



ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ



КОНВЕНЦИЯ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ

Distr.
GENERAL

ICCD/COP(8)/2/Add.11
30 July 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН
Восьмая сессия
Мадрид 3-14 сентября 2007 года

Пункт 6 предварительной повестки дня
Программа и бюджет

Программа и бюджет

Записка секретариата*

Добавление

Доклад о последствиях ориентированного на конкретные результаты процесса планирования и составления программы и бюджета

Резюме

Конференция Сторон (КС) в своем решении 23/COP.7 просила Исполнительного секретаря подготовить к восьмой сессии КС доклад о последствиях ориентированного на конкретные результаты процесса планирования и составления программы и бюджета.

Настоящий документ, подготовленный при помощи экспертов со стороны, должен рассматриваться в свете рекомендаций Объединенной инспекционной группы (ОИГ), изложенных в "Обзоре управления, административного руководства и деятельности Секретариата Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН)" (ICCD/COP(7)/4), и доклада, составленного по результатам рассмотрения в Межправительственной межсессионной рабочей группе (ММРГ) доклада ОИГ, включая вопрос о том, как лучше учесть содержащиеся в нем рекомендации (ICCD/COP(8)/10/Add.1). Выкладки настоящего доклада базируются на проекте десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ деятельности по активизации осуществления КБООН (2008-2018 годы), который был представлен ММРГ на рассмотрение КС (ICCD/COP(8)/10/Add.2).

* Настоящий документ представлен с задержкой из-за того, что интервал между пятой сессией Комитета по рассмотрению осуществления Конвенции и восьмой сессией Конференции Сторон был небольшим.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ	1	3
II. УПРАВЛЕНИЕ, ОСНОВАННОЕ НА КОНКРЕТНЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ, В СИСТЕМЕ КОНВЕНЦИИ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	2 - 22	3
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	23 - 24	10

I. Справочная информация

1. В своем решении 23/COP.7 Конференция Сторон (КС) просила Исполнительного секретаря подготовить к восьмой сессии КС доклад о последствиях ориентированного на конкретные результаты процесса планирования, составления программы и бюджета. Консультант, оказавший помощь секретариату при составлении настоящего доклада¹, проконсультировался по вопросам управления, основанного на конкретных результатах, с рядом организаций системы Организации Объединенных Наций. Он рассмотрел рекомендации Объединенной инспекционной группы (ОИГ), изложенные в "Обзоре управления, административного руководства и деятельности Секретариата Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБОООН)" (ICCD/COP(7)/4), и доклада, составленного по результатам рассмотрения в Межправительственной межсессионной рабочей группе (ММРГ) доклада ОИГ, включая вопрос о том, как лучше учесть содержащиеся в нем рекомендации (ICCD/COP(8)10/Add.1). Он также изучил проект десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ деятельности по активизации осуществления Конвенции (2008-2018 годы), который был представлен ММРГ для принятия КС (ICCD/COP(8)10/Add.2). Кроме того, при подготовке своего анализа он консультировался с ОИГ.

II. Управление, основанное на конкретных результатах, в системе Конвенции по борьбе с опустыниванием Организации Объединенных Наций

2. Управление, основанное на конкретных результатах (УОКР), которое включает планирование, составление программ и бюджета, мониторинг и оценку, за последние десять лет было принято в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций. Был накоплен значительный опыт, проанализировав который, ОИГ установила ряд контрольных параметров для оценки хода осуществления УОКР в конкретных организациях²:

- 1) Имеется четкая концептуальная схема УОКР в качестве общей стратегии управления;

¹ Д-р Джон Мэтиасон, профессор Максвеллской школы по вопросам гражданства и общественных отношений Сиракьюсского университета, специалист по международным отношениям.

² JIU/REP/2004/6.

- 2) Выработано четкое определение соответствующих функций главных сторон организации;
 - 3) Четко поставлены долгосрочные задачи Организации;
 - 4) Программы организации четко привязаны к ее долгосрочным задачам;
 - 5) Ресурсы организации должным образом соответствуют ее долгосрочным задачам;
 - 6) Создана эффективная система контроля за результатами работы;
 - 7) Эффективно используются результаты оценок;
 - 8) УОКР эффективно внедрено в масштабах всей организации;
 - 9) В поддержку УОКР разработана стратегия управления знаниями.
3. В отношении КБОООН ОИГ вынесла следующую рекомендацию: "КС следует одобрить систему контрольных параметров для управления, основанного на конкретных результатах" (рекомендация 10).
4. Принятием КС десятилетнего стратегического плана будут выполнены контрольные параметры 1-3. Другие контрольные параметры, которые необходимо будет выполнить в течение следующего двухлетнего периода, являются предметом настоящего доклада.
5. Согласно предложенному десятилетнему стратегическому плану (особенно главе VI: "Основы деятельности по осуществлению") каждый из вспомогательных органов КС должен будет подготовить свои собственные планы, рассчитанные, как правило, на четыре года. В соответствии с контрольными параметрами эти планы должны основываться на десятилетнем стратегическом плане, имеющем двухуровневую структуру. Верхний уровень составляют четыре стратегических цели, подлежащие достижению к 2018 году:

Стратегические цели десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ (2008-2018 годы)

- 1) Улучшить условия жизни затрагиваемого населения;

- 2) Улучшить состояние затрагиваемых экосистем;
- 3) Достичь глобальных выгод за счет эффективного осуществления КБОООН;
- 4) Мобилизовать ресурсы в поддержку осуществления Конвенции путем налаживания эффективного партнерства между национальными и международными субъектами.

6. В рамках каждой цели будет установлено до пяти оперативных целей:

Оперативные цели, указанные в стратегическом плане и концептуальных основах деятельности

- 1) Пропагандистская, информационная и просветительская работа;
- 2) Концептуальные основы политики;
- 3) Научно-технические знания;
- 4) Нарращивание потенциала;
- 5) Финансирование и передача технологии.

7. По методологии УОКР цели должны указывать конечное состояние, которого следует достичь к конкретному времени. Некоторые из предлагаемых целей составлены скорее как заявления о действиях, а не как мероприятия, но предполагают конечное состояние. Например, стратегическая цель 4 означает, что к 2018 году будут мобилизованы надлежащие ресурсы для достижения других целей.

8. Комитету по науке и технике (КНТ), Комитету по рассмотрению осуществления Конвенции (КРОК), Глобальному механизму (ГМ) и секретариату придется каждому определить конечные результаты, к которым они ожидают прийти в течение каждого планового периода для достижения стратегических целей или оперативных целей, за которые они несут ответственность.

9. В практике системы Организации Объединенных Наций основой ориентированного на конкретные результаты планирования является метод построения логических рамок или логическая структура. В соответствии с определением Комитета содействия

развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)³ логическая структура представляет собой:

"Инструмент управления, используемый с целью улучшить проект действий, как правило, на проектном уровне. Она включает выделение стратегических элементов (вклады, результаты, конечные продукты, воздействия), их причинные отношения, индикаторы и предположения или риски, которые могут повлиять на успех и неудачу. Это облегчает планирование, выполнение и оценку действия по развитию".

10. Логическая структура отталкивается от целей путем определения, какие изменения должны произойти, как скоро цель должна быть достигнута (конечные результаты), какие промежуточные результаты приведут к этим изменениям, какие мероприятия дадут промежуточные результаты и какие ресурсы потребуются для проведения этих мероприятий. Каждый из конечных результатов можно рассматривать как набор обещаний в отношении того, что может произойти, если организации дадут соответствующие ресурсы для получения промежуточного результата. Кроме того, логическая структура требует от сотрудников по вопросам планирования показать, как они докажут достижение результатов, устанавливая требования о показателях результативности для каждого результата. Помимо этого, она требует от сотрудников по вопросам планирования показать, из каких источников они будут черпать информацию о соответствующих показателях и как они ее получают. Наконец, сотрудники по вопросам планирования должны оговорить те допущения, которые они делают в отношении природных явлений, находящихся вне их контроля.

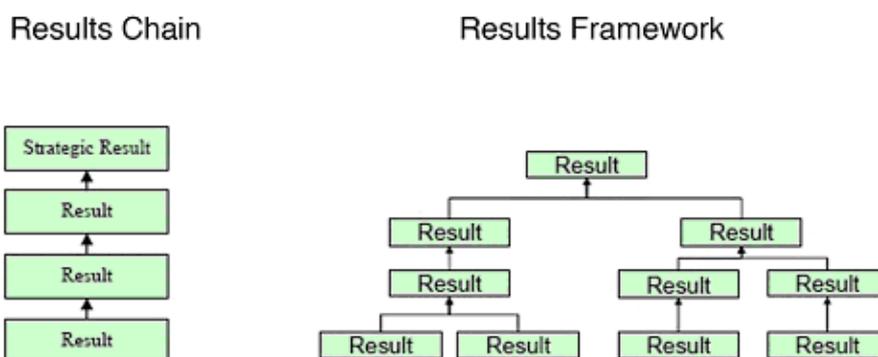
11. Для КНТ, организующего свои сессии вокруг соответствующих тем, ожидаемыми конечными результатами были бы те, которые были согласованы в отношении каждой темы, и та степень, в какой эта договоренность привела к изменениям на национальном или международном уровнях. Для секретариата конечными результатами были бы то применение, которое нашли представляемые им доклады, или те рекомендации, которые они содержат.

12. При планировании, ориентированном на результаты, конечные результаты замыкают своего рода иерархию, иногда называемую цепочкой результатов или древом результатов, при которой для достижения стратегического результата необходимо достичь

³ Организация экономического сотрудничества и развития, Комитет содействия развитию, *Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах*, Париж, ОЭСР, 2002 год.

промежуточных результатов⁴. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) широко их использует для изображения последовательности получения ожидаемых результатов (см. рис. ниже). Цепочка результатов будет применяться при определении ожидаемых результатов осуществления КБОООН.

Цепочка результатов и древо результатов



13. В среднесрочном плане результаты, способствующие в течение соответствующего периода достижению десятилетней цели, должны быть определены в качестве конечного состояния (что будет наблюдаться после достижения результата) и увязаны с тем, что могло бы принести осуществление КБОООН. Например, КНТ организует свои двухлетние сессии вокруг приоритетных тем. В своем среднесрочном плане ему придется оговорить по крайней мере две приоритетные темы, которые, на его взгляд приведут к достижению десятилетней оперативной цели "Стать авторитетным глобальным центром научно-технических знаний по проблемам опустынивания/деградации земель и смягчению последствий засухи". Он мог бы сделать более конкретный акцент на конечный результат 3.2 в рамках этой цели: "Создание базы исходных данных на основе самой надежной имеющейся информации о биофизических и социально-экономических тенденциях и постепенное согласование соответствующих научных подходов" (ICCD/COP(8)/10/Add.2, приложение II). При определении тем на 2008-2011 годы он мог бы рассмотреть те области, по которым могут быть собраны самые надежные данные, и определить конечный результат как "исходный показатель, согласованный по [тенденции x]". Это позволило бы Комитету, а также секретариату подготавливать промежуточные результаты, которые могли бы привести к этому согласованию.

⁴ UNICEF, *Understanding Results Based Programme Planning and Management: Tools to Reinforce Good Programming Practice*, New York: UNICEF, September 2003.

14. Для секретариата процесс определения конечных результатов для каждого четырехлетнего периода будет основываться на рассмотрении того, на что секретариат с учетом его основного мандата и потенциала мог бы повлиять применительно к целям десятилетнего стратегического плана. Секретариат обладает широким, но ограниченным выбором промежуточных результатов, и они должны быть увязаны с желаемыми результатами, оговоренными КС при принятии десятилетнего плана. Каждый среднесрочный план, а затем и составляющие его бюджеты на двухлетний период должны структурироваться в соответствии со стратегическими целями. В плане, подобно тому как это делается в таких учреждениях, как ЮНИСЕФ, должны указываться ожидаемые конечные результаты⁵, показатели результативности, средства проверки, основные допущения и партнерство с другими организациями при достижении конечных результатов.

15. При подготовке первого плана секретариат проведет подробный анализ рабочей нагрузки по подразделениям в качестве части оценки потребностей в людских и финансовых ресурсах, необходимых для достижения ожидаемых результатов в рамках среднесрочного плана, как это рекомендуется ОИГ (рекомендация 12).

16. Среднесрочный план станет основой для двухлетних бюджетов по программам, на основе которых предполагается его осуществлять. В бюджете на следующий двухлетний период (2008-2009 годы) основное внимание обращается на статьи расходов, а не на программные результаты. В будущих бюджетах заявки на выделение средств будут увязываться с ожидаемыми результатами путем указания того, каким образом полученный с помощью этих средств промежуточный результат приведет к конечным результатам. Тем самым будет выполнена рекомендация 13 ОИГ (Исполнительный секретарь должен сформулировать предложения по бюджету, ориентированному на конкретные результаты, исходя из выводов, сделанных в ходе оценки потребностей, и в увязке со среднесрочным планом в соответствии с системой контрольных параметров для управления, основанного на конкретных результатах). Когда это будет сделано, будут достигнуты предусмотренные ОИГ контрольные параметры 4 и 5.

17. Наличие четко определенных конечных результатов даст возможность проводить мониторинг и оценку осуществления программы, поскольку в ключевых моментах та степень, в которой достигаются ожидаемые результаты, может быть измерена.

⁵ Хотя в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций результаты этого уровня называются конечными результатами, секретариат Организации Объединенных Наций называет их "ожидаемыми достижениями". Поскольку КБОООН в первую очередь связана с организациями системы Организации Объединенных Наций, в документах КБОООН, посвященных планированию и составлению программ, используется термин "конечный результат".

Секретариат будет отслеживать степень достижения ожидаемых результатов. Это, в свою очередь, позволит последующим планам и бюджетам быть более реалистичными и даст возможность осуществлять корректировки по ходу реализации программы. Что касается установления надежных контрольных параметров и показателей для мониторинга хода достижения заявленных целей, то секретариату потребуется учитывать показатели прогресса в осуществлении КБОООН и показатели воздействия на борьбу с опустыниванием, которые будут определены в контексте пересмотренных руководящих принципов представления докладов.

18. Осуществление ориентированного на конкретные результаты планирования программ и составления бюджета по программам, а также мониторинга и оценки несколько изменит схемы обзоров планирования программ и составления бюджета по программам. В приводимой ниже таблице показана схема, которая будет применяться в 2007-2018 годах.

19. Проект по программам на 2008-2009 годы построен по старому формату. Однако он явится отправным пунктом для разработки первого среднесрочного плана секретариата на период 2010-2013 годов, который будет приниматься на КС 9. Начиная с осени 2007 года в секретариате будет проведено экспериментальное составление программы, ориентированное на конкретные результаты, в ходе которого утвержденная программа на двухлетний период 2008-2009 годов будет скорректирована с утвержденными стратегическим планом и концептуальными основами. Это мероприятие должно объединить подготовку сотрудников секретариата по вопросам управления, основанного на конкретных результатах, с составлением первого для секретариата проекта среднесрочного плана и разработкой основ мониторинга и оценки. Как уже отмечалось, это будет включать рекомендованный ОИГ подробный анализ рабочей нагрузки по подразделениям.

20. Предлагаемый среднесрочный план будет обсужден с партнерами по Конвенции, с тем чтобы заручиться их участием и увязать ожидаемые результаты осуществления Конвенции с соответствующими соображениями партнеров. Это особенно важно в отношении других органов Организации Объединенных Наций, связанных с Рио-де-Жанейрскими конвенциями, включая Рамочную конвенцию по изменению климата Организации Объединенных Наций (РКИКООН) и Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), а также партнеров в ГМ⁶.

⁶ РКИКООН не имеет среднесрочного плана, но в настоящее время включает ожидаемые результаты в свои бюджетные предложения по программе (FCCC/SBI/2007/8/Add.1). ЮНЕП имеет двухгодичную стратегическую основу на 2007-2008 годы (A/61/6/Rev.1 (Программа 11)). Работа обоих органов в смежных областях может быть согласована с планом КБОООН.

21. Кроме того, секретариат подготовит для КНТ и КРОК типовые образцы в целях оказания этим органам помощи в определении их соответствующих двухлетних и четырехлетних планов.

22. С помощью этих мероприятий могут быть достигнуты остальные контрольные параметры, предложенные ОИГ.

III. Выводы и рекомендации

23. После принятия КС стратегического плана секретариат и вспомогательные органы КС могут начать осуществлять управление, основанное на конкретных результатах. Это будет способствовать выполнению установленных ОИГ контрольных параметров и может поставить Конвенцию в сопоставимые условия с другими организациями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися проблемами опустынивания.

24. КС, возможно, пожелает:

a) просить Исполнительного секретаря осуществлять управление, основанное на конкретных результатах, в соответствии с тем, как это изложено в настоящем докладе;

b) просить КНТ и КРОК, а также ГМ проводить планирование и рассмотрение осуществления в соответствии с приводимой ниже таблицей;

c) принять к сведению необходимость для секретариата мобилизовать дополнительные средства для внедрения программных элементов УОКР в ходе двухлетнего периода 2008-2009 годов, поскольку эти финансовые элементы не были предусмотрены в бюджете, представленном на этот двухлетний период;

d) просить Исполнительного секретаря представить на КР 9 доклад о ходе осуществления управления, основанного на конкретных результатах.

Таблица. График планирования и составления бюджета (2007-2018 годы)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Сессия Конференции Сторон	8		9		10		11		12		13	
Стратегиче- ский план (2008- 2018 годы)	Принятие		Принять четырёх- летний стратегиче- ский план (2010- 2013 годы) Принять бюджет на 2010- 2011 годы		Принять бюджет на 2012- 2013 годы		Провести рассмотре- ние осущест- вления стратегиче- ского плана КБОООН Принять четырёх- летний стратегиче- ский план (2014- 2017 годы) Принять бюджет на 2014- 2015 годы		Принять новый план Принять бюджет на 2016- 2017 годы		Принять бюджет на 2018- 2019 годы	
Комитет по науке и технике			Принять двухлет- нюю программу (2010- 2011 годы)		Принять двухлет- нюю програм- му (2012- 2013 годы)		Принять двухлет- нюю программу (2014- 2015 годы)		Принять двухлет- нюю про- грамму (2016- 2017 годы)		Принять двухлетнюю программу (2018- 2019 годы)	

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Комитет по рассмотрению осуществления Конвенции		КРОК 7 Принять многолетнюю программу (2009-2012 годы)		Провести оценку результатов (2008-2009 годы)		Принять многолетнюю программу (2013-2016 годы) Провести оценку результатов (2008-2011 годы)				Принять многолетнюю программу (2017-2020 годы) Провести оценку результатов (2012-2015 годы)		
Глобальный механизм (четырёхлетний стратегический план)	Утвержденный бюджет по программе на 2008-2009 годы		Предложить четырехлетний стратегический план (2010-2013 годы) Предложить бюджет на 2010-2011 годы				Предложить четырехлетний стратегический план (2014-2017 годы) Предложить бюджет на 2014-2015 годы				Предложить четырехлетний стратегический план (2018-2021 годы) Предложить бюджет на 2018-2019 годы	
Секретариат	Утвержденный бюджет по программе на 2008-2009 годы		Предложить четырехлетний стратегический план (2010-2013 годы) Предложить бюджет на 2010-2011 годы		Предложить бюджет на 2012-2013 годы		Предложить четырехлетний стратегический план (2014-2017 годы) Предложить бюджет на 2014-2015 годы		Предложить бюджет на 2016-2017 годы		Предложить четырехлетний стратегический план (2018-2021 годы) Предложить бюджет на 2018-2019 годы	