, с тем чтобы помочь созданию, через международный руководящий комитет из развивающихся стран и стран с переходной экономикой, глобальной сети специалистов, занимающихся оценкой в области развития. Этот форум будет служить важной платформой для подключения гражданского общества, с тем чтобы помогать являющимся партнерами правительствам и национальным учреждениям контролировать и оценивать воздействие ЦРТ на процесс развития, а также укреплять потенциал в области оценки в качестве необходимого аспекта транспарентности и управления.

II. Основные общеорганизационные и страновые оценки

A. Оценка роли ПРООН в процессе ДСУН

28. Управление оценки произвело оценку роли ПРООН в процессе подготовки ДСУН в результате участия в нем организации и по результатам ее работы в процессе уменьшения масштабов нищеты. ДСУН представляет собой стратегически важное направление для ПРООН и является одним из главных приоритетов в мировой практической деятельности по уменьшению масштабов нищеты. Особый интерес представляет ее роль в качестве партнера системы Организации Объединенных Наций, Всемирного банка и Международного валютного фонда (МВФ) в процессе подготовки ДСУН. Главное внимание при проведении оценки было уделено роли ПРООН в достижении шести основных итогов ДСУН: а) усиление заинтересованности стран в процессе подготовки ДСУН; б) широкое участие гражданского общества и частного сектора; в) многосторонний характер нищеты и экономического роста в интересах неимущего населения; г) согласованность между ДСУН и другими более долгосрочными инструментами национального планирования; д) партнерство в области развития; и е) возможности проведения контроля за нищетой на национальном и местном уровнях. В избранном ряде стран, которые представляли собой хороший типологический состав стран и регионов, а именно Азербайджан, Боливия, Вьетнам, Мали, Объединенная Республика Танзания, Пакистан

и Эфиопия, были проведены углубленные исследования по этому вопросу. Во время оценки рассматривалась также роль ПРООН как ответственной за систему координаторов-резидентов в процессе подготовки ДСУН с подчеркиванием связи между ДСУН, РПООНПР и ЦРТ.

29. Один из основных выводов из этой оценки заключается в том, что ПРООН должна играть более существенную и более реальную роль, поскольку процесс подготовки ДСУН дает возможность изменить диалог по вопросам принятия решений и партнерства в положительную и беспрецедентную сторону. Этот вывод применим даже к тем странам, где данный процесс сталкивается с ограничениями и серьезными проблемами. В большинстве рассматриваемых стран процесс подготовки ДСУН внес положительные изменения во взаимоотношения между органами управления и теми, кем они управляют, теми, кто занимается вопросами развития и правительствами-партнерами в их усилиях по распространению политики роста в интересах неимущего населения. Вместе с тем итоги также показывают, что лишь в немногих ДСУН политический анализ делается на основе ЦРТ, которые во многих странах были приняты без эффективного национального процесса консультаций, которые необходимы, чтобы привязать эти цели к особенностям страны. Таким образом, существует недостаточное понимание и признание того, что ЦРТ обеспечивают политический контекст для разработки ДСУН. Кроме того, с точки зрения увязки анализа проблемы нищеты и стратегии разработки ДСУН в ДСУН не включаются вопросы нищеты и экономического роста. Хотя в документах ДСУН содержится последовательная стратегия роста, они не соотносятся с интересами неимущего населения. Нищета и рост рассматриваются отдельно и связи между ними слабые. Это является ключевым вопросом для ПРООН, если учитывать, что она делает упор на многосторонний характер нищеты и накопление потенциала, с тем чтобы повлиять на данный процесс и наладить интеграцию между нищетой и экономическим ростом. Фактические данные показывают, что процесс подготовки ДСУН может стать более динамичным при условии, что ПРООН будет больше выступать в качестве партнера. Такое участие дало бы возможность превратить ДСУН на практике в план действий для Декларации тысячелетия и содействовать изменениям процедур, регулирующих процесс подготовки ДСУН, с тем чтобы в полной мере реализовать возможности с учетом интересов неимущего населения.

В. Оценка докладов о достижении целей в области развития на рубеже тысячелетия

30. Оценка докладов о целях в области развития на рубеже тысячелетия проводилась на перспективу с учетом накопленного опыта. При этом рассматривалось качество, актуальность и стоимость составления докладов о ЦРТ, с тем чтобы помочь ПРООН и системе Организации Объединенных Наций поддерживать страны, для того чтобы усовершенствовать и закрепить как сам процесс, так и продукт. Было рассмотрено 24 доклада о ЦРТ, и восемь стран — Албания, Боливия, Йемен, Камбоджа, Лесото, Монголия, Польша и Сенегал — были выбраны для проведения более подробной оценки. Упор делался на четыре крайне важных вопроса: а) заинтересованность стран в данном процессе; б) потенциальная стоимость составления докладов о ЦРТ при организации национального диалога по вопросам развития; в) вопросы создания потенциала;

и d) стратегии проведения информационно-пропагандистской деятельности и распространения информации.

31. Сделанные выводы имеют важные последствия для ПРООН и системы Организации Объединенных Наций. Хотя в отношении ЦРТ проявляется большой энтузиазм, здесь все же значительно не хватает ясности относительно реальной стоимости составления докладов о ЦРТ. Поглощенность технократическим обсуждением объема, размера и содержания, видимо, отвлекает внимание от более насущной необходимости думать в стратегическом плане: а) о результатах, которые ожидаются от процессов подготовки и представления докладов; и б) о том, как Организация Объединенных Наций и, в частности, ПРООН могут содействовать достижению ЦРТ. Существуют самые широкие формы заинтересованного участия стран, авторства и стоимости составления докладов о ЦРТ в качестве информационно-пропагандистских средств, которые могут содействовать развитию национального политического диалога о целях и задачах ЦРТ. При этом важное значение имеет то обстоятельство, что авторство правительств, как правило, толкуется как заинтересованное участие страны в составлении докладов о ЦРТ, даже если фактические данные из большинства стран показывают, что участие гражданского общества было незначительным. Вопреки ожиданиям доклады о ЦРТ еще не обсуждаются во время парламентских или более широких национальных политических прений, и их подготовка по-прежнему является прерогативой правительств и системы Организации Объединенных Наций, в частности ПРООН.

32. И наконец, оценка показывает, что существует необходимость сближения и установления более тесной связи между процессами мониторинга и составления докладов для ЦРТ и ДСУН и других национальных всесторонних систем развития и отчетных инструментов, таких, как национальные доклады о развитии человеческого потенциала, общая страновая оценка и РПООНПР. Страновым отделениям, в частности, необходимо будет сосредоточить свое внимание на том, как координировать и согласовывать усилия системы Организации Объединенных Наций в поддержку ЦРТ и ДСУН и приводить их в соответствие с национальными системами в области развития. В настоящее время эти выводы рассматриваются с точки зрения системы Организации Объединенных Наций. Возникшие основные вопросы приводятся в приложении к настоящему докладу.

С. Оценка связей на микро-макроуровнях в Южной Азии

33. Управление оценки выдвинуло инициативу проведения оценки связей на микро-макроуровнях в регионе Южной Азии и провела ее в период с июня по ноябрь 2002 года. Цель этого мероприятия заключалась в анализе результатов и извлеченных уроков по итогам различных программ борьбы с нищетой, включая Программу уменьшения масштабов нищеты для стран Южной Азии (САПАП) в Бангладеш, Индии, Непале, Пакистане и Шри-Ланке с особым упором на результаты а) мероприятий ПРООН и других доноров на микроуровне; б) усилий по мобилизации общественности на местных уровнях и разъяснению стратегических процессов и решений, принимаемых на более высоких уровнях; и с) политики и программ, включая основные национальные мероприятия, направленные на устранение структурных проблем, порождающих нищету.

34. Оценка позволила установить, что, несмотря на определенные успехи, осуществление проектов по борьбе с нищетой в регионе сдерживалось слабостью связей на микро-макроуровнях. Как следствие, большинство мероприятий, проведенных на микроуровне, не позволило изменить существующую политику и институциональные структуры макроуровня, что по-прежнему имеет многоплановые неблагоприятные последствия для бедных слоев населения. Полученные данные показывают, что повышение уровня национальной приверженности и ответственности за осуществление проектов позволяет получить более высокие результаты. В то же время они свидетельствуют и о том, что на этапе разработки проекта/определения объема вводимых ресурсов не уделяется достаточного внимания оценке спроса на программы по борьбе с нищетой. Привлечение стран к разработке проектов и возложение на них ответственности за их осуществление на раннем этапе имеют исключительно важное значение для недопущения параллелизма в работе и обеспечения того, чтобы при разработке программ учитывались цели укрепления институциональных связей, максимального повышения наглядности и оказания воздействия на политику в интересах бедноты и рамки макроэкономической политики (в частности, политики в областях приватизации и торговли, бюджетно-налоговой, денежно-кредитной и секторальной политики и политики в отношении перераспределения активов). Местные усилия по борьбе с нищетой должны согласовываться с экономической политикой и политикой социальной защиты населения, проводимой на национальном уровне, и определяться ею. С учетом того, что помощь в целях развития, предоставляемая ПРООН, составляет лишь незначительную часть общего объема помощи, получаемой всеми пятью странами, которые входят в число стран с самыми высокими показателями нищеты в мире, невозможно ожидать, что величина финансового вклада ПРООН позволит ей оказывать влияние на политику правительства. Для преодоления традиционно имеющих место недостатков, отражающихся как на практике работы на микроуровне, так и на приоритетах макроуровня, ПРООН необходимо усилить стратегическую составляющую использования имеющихся преимуществ и опыта, накопленного на местах в каждой стране.

D. Оперативная гибкость в конфликтный и постконфликтный периоды

35. В 2002 году работа по проведению оценок в кризисный и постконфликтный периоды, обеспечивающая документальное отражение оперативных и управленческих мер реагирования ПРООН, в частности проявленной ПРООН гибкости в ответ на изменения в условиях и обстоятельствах осуществления программ в кризисный и постконфликтный периоды, вступила в свою заключительную фазу. Использовались данные по восьми странам — Гаити, Косово, Ливану, Македонии, Мозамбику, Руанде, Сальвадору и Фиджи/Бугенвилю.

36. Проведенная оценка подтвердила, что страновые отделения не осведомлены в достаточной мере о характере проблем, с которыми сталкиваются другие отделения, не говоря уже о том, какого рода решения принимаются в других миссиях ПРООН, включая миссии, осуществляемые в непосредственной географической близости от них. В рамках ПРООН необходимо повысить приоритетность новаторских начинаний и внедрения открывающих более широкие возможности методов, таких, как институционализация обмена опытом по

принятию гибких мер реагирования, оценка усвоенных уроков и контроль исполнения и эффективности работы по поощрению гибких мер реагирования. Оценка указывает также на необходимость проведения более широких структурных перемен для трансформации ПРООН в организацию, способную действовать более гибко в условиях конфликтных и постконфликтных ситуаций.

Е. Оценка деятельности Датского целевого фонда

37. Опираясь на прошлогодний доклад, посвященный оценке деятельности Датского целевого фонда (ДЦФ), Управление оценки провело в сентябре 2002 года в Ханое, Вьетнам, заключительный семинар по обобщению опыта проведенной работы. В этом семинаре приняли участие представители пяти стран программ осуществления — Вьетнама, Зимбабве, Кыргызстана, Малави и Никарагуа, — а также штаб-квартиры ПРООН и правительства Дании. Один из важнейших выводов семинара заключается в том, что все проекты, осуществленные Датским целевым фондом, оказали влияние на стратегические и/или правовые рамки, тем самым была подтверждена посылка первоначальной оценки относительно того, что ПРООН располагает необходимыми возможностями для предоставления такой помощи. Со времени учреждения Датского целевого фонда ПРООН неуклонно наращивает объем своей помощи по развитию потенциала в управленческой области и превратилась в более умелый механизм предоставления консультативных услуг на этапе разработки политики в этой области. С учетом этого уроки Датского целевого фонда, опубликованные в виде материала под названием “Essentials” («Основные выводы»), должны помочь ПРООН в деле дальнейшего повышения эффективности ее работы в этой области.

Ф. Оценка связей между нищетой и характером управления

38. Управление оценки начало проведение оценки, преследующей цель анализа связи между демократическим правлением и смягчением остроты проблемы нищеты на основе имеющегося эмпирического опыта в интересах выявления того, какие меры и в силу каких факторов приносят желаемый эффект, и изучения ключевых подходов к применению управленческих методов в целях борьбы с нищетой. Первый этап этой оценки, включавший разработку концепции, проведение консультаций, отбор страны для проведения предметных исследований и тематических обзоров, уже завершен. Сама оценка будет проведена в 2003 году, а доклад об оценке ожидается в начале 2004 года.

Г. Страновые оценки: оценка результатов процесса развития — Болгария, Вьетнам и Нигерия

39. Оценка результатов процесса развития (ОРР) в Болгарии убедительно свидетельствует о том, что деятельность ПРООН в Болгарии явилась фактором, оказавшим существенное влияние на изменение национальной политики и законодательные и институциональные перемены последнего времени, способствовавшие более тесной увязке государственного управления с деятельностью по борьбе с нищетой на макро- и микроуровнях. Роль ПРООН и стратегическая

направленность ее деятельности обеспечивали учет связанных с развитием человека аспектов параллельных процессов перехода страны к рыночной экономике и ее присоединения к Европейскому союзу. Наиболее важным результатом, связанным с работой ПРООН, можно считать повышение относительной приоритетности социальных секторов в государственной политике. Уделение комплексного внимания политике и оперативной деятельности вывело ПРООН на исключительно важное место в процессе национального развития, особенно в том, что касается постановки потребностей неимущих и уязвимых слоев населения во главу угла Программы действий в целях развития на протяжении всего переходного периода.

40. По итогам ОРР была отмечена высокая степень синергии различных направлений программы деятельности, в стратегическом плане нацеленной на формирование партнерских связей, совместное использование ресурсов и информационно-пропагандистскую деятельность. Несмотря на весьма высокий общий объем помощи для такой относительно небольшой страны, как Болгария, показатели использования основных ресурсов с точки зрения разработки успешных опытно-экспериментальных проектов и оказания влияния на правительство были весьма скромными. В то же время ПРООН добилась заметного успеха в установлении партнерских связей.

41. Выводы оценки результатов процесса развития в Нигерии указывают на неоднозначность этих результатов. В соответствии с решением 97/25 Исполнительного совета о направлении по меньшей мере 80 процентов ресурсов ПРООН на уровень общин, ПРООН сумела переориентировать свою деятельность на общинный уровень и приступить к осуществлению при участии населения широких мер по борьбе с нищетой, нацеленных на оказание поддержки наиболее беднейшим слоям общества во всех 36 штатах Нигерии. Несмотря на достижение позитивных результатов на общинном уровне и извлеченные ценные уроки, данные ОРР свидетельствуют о том, что с точки зрения устойчивости и совокупного воздействия возникает вопрос о масштабности и сбалансированности комплексных программ развития общин (КПРО) ПРООН. В большинстве случаев широта географического охвата повлекла за собой раздробленность, чрезмерную растянутость и ограниченность воздействия программ. С учетом того, что результаты развития в значительной мере зависят от институциональных возможностей и динамичности действий и степени заинтересованности правительства, необходимо будет заняться вопросами распределения ответственности за мероприятия ПРООН и их устойчивости.

42. Наиболее значимые результаты достигнуты в области пропаганды развития людских ресурсов и налаживания партнерских связей, что наглядно проявилось в росте уровня информированности общественности, обеспеченном благодаря национальным докладам о развитии человека (за 1996, 1998, 2000–2001 годы), документу «Перспектива 2010 года», зарождающемуся Национальному форуму партнеров (НФП) и Сети по обеспечению развития человека (СРЧ). НФП и СРЧ учредили важный дискуссионный форум, объединяющий представителей правительства, частного сектора и организаций гражданского общества. Пожалуй, наиболее важным нововведением явилось внедрение концепции корпоративной ответственности компаний «Шелл» и «Шеврон» — ключевых нефтедобывающих компаний в районе дельты — за положением дел в областях урегулирования конфликтов, миростроительства и мобилизации ресурсов на общинные программы по борьбе с нищетой.

43. С учетом высокой стоимости операций и риска распыления средств, направляемых на поддержку низовых инициатив, по итогам ОРР рекомендовано сузить направленность деятельности и использовать разумное сочетание мероприятий на микро- и макроуровнях с учетом сравнительных преимуществ организации. В этой связи ПРООН потребуются выявить передовые методы и отыскать местных партнеров для расширения масштабов и закрепления позитивных результатов своих наиболее успешных опытно-экспериментальных проектов. ПРООН остается отзывчивым, пользующимся доверием партнером, и на будущее перед ним ставится задача использовать опыт извлеченных уроков и свои организационные ресурсы в целях оказания влияния на выработываемую политику и определение программ действий на макроуровне, федеральном уровне и уровне штатов.

44. За последние десять лет Вьетнам добился выдающегося прогресса в деле укрепления своей национальной экономики и повышения уровня благосостояния подавляющего большинства населения страны, что в значительной мере стало возможным в результате принятия правительством в 1986 году курса на обновление — «дои мой». ПРООН проделала заслуживающую высокой оценки работу по реализации целого ряда исключительно важных в стратегическом плане возможностей для оказания помощи Вьетнаму. Особо актуальное значение это имеет применительно к области управления, где помощь по линии ПРООН использовалась для решения вопросов, находящихся в самом центре разворачивающегося процесса реформ, таких, как повышение открытости экономики, реформа институциональных рамок для социалистической рыночной экономики и укрепление потенциала исполнительной и законодательной ветвей власти. Многочисленные перемены произошли в правовой системе страны, однако в ней еще не создана эффективная и независимая судебная система, необходимая для функционирования рыночной экономики, для чего требуется целостное видение перспективы, позволяющее формировать более прочные связи и вести обмен информацией между законодательной властью, судебными органами, министерством юстиции и другими соответствующими организациями.

45. Разработанный страновым отделением план изучения представлений населения о доступе к судебной системе и принципе господства права представляет собой исключительно важный первый шаг на пути к выработке более четкого видения судебной реформы. В частности, ПРООН своевременно выявляла появление важнейших новых задач в области развития в стране и в ряде случаев была инициатором принятия мер в областях, получающих растущее признание других партнеров по процессу развития в качестве ключевых проблемных областей для Вьетнама. Вместе с тем правительственная оценка выявила необходимость укрепления страновым отделением своего потенциала в плане вынесения стратегических рекомендаций и участия в разработке политики с целью обеспечить более эффективное использование сравнительных преимуществ ПРООН в ее отношениях с национальными партнерами. Выполнение ПРООН консультативной роли в макроэкономической области принесло свои результаты в прошлом. Вместе с тем ей необходимо создать аналогичный потенциал в некоторых других областях, таких, как проведение реформы в правовой и судебной областях, децентрализация с особым упором на потребности в стратегиях борьбы с нищетой и применение подхода, предполагающего принятие мер, основанных на идущей снизу инициативе, в областях развития сельских районов, охраны окружающей среды, устойчивого развития и

ских районов, охраны окружающей среды, устойчивого развития и информационной технологии.

Н. Оценки, проведенные связанными с ПРООН фондами и программами

Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций

46. В 2002 году было проведено 16 независимых, внешних оценок проектов Фонда капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН), главным образом в отношении проектов, относящихся к двум секторам, на которых специализируется ФКРООН, — местного самоуправления и микрофинансирования. Помимо этого, ФКРООН провел также обзор деятельности по учету гендерного компонента в проектах ФКРООН и программах в области местного самоуправления и поддержал проведение донорами коллегиального обзора институциональной практики ПРООН в области микрофинансирования как одного из элементов инициативы, направленной на обеспечение эффективности помощи и осуществляемой под руководством Консультативной группы по оказанию помощи бедноте (КГПБ). Проекты в области местного самоуправления были признаны эффективными в деле поддержки и оказания влияния на формирование политики в вопросах децентрализации и, в отличие от предыдущих лет, в выводах этой оценки было указано, что эффективность систем контроля и оценки, создаваемых на уровне проектов, повысилась. Вместе с тем задачи актуализации гендерного фактора по-прежнему требуют к себе постоянного внимания во всех областях деятельности. С учетом этого ФКРООН подготовил план действий по учету гендерного фактора в целях выполнения рекомендаций об улучшении существующего положения. В проведенном донорами коллегиальном обзоре был признан высокий уровень технических услуг, предоставляемых Специальной группой по микрофинансированию ФКРООН. ФКРООН будет координировать в масштабах организации проведение обзора всей совокупности операций ПРООН в области микрофинансирования в 2003 году, а также проведет в 2004 году оценку их воздействия, которая позволит членам Исполнительного совета и донорам ФКРООН судить о конкретных результатах, преследующих далеко идущие цели начинаний Фонда за период с 1995 года.

Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин

47. Продолжая начатую в 2001 году работу, Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) уделял особое внимание тесной увязке оценок и аттестационных мероприятий, касающихся учета гендерного фактора, с внутренним обучением, стратегическим планированием и разработкой программ. В течение года ЮНИФЕМ принял участие в проведении 15 оценок и аттестационных мероприятий, включая среднесрочные обзоры. Ключевое значение среди них в 2002 году имели заключительный этап оценки инициатив с целью покончить с насилием в отношении женщин, проведение которой было начато в 2001 году, завершение оценки независимыми экспертами последствий войны и вооруженных конфликтов для женщин и обзор работы ЮНИФЕМ, касающейся вопросов руководящей роли женщин и мероприятий по расширению их прав и возможностей в политической области. Проведение в общеорганизационных масштабах оценки Глобальных действий

за прекращение насилия в отношении женщин, завершившейся в 2002 году, дало эффективную модель методологии, которую ЮНИФЕМ будет использовать и в будущем. Эта оценка проводилась на децентрализованной основе, при этом каждая из субрегиональных программ играла ведущую роль в проведении обзоров в своем регионе на основе общесогласованных принципов.

Группа по Монреальскому протоколу

48. На связанные с Монреальским протоколом программы и проекты, осуществляемые ПРООН, распространяются утвержденные критерии системы контроля и оценки Многостороннего фонда за осуществление Монреальского протокола (МФМП). В период с июля 2002 года по июнь 2003 года связанные с Монреальским протоколом проекты ПРООН включались в оценки, проводившиеся под руководством старшего сотрудника по вопросам контроля и оценки Многостороннего фонда и учитывались в рамках утвержденной и одобренной межправительственной системы контроля и оценки. Были проведены полномасштабные оценки в секторах аэрозолей, автомобильных установок кондиционирования воздуха и галонов, кроме того, было начато проведение тематических исследований, посвященных планам работы с хладагентами и производству хлорфторуглеродов (ХФУ).

Добровольцы Организации Объединенных Наций

49. Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН) провели в общей сложности 16 оценок/обзоров по странам Африки, Азии, Европы и Латинской Америки, включая 14 оценок проектов, страновой обзор в Гватемале и стратегический обзор Механизма по расширению возможностей сотрудников по программам ДООН — механизма ДООН, созданного для укрепления инициативной роли сотрудников ДООН по программам в странах их назначения. К проведению этих мероприятий было привлечено около 900 добровольцев. Проведенные оценки позволили высветить вклад добровольцев ДООН в упрочение процесса установления мира, укрепление прав человека в Гватемале, инициативное осуществление процессов перемен с соответствующими благоприятными последствиями для местного населения в Кыргызстане, успешное проведение экспериментального проекта по демобилизации бывших комбатантов в Нигерии и в проведение большого числа мероприятий, реально способствовавших укреплению доверия между молодежью различных этнических групп в Боснии и Герцеговине. Добровольцы ДООН принимали участие в целом ряде мероприятий, при этом самый крупный их контингент был задействован на оказании поддержки Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Гватемале, по итогам которой их вклад получил следующую оценку: «успех деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека был бы невозможен без участия добровольцев».

Глобальный экологический фонд

50. В период с июля 2002 года по июнь 2003 года Глобальный экологический фонд (ГЭФ) завершил свой ежегодный обзор реализации проектов и координировал проведение 19 независимых оценок проектов, включая независимые оценки двух из своих крупнейших программ — Программы малых субсидий и Программы семинаров, посвященных налаживанию диалога на национальном уровне. Помимо этого, он сотрудничал со страновым отделением ПРООН в

Китае в проведении оценки результатов осуществления портфеля проектов в области энергетики и окружающей среды, значительную часть которых составляют проекты ГЭФ ПРООН. На внутриорганизационном уровне ГЭФ ПРООН участвовал в проведении пяти широких тематических исследований и оценок, инициированных секретариатом Фонда. В их числе разработка показателей воздействия программ в таких ключевых областях, как биологическое разнообразие и международные воды, обзор взаимодействия ГЭФ с частным сектором, обзор финансовых инструментов обеспечения устойчивости деятельности по сохранению биологического разнообразия и исследование характера и роли местных выгод в ключевых областях деятельности ГЭФ. Общие выводы свидетельствуют о том, что прочные децентрализованные институциональные и управленческие механизмы на национальном уровне по-прежнему остаются одним из ключевых факторов устойчивого осуществления программ ГЭФ. Необходимо активизировать взаимодействие и процесс обмена опытом между странами и уделять больше внимания информационно-пропагандистской деятельности по вопросам политики на региональном и глобальном уровнях.

Техническое сотрудничество между развивающимися странами

51. В рассматриваемый период Специальная группа по техническому сотрудничеству между развивающимися странами (ТСРС) подготовила четыре доклада, в которых была дана оценка деятельности Группы и других партнеров, включая организации системы Организации Объединенных Наций, государства — члены Организации Объединенных Наций, многосторонние учреждения и межправительственные организации, поощрению сотрудничества Юг-Юг. Согласно этим докладам, сотрудничество по линии Юг-Юг становится одной из общепринятых форм взаимодействия, привлекая новых участников из числа неправительственных организаций и частного сектора. К числу ключевых факторов, сдерживающих эффективное применение подходов к развитию, основанных на сотрудничестве Юг-Юг, относятся дефицит финансовых ресурсов, недостаточная последовательность политики и нехватка необходимой информации об экспертах и других возможностях в странах Юга.

III. Направления будущей деятельности

52. Перенос акцента на управление, направленное на достижение конкретных результатов, в целях повышения эффективности развития привел к повышению спроса на данные оценки и доступные в режиме реального времени выводы, основанные на полученных результатах, кроме того, возросли ожидания, связанные с функцией оценки. В результате проведенного общего пересмотра вся система контроля и оценки ПРООН упростилась, стала в большей мере опираться на полученные результаты и ориентироваться на извлечение уроков, вместе с тем задача сейчас заключается в структурном закреплении произведенных перемен, для чего ПРООН потребуются уделять больше внимания созданию на страновом уровне потенциала для контроля и оценки результатов, для чего в свою очередь требуется дальнейшее укрепление потенциала по проведению оценки в самой ПРООН. Внедрение ОРР знаменует собой серьезные изменения в деле оценки страновых программ с переносом внимания со стратегической перспективы на полученные результаты и отдачу, и особенно на дополнительный позитивный эффект мероприятий, проводимых ПРООН. Уроки,

извлеченные из итогов первой серии ОРР, следует принимать во внимание при разработке программ в целях улучшения учета результатов оценки. Обеспечение возможностей для ознакомления с извлеченными уроками и учета рекомендаций оценки в процессе принятия решений остается одной из центральных составляющих, повышения эффективности обучения и подотчетности — принимая во внимание увеличение перечня задач, встающих перед ПРООН по мере роста числа разрабатываемых на местах программ, направленных на достижение целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, и расширения круга участвующих партнеров. В этой связи приоритетными в деятельности Управления оценки в 2003–2004 годах будут следующие направления:

а) *Более широкое распространение культуры оценки эффективности функционирования и управления, ориентированного на конкретные результаты.* Необходимо укрепить применение в ПРООН инструментов и механизма контроля и оценки системы управления, ориентированного на конкретные результаты, посредством: i) укрепления потенциала страновых отделений в плане использования новых инструментов контроля и оценки в их управленческой практике; ii) широкого внедрения ОРР как вспомогательного средства для обеспечения эффективности мероприятий ПРООН в области развития на страновом уровне; и iii) продолжения публикации ДЭР в целях проведения глобальной оценки вклада ПРООН в обеспечение эффективности деятельности в области развития.

б) *Повышение роли «сотрудничающих объединений» в вопросах оценки, включая роль партнеров по системе Организации Объединенных Наций.* С началом деятельности ЭВАЛНЕТ и Форума Организации Объединенных Наций по оценке ПРООН и Организация Объединенных Наций получили значительно более широкие возможности для извлечения уроков из проведенной оценки. ПРООН необходимо полнее использовать эти возможности в рамках своих стратегических партнерских отношений с другими организациями системы Организации Объединенных Наций для содействия обмену накопленным опытом в отношении методологий контроля и оценки и вопросов, имеющих стратегическую важность для стран, особенно в контексте целей, сформулированных в Декларации тысячелетия.

в) *Поощрение партнерских связей в деле укрепления потенциала в области оценки.* Проведенные ПРООН оценки документов о стратегии уменьшения нищеты (ДСУН) и докладов о достижении целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, продемонстрировали наличие существенных пробелов в деятельности по созданию потенциала в области оценки на страновом уровне, которые требуют устранения, в связи с чем важное значение имеет деятельность МАОР. Главный упор в докладах об осуществлении целей, сформулированных в Декларации тысячелетия и ДСУН, до сих пор делался на программах оценки. Вместе с тем ПРООН будет необходимо работать с другими партнерами по процессу развития над укреплением национального потенциала в области проведения оценки, особенно в контексте укрепления связи между докладами об осуществлении целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, и ДСУН, и оценки их воздействия на процесс развития. Как и в прошлом, эта работа потребует выработки дополнительных новаторских подходов к установлению партнерских связей как на организационном, так и на страновом уровне посредством обмена информацией и опытом, поддержки усилий по упрощению и согласованию деятельности по контролю и оценке в рамках сис-

темы Организации Объединенных Наций, сотрудничества с Межучрежденческой рабочей группой (МРГ) и ее поддержки и укрепления потенциала в области оценки.

Приложение

Соблюдение требований к проведению оценки на основе новой системы контроля и оценки

53. В докладе Администратора об оценке за 2001 год (DP/2002/27) была представлена основанная на результатах, упрощенная и в большей мере согласующаяся с культурой обучения и накопления знаний ПРООН новая система контроля и оценки и система оценки соблюдения предъявляемых требований.

54. Новая система соблюдения требований к проведению оценки основывается на оценках полученных результатов в привязке к соответствующему программному периоду. Степень соблюдения определяется на протяжении конкретного программного периода (будь то на страновом, региональном или глобальном уровне), что позволяет проявлять гибкость и приспосабливаться к меняющимся обстоятельствам и потребностям странового отделения/группы в плане изучения накопленного опыта. Это означает, что план оценки осуществляется на скользящей основе.

A. Соблюдение требований

55. Начало представлению отчетности на основе новой системы соблюдения требований будет положено в докладе Администратора по оценке за 2003 год, который будет представлен в следующем году. Показатель соблюдения требований, рассчитанный на основе получения планов оценки, приведенный в докладе Администратора по оценке за 2001 год и представленный Исполнительному совету на его второй очередной сессии 2002 года, составлял 89 процентов. Этот результат выше тех, которые отмечались в прошлом, благодаря тому, что страновым отделениям была предоставлена возможность работать на гибкой и независимой основе.

B. Тенденции

Оценки результатов, запланированные в 2002 году

56. В 2002 году было запланировано провести в целом 43 оценки результатов в 37 странах — 9 странах в Региональном бюро для Африки (РБА); 7 странах в Региональном бюро для Азии и Тихого океана (РБАТО); 9 — в Региональном бюро для Европы и Содружества Независимых Государств (РБЕС); 1 — в Региональном бюро для арабских государств (РБАГ); и 11 — в Региональном бюро для Латинской Америки и Карибского бассейна (РБЛАК). Из них к числу стран, успешно закончивших проведение оценки результатов, относятся Мали и Эритрея в РБА; Китай, Корейская Народно-Демократическая Республика и Исламская Республика Иран в РБАТО; Российская Федерация, Таджикистан и Украина в РБЕС; Судан в РБАГ и Гондурас, Панама и Уругвай в РБЛАК. Азербайджан, Литва, бывшая югославская Республика Македония, Марокко, Пакистан и Перу также провели оценки. Однако работа над этими оценками еще продолжается в целях обеспечения их ориентированности на конечный результат. Кения завершила проведение оценки, однако ее доклад еще не получен. Проведение остальных оценок результатов было перенесено на более поздние сроки в рамках соответствующих страновых программ.

57. На РБЛАК приходится наивысшее число оценок результатов, запланированных на 2002 год, — 12; за ним следуют РБЕС и РБА — по 11 оценок в каждом; далее идут РБАТО — 8 оценок и РБАГ — 1 оценка. Ориентированный на цели ОСП анализ результатов, оценку которых запланировано провести в 2002 году, показывает, что наибольшую долю запланированных оценок составляют оценки в области управления — 49 процентов, далее следуют борьба с нищетой — 30 процентов, охрана окружающей среды — 12 процентов; особые ситуации с точки зрения развития — 7 процентов; равенство женщин и мужчин — 2 процента и поддержка Организации Объединенных Наций — 0 процентов. В данном случае расчет произведен с использованием целей ОСП, вместе с тем во вторых Многолетних рамках финансирования (МРФ) на 2004–2007 годы будут указаны практические области, и приведенные показатели будут соответствующим образом пересмотрены.

Разбивка оценок результатов с учетом целей ОСП по региональным бюро

58. Большинство оценок результатов по достижению целей ОСП с разбивкой по региональным бюро, приходится на области демократического правления, борьбы с нищетой и охраны окружающей среды (диаграммы 3, 4 и 5). Число оценок результатов, которые планируется провести в отношении целей ОСП в трех остальных областях, является меньшим. Лишь два бюро запланировали провести оценки в области особых ситуаций с точки зрения развития. Единственным региональным бюро, запланировавшим проведение оценки результатов в области равенства женщин и мужчин, является РБА.

Диаграмма 1

Оценки результатов в разбивке по регионам, 2002 год

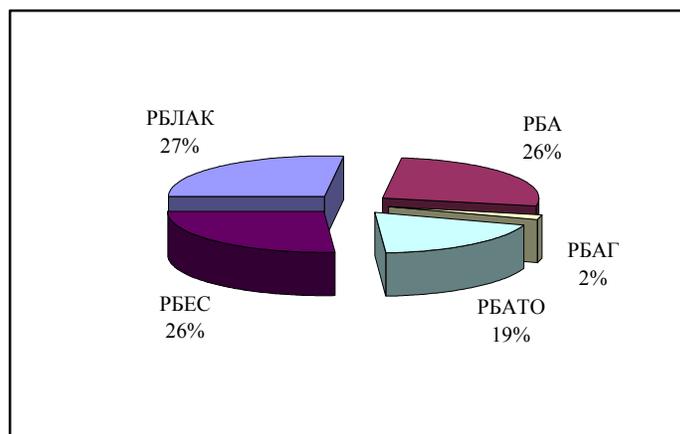
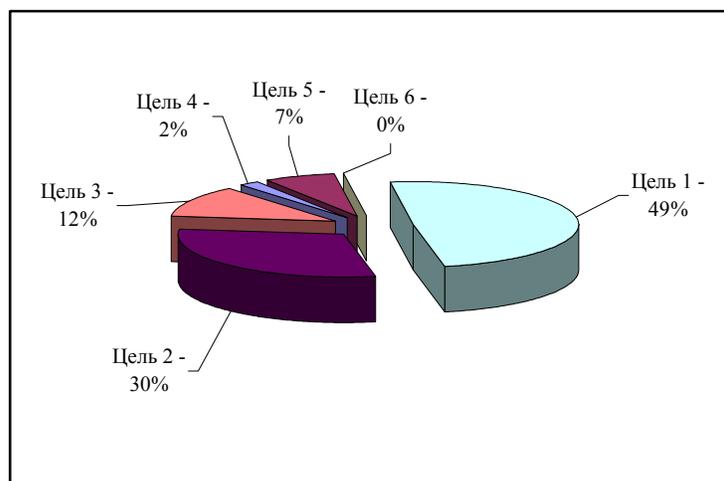


Диаграмма 2
Оценки результатов в разбивке по целям, 2002 год



Цель 1 — управление; цель 2 — борьба с нищетой; цель 3 — охрана окружающей среды; цель 4 — равенство женщин и мужчин; цель 5 — особые ситуации с точки зрения развития; цель 6 — поддержка Организации Объединенных Наций.

Диаграмма 3
Демократическое правление

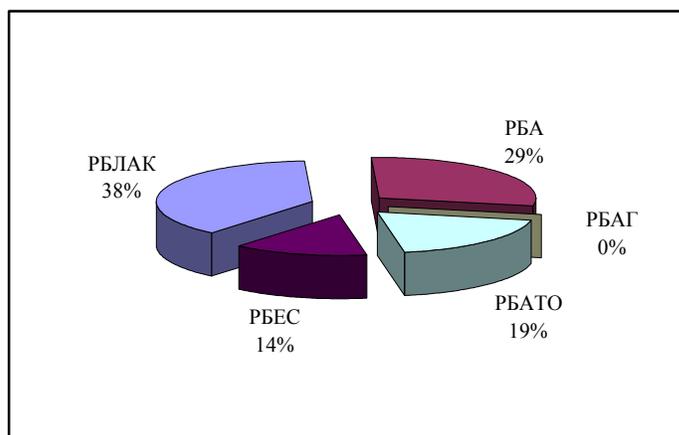


Диаграмма 4
Борьба с нищетой

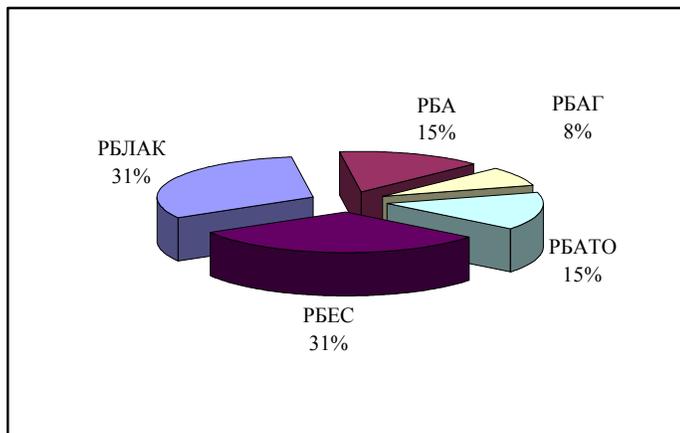
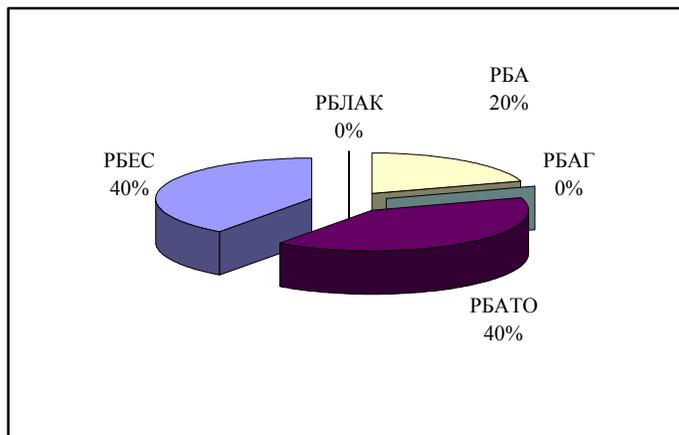


Диаграмма 5
Охрана окружающей среды



Разбивка оценок результатов по бюро и целям ОСП — 2002 год

59. В настоящем разделе приводится обзор тенденций в проведении оценок результатов, провести которые было запланировано в 2002 году, — проведение некоторых из них было перенесено на 2003 год.

Оценки результатов с разбивкой по целям ОСП и регионам, 2002 год

<i>Цель</i>	<i>РБА</i>	<i>РБАГ</i>	<i>РБАТО</i>	<i>РБЕС</i>	<i>РБЛАК</i>	<i>Итого</i>
Цель 1						
Управление	6	0	4	3	8	21
Цель 2						
Борьба с нищетой	2	1	2	4	4	13
Цель 3						
Окружающая среда	1	0	2	2	0	5
Цель 4						
Равенство женщин и мужчин	1	0	0	0	0	1
Цель 5						
Особые ситуации с точки зрения развития	1	0	0	2	0	3
Цель 6						
Поддержка Организации Объединенных Наций	0	0	0	0	0	0
Итого	11	1	8	11	12	43

60. В разбивке по подцелям ОСП картина этих первоначально запланированных оценок выглядит следующим образом:

Управление

61. *Диалог в целях расширения возможностей развития.* На эту подцель приходится 29 процентов всех оценок, запланированных по категории «Управление» в 2002 году (РБЛАК — 67 процентов, РБА — 33 процента, РБАГ, РБАТО и РБЕС — 0). Оценки выполнения этой подцели было запланировано провести в следующих странах: Боливия, Бурунди, Гондурас, Коста-Рика, Нигерия и Панама.

62. *Основные государственные учреждения.* На эту подцель приходится 29 процентов всех оценок, проведение которых было запланировано по категории «Управление» в 2002 году (РБА — 50 процентов, РБАТО — 33 процента, РБЕС — 17 процентов, РБАГ и РБЛАК — 0). Оценки выполнения этой подцели было запланировано провести в следующих странах: Исламская Республика Иран (2), Лесото, Литва, Сенегал и Эфиопия.

63. *Местное самоуправление.* На эту подцель пришлось 24 процента всех оценок, запланированных по категории «Управление» в 2002 году (РБАТО — 40 процентов, РБА — 20 процентов, РБЕС — 20 процентов, РБЛАК — 20 процентов и РБАГ — 0). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в следующих странах: Куба, Мали, Непал, Пакистан, бывшая югославская Республика Македония.

64. *Государственный сектор.* На эту подцель приходится 19 процентов всех оценок, запланированных по категории «Управление» в 2002 году (РБЛАК — 75 процентов, РБЕС — 25 процентов и РБА, РБАТО и РБАГ — 0). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в следующих странах: Азербайджан, Аргентина, Бразилия и Сальвадор.

Борьба с нищетой

65. *Национальная система борьбы с нищетой.* На эту подцель приходилось 38 процентов всех оценок, запланированных по категории «Борьба с нищетой» в 2002 году (РБЕС и РБЛАК — по 40 процентов каждый, РБА — 20 процентов, РБАТО и РБАГ — 0). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в следующих странах: Азербайджан, Болгария, Гайана, Нигерия и Уругвай.

66. *Доступ к ресурсам.* На эту подцель приходилось 62 процента всех оценок, которые было запланировано провести в области борьбы с нищетой в 2002 году (РБАТО, РБЕС и РБЛАК — по 25 процентов каждый, РБА и РБАГ — по 12,5 процента каждый). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в следующих странах: Индия, Корейская Народно-Демократическая Республика, Нигерия, Перу, Сальвадор, Судан, Украина и Хорватия.

Окружающая среда

67. *Окружающая среда и энергоресурсы для жизнеобеспечения.* На эту подцель пришлось 80 процентов всех оценок, проведение которых было запланировано в области окружающей среды в 2002 году (РБАТО — 50 процентов, РБА и РБЕС — по 25 процентов каждый, РБАГ и РБЛАК — 0). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в следующих странах: Кения, Китай, Монголия и Российская Федерация.

68. *Средства для обеспечения экологической устойчивости.* На эту подцель приходилось 20 процентов всех оценок, запланированных в области окружающей среды в 2002 году (РБЕС — 100 процентов и РБАГ, РБА, РБАТО и РБЛАК — 0). Провести оценки выполнения этой подцели было запланировано в Беларуси.

Равенство женщин и мужчин

69. *Равенство женщин и мужчин.* Единственной страной, в которой было запланировано провести оценку выполнения этой цели и подцели в 2002 году, является Ботсвана в РБА.

Особые ситуации с точки зрения развития

70. *Предотвращение конфликтов и миростроительство.* Провести оценки выполнения этой цели и подцели было запланировано в следующих странах: Азербайджан, Таджикистан и Эритрея.

Поддержка Организации Объединенных Наций

71. Проведение оценки не планировалось.

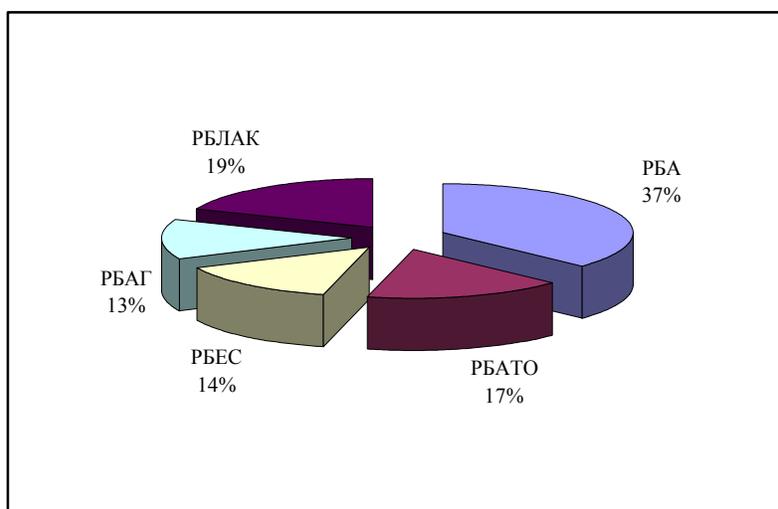
Общие тенденции — 2003–2006 годы

72. В период 2003–2006 годов в настоящее время запланировано провести в общей сложности 303 оценки результатов, при этом большинство оценок запланировано на 2003 и 2004 годы. Как сообщалось в прошлом году, эти годы приходится на середину и конец программных периодов для более 70 процентов стран. В этой связи, вероятно, страновые отделения считают этот период удобным для проведения оценок результатов, поскольку данные таких оценок на этом этапе программного периода либо помогут им внести коррективы в свои программы, либо окажутся полезными при разработке планов на следующий программный период.

73. Наибольшее число оценок в течение этого четырехгодичного периода запланировано провести в РБА — 111, за ним следуют РБЛАК — 57, РБАТО — 53, РБЕС — 42 и РБАГ — 40.

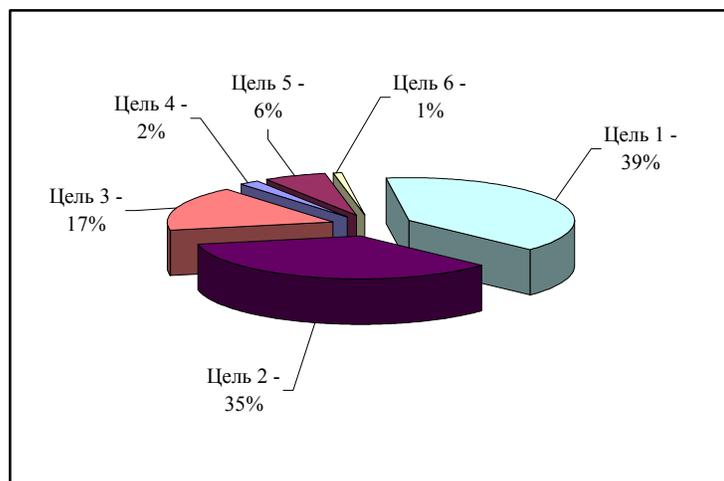
Диаграмма 6

Запланированные оценки результатов в разбивке по регионам, 2002–2006 годы



74. Сложившаяся в 2002 году тенденция к проведению большинства оценок в отношении целей в областях управления, борьбы с нищетой и охраны окружающей среды сохраняется на протяжении всего четырехлетнего периода. В общей сложности запланировано провести 117 оценок в области управления, 107 в области борьбы с нищетой и 53 в области охраны окружающей среды. В областях особых ситуаций с точки зрения развития, равенства женщин и мужчин и поддержки Организации Объединенных Наций запланировано, соответственно, 18, 6 и 2 оценки.

Диаграмма 7
Оценки результатов в разбивке по целям, 2002–2006 годы



Цель 1 — управление; цель 2 — борьба с нищетой; цель 3 — охрана окружающей среды; цель 4 — равенство женщин и мужчин; цель 5 — особые ситуации с точки зрения развития; цель 6 — поддержка Организации Объединенных Наций.