

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/34/271/Add.1
9 November 1979
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать четвертая сессия
Пункт IOI повестки дня

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Исходные руководящие принципы внутренних систем оценки
деятельности организаций системы Организации Объединенных
Наций

Замечания Административного комитета по координации

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи замечания Административного комитета по координации о докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном: "Исходные руководящие принципы внутренних систем оценки деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций" (A/34/271).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Замечания Административного комитета по координации

I. ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

1. В докладе предлагается широкий круг соображений и альтернатив, которые могут быть приняты в качестве общей системы, охватывающей разнообразные виды деятельности, указанные в предыдущем докладе Объединенной инспекционной группы об истории вопроса, характере предпринимаемых мер и существующем положении дел в области оценки деятельности в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/77/1) 1/. Замечания по соответствующему докладу Объединенной инспекционной группы, содержащему глоссарий терминов, применяемых при оценке (JIU/REP/78/5) 2/, были представлены отдельно (A/34/286/Add.1). Доклад Объединенной инспекционной группы о среднесрочном планировании в Организации Объединенных Наций (JIU/REP/79/5) 3/ также связан с настоящим докладом, поскольку в обоих рассматриваются такие вопросы, как определение целей и разработка показателей достигнутых результатов.

2. По мнению Административного комитета по координации, эти исходные руководящие принципы представляют собой важный шаг в разработке общего подхода к оценке, который, подчеркивая общую основу организаций системы Организации Объединенных Наций и сохраняя необходимую гибкость, должен привести к достижению дальнейших успехов в этой области. По мере накопления опыта применения руководящих принципов, они будут, несомненно, прогрессивно развиваться и совершенствоваться; тем не менее, АКК высоко оценивает этот полезный доклад, который закладывает здоровую, реалистичную основу для развития общей деятельности по оценке.

1/ Распространен среди членов Экономического и Социального Совета под условным обозначением E/6003.

2/ Распространен среди членов Генеральной Ассамблеи под условным обозначением A/34/286.

3/ Распространен среди членов Генеральной Ассамблеи под условным обозначением A/34/84.

3. Как указано в пункте 8 доклада Объединенной инспекционной группы, эти исходные руководящие принципы преследуют две основные цели:

а) "Стимулирование творческих поисков";

б) выработка "общего руководства к действию, применение которого должно быть гибким в зависимости от самых разнообразных ситуаций, возникающих при оценке деятельности различных организаций системы Организации Объединенных Наций".

4. Этот весьма интересный и полезный доклад, несомненно, будет способствовать стимулированию творческих поисков во всех организациях системы Организации Объединенных Наций, которые в настоящее время заняты различными видами оценки своей деятельности. Основная часть доклада, а также приложение I, содержащая список возможных вопросов, которые возникнут при проведении оценки, будет широко использоваться в качестве справочного документа.

5. В докладе определены цели и желательные характеристики оценки, с которыми АКК в целом согласен. В нем подчеркивается также, что оценка программы может быть успешной только в том случае, если она является неотъемлемой частью составления программы как с точки зрения методов их проведения, так и с точки зрения их содержания. АКК полностью согласен с этим предложением.

6. Для использования в организациях системы Организации Объединенных Наций в докладе предлагаются так называемые "скромные методы". Одновременно в докладе признается, что достижение желаемых критериев, которым должно отвечать определение целей и показателей, является довольно сложным, и предлагается шесть поэтапных уровней для оценки. В этом отношении АКК полностью согласен с утверждением о том, что многие проблемы и недостатки не позволяют полностью использовать в системе Организации Объединенных Наций более сложные методы и что в большинстве случаев "идеальная" или "желательная" оценка в ближайшем будущем вряд ли окажется возможной. Указание относительно выбора соответствующих методов и их оценки окажется весьма полезным для подразделений и групп по оценке в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

7. Объединенная инспекционная группа занимается двумя другими видами деятельности, которые содействуют развитию взаимопонимания и разработке более полезных методов оценки:

а) Группа организовала неофициальные встречи сотрудников, занимающихся проведением оценок, на которых между различными организациями происходит обмен опытом и их подходами к решению общих проблем, а также обсуждаются концепции оценки. Были организованы две таких встречи, и их периодическое проведение облегчит и закрепит прогресс и согласие относительно принципов в этой области;

/.../

b) Группа занимается также внешними оценками программ. Первая оценка Группой Программы Организации Объединенных Наций в области государственной и административной деятельности и финансирования обсуждалась Комитетом по программе и координации на его восемнадцатой сессии. Помимо того, что доклад содержал ценные фундаментальные исследования и выводы, он оказался полезным в качестве примера и модели прикладной методики. Некоторые из его положений были использованы в последующих внешних оценках Программы Организации Объединенных Наций по транснациональным корпорациям (E/AC.51/98 и Corr.1 и Add.1 и 2). В связи с этим, несмотря на то, что руководящие принципы в рассматриваемом докладе относятся к "внутренним" системам оценки деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, большинство соображений и принципов, по всей видимости, также сохраняют свое значение и для внешней оценки.

8. Путем осуществления этих обоих видов деятельности Объединенная инспекционная группа облегчает определение и распространение методов "наилучшей практики", а также способствует выявлению общих знаменателей. Эти подходы, несомненно, являются взаимодополняющими. На данной стадии развития оценки в системе Организации Объединенных Наций, когда общие знаменатели должны обязательно носить весьма общий характер, распространение любых методов, которые оказываются полезными при фактических оценках, являются весьма ценным вкладом Группы.

9. Помимо практики, существующей в организациях системы Организации Объединенных Наций, можно извлечь полезные уроки из опыта других учреждений.

II. ЗАМЕЧАНИЯ

10. Как указано выше в пункте 4, разработка практически всех соображений и альтернатив в тексте доклада Объединенной инспекционной группы удовлетворяет требованиям большинства учреждений системы Организации Объединенных Наций. Тем не менее, АКК желает высказать свои замечания по некоторым пунктам.

A. Сфера применения

11. В разделе, посвященном сфере применения оценки, в пункте 32 доклада приводится полезный список критериев по отбору видов деятельности для оценки. Они включают в себя виды деятельности, которые намечается значительно реорганизовать, анализ экономической эффективности которых не дает определенных результатов, а также другие виды. По-видимому, к этому списку следовало бы добавить еще одну категорию: виды деятельности, которые рассматриваются как успешные. Здесь первоочередная цель оценки заключалась бы в том, чтобы не исследовать проблемы (хотя, если проблемы будут обнаружены, их нельзя игнорировать), а понять две вещи:

/...

а) причины успеха, с тем чтобы можно было содействовать, когда это возможно, более широкому применению опыта;

б) характер успеха и, в частности, его недостатки, с тем чтобы руководитель программы мог научиться определять для менее успешных областей такие цели, которые являются реалистичными и потому действительно необходимыми.

В. Организационный план

12. В пункте 29 доклада указывается, что меры в области внутренней системы оценки должны "основываться на хорошо продуманном организационном плане". В некоторых учреждениях уже выработаны среднесрочные или долгосрочные планы по осуществлению оценки, охватывающие в течение определенного времени все виды деятельности учреждения. В некоторых организациях такие оценки осуществляются на постоянной основе руководящими органами. В других организациях компетентные межправительственные органы не сочли необходимой разработку организационного плана. Например, в Организации Объединенных Наций в практику деятельности Комитета по программе и координации вошло определение двух или трех программ, оценку которых необходимо провести на один-два года вперед, и этого краткосрочного, но точного планирования оказалось достаточно.

С. Цели

13. Касаясь замечания в пункте 40 о том, что "ясности целей", анализируемых согласно критериям, изложенным в пункте 39, "нелегко добиться", АКК хотелось бы остановиться на этом подробнее. Первый критерий заключается в том, что цели "должны четко определять конкретные условия, при которых определенная цель должна быть достигнута (основное условие)". Почти все виды деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, которые не являются проектами технического сотрудничества, планируются с целью оказания помощи многим странам и поэтому должны осуществляться во многих различных контекстах. При таком положении дел понятие "конкретных условий, при которых определенная цель должна быть достигнута", неприемлемо для некоторых видов программ. В качестве примера случаев, когда приемлемость является сомнительной, можно привести вид деятельности в поддержку многосторонних переговоров, а также исследования и обзоры глобальных политических, экономических и социальных проблем и/или направлений политики. Это также справедливо в отношении второго критерия. Всемирной программе, направленной на выработку политики, возможно, придется приспосабливаться к различным первоочередным задачам в различных районах или странах. В сущности, в пятом критерии упоминается эта проблема и ставится задача "придерживаться, насколько возможно, четких и простых определений целей", одновременно "учитывая многочисленные цели, которые могут взаимно дополнять друг друга или идти вразрез одна с другой". Это, несомненно, весьма сложная проблема, с которой сталкиваются составители программ в системе Организации Объединенных Наций и которая может быть решена лишь с помощью органов, вырабатывающих политику.

/...

D. "Текущая" и "последующая" оценки

I4. В пунктах 70 и 71 доклада упоминается возможность проведения оценки в ходе осуществления видов деятельности ("текущая" оценка) и после завершения вида деятельности ("последующая" оценка). Такое же различие проводится в докладе Объединенной инспекционной группы о глоссарии терминов, применяемых при оценке (A/34/286). Этот вопрос полностью рассмотрен в замечаниях АКК по этому докладу (A/34/286/Add.1).

III. РЕКОМЕНДАЦИИ ДОКЛАДА

I5. Рекомендация, содержащаяся в пункте 84 доклада, предлагает принять "эти общие руководящие принципы в качестве исходных принципов деятельности, связанной с внутренней оценкой, в системе Организации Объединенных Наций". С учетом пункта 8, в котором указано, что "данные руководящие принципы не являются ... перечнем инструкций, которые должны неукоснительно выполняться", и что их "применение должно быть гибким в зависимости от самых разнообразных ситуаций, возникающих при оценке деятельности", АКК принимает эту рекомендацию.

I6. В том же пункте Объединенная инспекционная группа предлагает проводить периодические обзоры этих руководящих принципов. АКК считает, что такие обзоры были бы весьма полезны, при условии, что после каждого обзора будет проходить достаточное количество времени, с тем чтобы из их опыта можно было бы извлечь какие-то уроки.

I7. В пункте 85 Объединенная инспекционная группа рекомендует, чтобы каждая организация системы Организации Объединенных Наций "на раннем этапе докладывала своему исполнительному или руководящему органу" по 12 аспектам, относящимся к видам деятельности по оценке, перечисленным в пункте 86. Хотя некоторые организации системы Организации Объединенных Наций уже докладывают своему соответствующему межправительственному органу о деятельности, связанной с внутренней оценкой, эти доклады не могут полностью охватить, по крайней мере на первом этапе, все 12 аспектов процедуры и методики, перечисленные в таблице в пункте 86. В то же время необходимо отметить, что в других организациях проводятся межправительственные обзоры докладов об оценке, и эти обзоры охватывают многие из аспектов оценки, перечисленных в таблице. В некоторых организациях уже существуют требования, предъявляемые к докладам в иной связи, часто в ответ на соответствующие доклады Объединенной инспекционной группы по планированию и программированию, совершенствованию целей, применению показателей и, в более косвенной форме, по многим другим аспектам, указанным в таблице. Очевидно, во втором случае эти требования, предъявляемые к докладу, полностью учитывают рекомендацию, содержащуюся в пункте 85. Кроме того, стремление к проведению неофициальных консультаций с персоналом учреждений, занимающимся деятельностью по оценке, которые были начаты Объединенной инспекционной группой, вполне могли бы содействовать дальнейшему совершенствованию этого процесса, сокращая одновременно необходимость в частом представлении докладов.

18. Хотя эти исходные руководящие принципы предназначены для внутренних систем оценки деятельности организации системы Организации Объединенных Наций, они могут быть также использованы правительствами для их собственной оценки программ и проектов, которые осуществляются с помощью технического сотрудничества организаций системы Организации Объединенных Наций. Активное национальное участие в оценке на уровне стран, по-видимому, является важным, чтобы обеспечить полное участие правительства в деятельности, связанной с техническим сотрудничеством, а также его контроль над этой деятельностью, вклад в которую организации системы Организации Объединенных Наций в большинстве случаев является лишь ограниченным.
