



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

Distr.: General  
4 April 2008  
Russian  
Original: English

---

Ежегодная сессия 2008 года  
16–27 июня 2008 года, Женева  
Пункт 11 предварительной повестки дня  
**Оценка**

**Совместная оценка вклада Группы Организации  
Объединенных Наций по вопросам развития в  
осуществление Парижской декларации по повышению  
эффективности внешней помощи (первый этап)**

**Резюме**

**Содержание**

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	2
II. Выводы .....	3
III. Рекомендации .....	7



## I. Введение

1. В 2006 году Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР) как одна из сторон, подписавших Парижскую декларацию по повышению эффективности внешней помощи, договорилась с другими донорами и странами-партнерами провести в период с 2007 по 2010 год двухэтапную оценку осуществления Парижской декларации. На первом этапе — *формирующая* оценка — внимание должно быть сосредоточено на затратах, процессе осуществления и результатах (насколько это возможно). На втором этапе — *итоговая* оценка — внимание должно быть сосредоточено на результатах и итогах осуществления. Первый этап послужит вкладом в подготовку Форума высокого уровня по эффективности помощи, который запланирован на сентябрь 2008 года в Аккре, Гана.

2. В рамках Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития была достигнута договоренность о том, что Группа будет проводить оценку совместно с Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР), Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), Экономической комиссией для Африки (ЭКА), Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ)<sup>1</sup>.

3. С помощью этой оценки предполагается:

а) дать оценку инициативы ГОООНВР по оказанию поддержки в осуществлении Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи;

б) дать оценку инициатив страновых групп Организации Объединенных Наций по повышению эффективности внешней помощи; и

в) обобщить опыт осуществления организациями, входящими в ГОООНВР, инициатив и стратегий в отношении Парижской декларации на корпоративном и страновом уровнях.

4. Формат оценки разработан с учетом трех основных аспектов, определяющих действия партнеров по развитию: целеустремленности, потенциала и систем стимулирования. Кроме того, в рамках этой оценки должны были быть проанализированы четыре общие темы: гендерное равенство, ВИЧ/СПИД, сельское развитие и развитие потенциала. И наконец, эта оценка должна была подтвердить особую роль ГОООНВР в осуществлении Парижской декларации, признавая вместе с тем вклад других участников системы Организации Объединенных Наций.

5. С помощью основных элементов методологии предполагалось:

а) оценить деятельность входящих в ГОООНВР организаций по осуществлению Парижской декларации, признавая при этом, что некоторые аспекты Парижской декларации уже служили принципам участия членов ГОООНВР и до осуществления Декларации;

---

<sup>1</sup> Две организации, которые являются членами ГОООНВР и которые согласились принять участие в совместной оценке, — ЭКА и МФСР — непосредственно подписали Парижскую декларацию.

б) провести шесть страновых тематических исследований, чтобы определить роль Группы в утверждении принципов Парижской декларации на страновом уровне; тематические исследования были проведены в Габоне, Камеруне, Лаосе, Мавритании, Украине и Эфиопии;

с) дать оценку четырем общим вопросам как на уровне штаб-квартиры, так и в рамках страновых тематических исследований; и

д) провести электронный опрос координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций, которые представляют ГООНВР как в странах, подписавших, так и не подписавших Парижскую декларацию, для систематического получения с мест информации об осуществлении Декларации.

6. Было признано, что при проведении оценки возникнут некоторые существенные ограничения, в частности непродолжительный период осуществления Парижской декларации, отсутствие общей исходной позиции в отношении принятых в соответствии с Декларацией обязательств и предвзятость, обусловленная самостоятельным выбором и добровольным характером участия.

## II. Выводы

7. Опыт применения Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития пяти принципов Парижской декларации весьма различен в зависимости от того, о каком принципе идет речь. Наиболее наглядным был прогресс в обеспечении того, чтобы страна сама несла ответственность за приведение в соответствие и осуществление стратегии национального развития. Было также несколько интересных примеров прогресса в том, что касается взаимной подотчетности. Однако предстоит сделать еще очень многое для достижения прогресса в обеспечении согласованности в использовании страновых систем и гармонизации между всеми членами ГООНВР (и другими участниками). Эффективно действующие механизмы координации, обеспечивающие участие других партнеров по развитию и правительств-партнеров, имеют исключительно важное значение для деятельности координаторов-резидентов и страновых групп Организации Объединенных Наций по содействию осуществлению Парижской декларации.

8. Роль координаторов-резидентов и страновых групп Организации Объединенных Наций выходит далеко за рамки определенных в Парижской декларации целей обеспечения эффективности помощи. Координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций могут сталкиваться с проблемами гуманитарной помощи, управления кризисными ситуациями, предупреждения конфликтов и миростроительства, которые являются более срочными, нежели осуществление принципов, закрепленных в Декларации. Эта потенциальная сфера конкуренции, по-видимому, не создает препятствий для осуществления Декларации. Однако некоторые аспекты ответственности, затрагивающей Организацию Объединенных Наций, которые выходят за рамки Декларации, могут иметь для достижения этих целей исключительно важное значение.

9. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития и страновые группы Организации Объединенных Наций содействовали усилению национальной ответственности главным образом путем оказания правительств-

вам помощи в укреплении их потенциалов по разработке и осуществлению их стратегий национального развития, а также использованию новых форм помощи, таких, как общесекторальные подходы и непосредственная поддержка бюджетов. И поскольку степень национальной ответственности весьма различна, различна и роль страновых групп Организации Объединенных Наций. Отделения координаторов-резидентов, а также отдельные организации системы Организации Объединенных Наций, сотрудничая с правительствами и многосторонними и двусторонними организациями, играют важную роль в обеспечении условий, способствующих достижению целей Парижской декларации. ГООНВР и страновые группы Организации Объединенных Наций считаются надежными партнерами, которые оказывают странам помощь в выполнении ими своих национальных и международных обязательств по развитию и в разработке и осуществлении стратегий развития.

10. Наибольший прогресс в деле согласования был достигнут в вопросах разработки стратегий на национальном и секторальном уровнях, включая согласование циклов планирования Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) с циклами национальных планов развития. Страновые группы Организации Объединенных Наций вполне могут улучшить и другие элементы согласования, связанные с использованием национальных систем стран-партнеров (например, отчетность, управление государственными финансами, национальные аудиты и закупки).

11. Благодаря деятельности тематических групп и более широких форумов по вопросам координации, по-видимому, существенно улучшилась координация между членами страновых групп Организации Объединенных Наций и другими партнерами по развитию в вопросах, касающихся определения первоочередности задач и планирования развития. Анализируя итоги всех шести тематических страновых исследований, страновые группы Организации Объединенных Наций пришли к выводу о том, что действовать изолированно становится все труднее, хотя совместное программирование в более полном объеме остается пока делом будущего.

12. Определенный прогресс достигнут в улучшении координации между членами страновых групп Организации Объединенных Наций и другими партнерами по развитию (главным образом в рамках инициативы по Согласованному подходу к переводу наличных средств). Однако страны-партнеры возлагают больше надежд на измеримое сокращение операционных издержек путем согласования и гармонизации. Наибольшие трудности члены страновых групп Организации Объединенных Наций испытывают в вопросах удовлетворения просьб стран-партнеров о согласовании выработанных в их штаб-квартирах процедур. Таким образом, усилия по снижению операционных издержек с помощью гармонизации должны осуществляться на основе подхода, который учитывал бы озабоченности как стран партнеров, так и многих учреждений страновых групп Организации Объединенных Наций (и других партнеров по развитию). И поскольку цели, политика и процедуры стран — членов ГООНВР весьма различны, цель обеспечения гармонизации по-прежнему остается для Группы чрезвычайно трудной задачей.

13. Потенциал правительств по планированию и координации вклада партнеров по развитию имеет особое значение для Парижской декларации. Так, результаты страновых тематических исследований подтверждают, что системати-

ческое укрепление национальных статистических управлений имеет исключительно важное значение для достижения результатов, поскольку обеспечивает надежную и своевременную информацию. Однако для того, чтобы обеспечить создание необходимого потенциала, нужны долгосрочные всеобъемлющие обязательства.

14. Судя по информации, поступающей из стран, в которых проводятся тематические исследования, предстоит сделать еще многое для достижения цели взаимной подотчетности и совместных оценок взаимного прогресса в обеспечении эффективности помощи. Кроме того, информация, поступающая из стран, в которых проводятся тематические исследования, свидетельствует о том, что там существует немало претензий, касающихся как объема, так и непредсказуемости поддержки со стороны доноров. Страновые группы Организации Объединенных Наций играют важную роль в содействии взаимной подотчетности, проводя с этой целью круглые столы, на которых обсуждаются вопросы выполнения донорами своих обязательств; участвуя в заседаниях консультативных групп; обеспечивая поддержку реформ в сфере управления, в том числе укрепления парламентской системы; и содействуя участию гражданского общества. Экономическая комиссия для Африки играет особую роль в обеспечении взаимной подотчетности на уровне африканских стран.

15. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития и члены Группы, участвующие в этой оценке, начали успешно выполнять свое обязательство по осуществлению принципов Парижской декларации, принимая меры как на уровне штаб-квартир, так и разъясняя значение Декларации координаторам-резидентам и страновым группам Организации Объединенных Наций. Такая относительно быстрая реакция была в значительной мере обусловлена тем, что члены ГООНВР уже участвовали ранее в мероприятиях, касающихся выполнения обязательств по оказанию помощи в целях развития, до принятия Парижской декларации.

а) Были осуществлены изменения, чтобы синхронизировать циклы планирования страновых групп Организации Объединенных Наций с национальными циклами планирования;

б) страновые группы Организации Объединенных Наций оказали поддержку национальным партнерам, принимающим участие в секторальных институциональных мероприятиях, таких как участие Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения в общесекторальных подходах; и

с) специализированные учреждения, фонды и программы активизировали свои усилия по использованию национальных систем — например, для закупок и оперативных процедур, — ликвидировав таким образом подразделения, занимавшиеся в рамках осуществляемых проектов вопросами закупок. Однако в деятельности организаций и стран по-прежнему существует большой разрыв.

16. В вопросах развития потенциала члены ГООНВР использовали существующие организационные структуры и при необходимости укрепляли их, а не создавали новые. Так, в связи с созданием относительно новой структуры — Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) — члены Группы сочли принципы Парижской декларации подходящими для разработки национальных мер по борьбе с ВИЧ/СПИДом. В ос-

новном меры по созданию потенциала, который позволил бы членам ГООНВР выполнить Парижскую декларацию, принимались в форме специальных инструкций, руководящих положений и учебных мероприятий, чтобы ознакомить сотрудников с положениями Декларации. В этой связи оказались полезными предыдущие обязательства в отношении основных принципов Декларации, зафиксированные в общестрановых оценках и Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР).

а) Страновые группы Организации Объединенных Наций обеспечили странам существенную техническую поддержку в разработке, пересмотре и осуществлении национальных стратегий в области развития или стратегий сокращения масштабов нищеты; и

б) ГООНВР создала сеть по вопросам политики достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия для того, чтобы обеспечить консультативную помощь в решении программных и оперативных вопросов страновым группам Организации Объединенных Наций в их деятельности по оказанию технической поддержки.

17. Результаты оценки систем стимулирования разочаровывают. Те, кто, как предполагалось, возьмет на себя первостепенную ответственность за осуществление Парижской декларации, то есть координаторы-резиденты, считают стимулы для поощрения этой деятельности недостаточными. Оценка работы координаторов-резидентов (в том числе оценка организациями, входящими в ГООНВР) напрямую связана с выполнением обязательств в отношении Декларации. Однако при оценке работы большинства сотрудников из стран — членов ГООНВР, которые участвуют в осуществлении Декларации, этот аспект затрагивается лишь косвенно, главным образом на основе согласованных программ работы. В деятельности по осуществлению Декларации нельзя полагаться лишь на традиционные системы стимулирования, которые поощряют в основном непосредственных участников. Подход к разработке мер стимулирования должен быть более широким, чтобы непосредственно учитывались факторы, препятствующие достижению более существенного прогресса, особенно в вопросах гармонизации.

18. Не во всех вопросах общего характера принципы Парижской декларации применяются одинаково. Присутствие в составе ГООНВР такой организации, как ЮНЭЙДС, способствовало применению этих принципов в такой важной области, как борьба с ВИЧ/СПИДом. Менее успешно эти принципы применялись в остальных трех общих вопросах, по которым проводится настоящая оценка: гендерное равенство, сельское развитие и развитие потенциала. Несмотря на принятую в странах — членах Группы политику по обеспечению гендерного равенства и существующую в странах, в которых нет специалиста-резидента Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), практику назначения в страновой группе Организации Объединенных Наций ответственного за вопросы гендерного равенства из числа других сотрудников организаций-резидентов, входящих в состав ГООНВР, внимание вопросам обеспечения гендерного равенства по-прежнему уделяется недостаточно. Страны решают вопросы обеспечения гендерного равенства в контексте Парижской декларации различным образом, в силу чего необходимо разработать ясные стратегии и показатели для замера прогресса в вопросах достижения гендерного равенства. Что касается вопросов сельского развития и

создания потенциала, то в рамках соответствующих рабочих групп можно было бы уделять больше внимания страновым группам Организации Объединенных Наций и их координационной деятельности.

19. Многие координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций работают в странах, которые не подписали Парижскую декларацию. И хотя в странах, не подписавших Декларацию, оценка не проводится (посещения в не подписавшие ее страны организованы не были), информация, поступающая с мест, где оценивается работа координаторов-резидентов, заставляет предположить, что страны, подписавшие Декларацию, уделяют ее принципам гораздо больше внимания. Таким образом, координаторы-резиденты и страновые группы Организации Объединенных Наций в странах, не подписавших Декларацию, сталкиваются с более значительными трудностями, оказывая помощь членам ГООНВР в осуществлении зафиксированных в Декларации принципов.

### **III. Рекомендации**

20. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует шире использовать национальные системы для оказания, при необходимости, услуг по поддержке в интересах стран-партнеров с целью укрепления национальных потенциалов и сокращения оперативных издержек. Такие услуги по поддержке включают такие вопросы, как: закупки, безопасность, информационные технологии, телекоммуникации и банковское дело, а также планирование, отчетность и оценку.

21. Группе следует усилить согласование и упростить деловую практику, для того чтобы усилить подотчетность и повысить прозрачность оперативной деятельности, обеспечивая при этом координацию предоставляемой странам-партнерам помощи в целях развития, которая способствовала бы укреплению потенциала по развитию. Можно было бы усовершенствовать, в частности: методы составления бюджета, методы проведения аудитов, системы закупок и методы повышения профессионального опыта, включая принятие Международных стандартов учета в государственном секторе.

22. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует подсчитать издержки, связанные с использованием несогласованных подходов в вопросах оказания помощи в области развития, и улучшить стандартизацию и согласование концепций и практики для снижения операционных издержек.

23. Группе следует разработать рамки и стратегии, нацеленные на достижение конкретных, поддающихся измерению, реальных и значимых результатов, которые позволили бы странам-партнерам предвидеть, контролировать и оценивать результаты усилий по созданию своих потенциалов на различных уровнях для достижения национальных целей в области развития и прогресса в реализации международно согласованных целей развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

24. Рекомендуются, чтобы ГООНВР обратилась к правительствам стран-партнеров с призывом провести совместную оценку, в которой страны играли бы ведущую роль, вклада системы развития Организации Объединенных Наций в разработку национальных планов и стратегий в области развития и

обобщить и распространить опыт, полученный в результате этой оценки, чтобы использовать его для обеспечения взаимной подотчетности.

25. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следовало бы более целеустремленно добиваться укрепления потенциала стран-партнеров, по их просьбе и при их основной ответственности и руководстве, для координации внешней помощи, включая общесистемные и общесекторальные подходы и бюджетную поддержку, и максимально эффективного использования такой помощи, особенно путем участия в процессах национального планирования и мониторинга и увязки программы повышения эффективности помощи с более широкой программой повышения эффективности развития.

26. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует обеспечить согласованность своего подхода со своими членами и другими партнерами по развитию в целях укрепления национальных потенциалов. Создание потенциала обычно ассоциируется с различными формами поддержки, рассчитанной на частных лиц (профессиональная подготовка), ведомства (организационное развитие) и создание благоприятных условий (поддержка политики и стратегий). Группе следует содействовать укреплению потенциала стран-партнеров, чтобы в максимальной степени использовать новые формы помощи.

27. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует и далее развивать и укреплять свои системы использования знаний и опыта, включая ресурсы, имеющиеся на региональном уровне, и ресурсы, предоставляемые организациями-нерезидентами, для того чтобы полнее удовлетворять потребности стран-партнеров по развитию потенциала.

28. Система стимулирования мер по осуществлению Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи должна непосредственно учитывать факторы, которые препятствуют достижению прогресса, особенно в вопросах гармонизации. ГООНВР следует заняться вопросом устранения препятствий на пути присоединения к принципам Парижской декларации в рамках более широкого процесса реформирования Организации Объединенных Наций. Это уже выходит за рамки настоящей оценки, которая касается лишь осуществления Парижской декларации, хотя, несомненно, и отражается на способности Группы обеспечить эффективность помощи в целях развития.

29. Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует принять дополнительный подход, чтобы включить такие вопросы общего характера, как учет гендерной проблематики, создание потенциала и сельское развитие, как это было сделано для борьбы с ВИЧ/СПИДом. Кроме того, страновым группам Организации Объединенных Наций следует проанализировать вопрос о том, насколько их мероприятия и усилия по обеспечению гендерного равенства и сельского развития в странах с высоким уровнем бедности среди сельского населения являются адекватными, и не ограничиваться решением одних социальных проблем, а добиваться решения коренных причин нищеты среди сельского населения, постоянно помня, таким образом, о необходимости улучшения производственной деятельности и повышения доходов.