



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

Distr.: General  
16 March 2010  
Russian  
Original: English

Ежегодная сессия 2010 года  
21 июня — 2 июля 2010 года, Женева  
Пункт 4 предварительной повестки дня  
**Оценка**

**Независимый обзор политики ПРООН в области оценки**

**Резюме**

**Содержание**

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	2
II. Воздействие политики в области оценки на соответствующие фонды и программы ..	4
III. Значимость политики в области оценки .....	4
IV. Независимая оценка ПРООН — изменения, касающиеся политики .....	7
V. Децентрализованная оценка ПРООН — изменения, касающиеся политики .....	11
VI. Общие выводы .....	16
VII. Рекомендации .....	17



## I. Введение

1. Первый документ о политике ПРООН в области оценки было утвержден Исполнительным советом на его ежегодной сессии 2006 года; в нем предусматривается создание общей институциональной базы для оценки в ПРООН. Цель такой политики заключается, в частности, в повышении транспарентности, согласованности и эффективности при разработке и применении научных методов оценки для обогащения опыта организации; повышении результативности управления; и обеспечении подотчетности. Настоящий документ представляется во исполнение решения 2006/20 Исполнительного совета, в котором ПРООН было предложено представить обзор осуществления политики в области оценки на ежегодной сессии 2009 года. Этот обзор охватывает накопленный опыт и проведенную работу за период с 2006 года и содержит перспективные рекомендации в отношении необходимых мер и корректировок.

2. Оценки деятельности ПРООН подразделяются на две категории: независимые оценки, проводимые Управлением по вопросам оценки; и децентрализованные оценки, проводимые по поручению программных подразделений. Управление по вопросам оценки является органом, не зависящим от руководства, и возглавляется Директором, который отчетливо перед Исполнительным советом ПРООН через Администратора ПРООН. На Управление по вопросам оценки возлагаются две обязанности: а) представлять Исполнительному совету собираемую в ходе оценок достоверную и надежную информацию для целей обеспечения общеорганизационной ответственности, принятия соответствующих решений и улучшения работы; и б) повышать независимость, авторитетность и полезность функции оценки и ее согласованность, скоординированность и нацеленность на поддержку реформы Организации Объединенных Наций и укрепление национальной ответственности. Программные подразделения — страновые отделения, региональные бюро и бюро по вопросам политики и практики — отвечают за проведение децентрализованных оценок, как это предусматривается в их соответствующих планах оценки. Они также обеспечивают, чтобы в ходе оценок собиралось достаточно информации об общей эффективности конкретных видов поддержки, которую оказывает ПРООН.

3. Круг ведения для настоящего независимого обзора был подготовлен и согласован в начале 2009 года, а консультанты были назначены в марте 2009 года. Этот процесс начался с поездки на следующий месяц в штаб-квартиру ПРООН в целях определения требований, связанных с политикой в области оценки, и обсуждения порядка проведения обзора с главными заинтересованными сторонами в Управлении по вопросам оценки и с более широким кругом участников. Были также рассмотрены основная документация и результаты проведенного ранее анализа деятельности ПРООН по оценке на страновом уровне. Совместно с независимой консультативной группой<sup>1</sup> и Управлением по вопросам оценки был составлен и обсужден первоначальный доклад, в котором излагаются предлагаемая методология обзора и основные механизмы сбора данных; были определены изменения, которые должны быть внесены в применяемую концепцию и методологию. После этого в течение 10-дневного периода в мае были

<sup>1</sup> Эта группа отвечает за обеспечение качества данного процесса и итоговых документов обзора посредством предоставления рекомендаций относительно этого процесса, применяемой концепции/методологии и степени выполнения полномочий.

совершены поездки на места — во Вьетнам, Египет и Свазиленд и в один региональный центр, выполняющий функции субрегионального отделения для востока и юга Африки в Йоханнесбурге. Затем в июне была совершена повторная поездка в Нью-Йорк в целях подтверждения полученных результатов и участия в дискуссиях Исполнительного совета по вопросу о роли и полезности политики в области оценки. В августе 2009 года была завершена подготовка первоначального проекта доклада о независимом обзоре, а выводы и предварительные рекомендации были представлены в ходе неофициальной презентации на второй очередной сессии Исполнительного совета. Было принято решение продлить сроки обзора до конца 2009 года с целью дать время для ознакомления с новым Руководством по планированию, контролю и оценке результатов развития, что свидетельствует о важности этого нового документа для осуществления политики в области оценки. Независимая консультативная группа проанализировала пересмотренный проект доклада, после чего Управление по вопросам оценки и старшее руководство проверили точность содержащейся в нем информации, и окончательный вариант доклада был готов в декабре.

4. Вопросы, определенные в круге ведения, были в различной степени рассмотрены в ходе независимого обзора, участники которого решили сосредоточить свое внимание на тех моментах, которые считаются наиболее важными, с учетом сферы охвата и имеющихся ресурсов. Однако участники обзора могли бы определить области, где можно было бы проделать дополнительную полезную работу. Не была полностью реализована первоначальная идея проанализировать воздействие такой политики на фонды и программы, связанные с ПРООН. Участники обзора также признают, что обзор был бы более полезным, если бы было бы уделено большее внимание таким вопросам, как распространение информации о результатах оценок, контроль за выполнением рекомендаций по итогам оценок и использование полученной информации. Кроме того, по итогам онлайн-обследования, проведенного участниками обзора, не удалось получить от стран и регионов достаточно подробных данных о состоянии системы децентрализованных оценок и полезности децентрализованных оценок для принятия решений и обобщения опыта руководством или о том, в какой степени такая политика влияла на поведение подразделений и почему. Для получения ответов на эти три вопроса использовались данные, собранные в ходе других исследований, и участники обзора считают, что выводы и заключения вряд ли были бы существенно иными, если бы им выделили необходимые ресурсы, хотя они и признают, что это предположение может быть и неверно.

5. Независимый обзор состоит из трех главных разделов, каждый из которых посвящен одному из следующих трех вопросов:

а) *значимость политики в области оценки.* Этот момент анализировался на основе ответов на вопрос о том, ставятся ли в рамках такой политики правильные задачи с учетом того, что ее цель заключается в «создании общей институциональной базы для оценки деятельности ПРООН»;

б) *эффективность деятельности по проведению независимых оценок Управлением по вопросам оценки.* Влияние политики в области оценок на эффективность деятельности по проведению независимых оценок Управлением анализировалась на основе: i) конкретных направлений деятельности, преду-

смотренных политикой; и ii) практики и опыта других международных организаций;

с) *эффективность децентрализованных оценок.* Была проанализирована взаимосвязь между политикой в области оценки и эффективностью системы децентрализованных оценок.

6. В заключительном разделе приводятся основные рекомендации в отношении мер и изменений, которые необходимо будет осуществить в целях повышения значимости оценки для организации.

## **II. Воздействие политики в области оценки на соответствующие фонды и программы**

7. Круг ведения независимого обзора предусматривал анализ того, как политика в области оценки осуществляется фондами и программами, связанными с ПРООН, — Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН) и программой добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН). Это требование не было полностью выполнено из-за нехватки времени, и поэтому главным объектом обзора стала ПРООН. Следует отметить, что базовый подход к проведению оценок в вышеупомянутых фондах и программах такой же, как и подход, применявшийся при проведении оценок в ПРООН, поскольку все эти организации пользуются нормами и стандартами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ЮНЕГ). Однако политика в области оценки проводится совершенно по-разному в ПРООН и связанных с ней фондах и программах. В ней четко разъясняются роль Управления по вопросам оценки в проведении независимых оценок и его взаимоотношения с Исполнительным советом. В ней также не подтверждается независимость централизованных подразделений по оценке, входящих в состав соответствующих фондов и программ. Из бесед с руководителями подразделений по оценке в ЮНИФЕМ и ФКРООН стало ясно, что они проводят политику в области оценки главным образом в целях укрепления своих оценочных функций посредством увеличения численности персонала и размера бюджетов. Судя по полученным данным, сопоставимых результатов не было достигнуто в рамках ДООН, где основным результатом проведения этой политики стало введение управленческой системы реагирования на выводы, которые делаются по итогам оценок. ЮНИФЕМ использовал политику в области оценки в качестве широкого механизма для разработки более подробных планов и новых средств и методов улучшения положения женщин, что затем позволило ему увеличить число и сферу охвата его оценок. В результате в ЮНИФЕМ было сформировано эффективное подразделение по оценке, применяющее подход, отличный от подхода ПРООН.

## **III. Значимость политики в области оценки**

8. Политикой предусматривалось создание в составе ПРООН усиленного и независимого Управления по вопросам оценки, несущего главную ответственность за проведение оценок, призванных укрепить надзор на общеорганизационном уровне. И наоборот, децентрализованные оценки, проводимые по пору-

чению программных подразделений, должны были использоваться главным образом для принятия решений и обобщения опыта руководством на страновом уровне.

9. По мнению респондентов, опрошенных в ходе обзора, эта политика имеет, как правило, актуальный и достаточно полезный характер. Однако сотрудники и некоторые старшие руководители считают, что функция оценки, созданная в соответствии с этой политикой, имеет слишком широкий характер — «... в ней более или менее подробно описываются действия, которые должны предпринимать другие подразделения в пределах структуры оценки, но не указывается конкретно, в каких именно областях ожидаются изменения». Об этом наиболее наглядно свидетельствуют различия между независимыми и децентрализованными оценками, при проведении которых некоторые сотрудники, в том числе сотрудники старшего руководящего звена, продолжают вспоминать, как в прошлом «... оценкой в ПРООН занималось лишь одно подразделение».

10. При сравнении соответствующих норм и стандартов ЮНЕГ, согласованных в 2005 году, с нынешней политикой напрашивается вывод о том, что эта политика имеет актуальный, но не всеобъемлющий характер. Дальнейшего уточнения требуют, возможно, следующие нормы и стандарты ЮНЕГ: а) порядок определения приоритетности оценок и их планирования; и б) процедуры организации оценок, управления ими и определения их бюджетов. Вместо этого данные вопросы были рассмотрены в стратегиях и процедурах осуществления программ и оперативной деятельности ПРООН, в общеорганизационных «директивных предписаниях», размещенных на веб-сайте в 2007 году, и в Руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития, представленном в сентябре 2009 года.

11. Если сравнить политику ПРООН с политикой в области оценки двух других организаций системы Организации Объединенных Наций, в частности Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР), то становится очевидным, что все три организации примерно одинаково решают стоящие перед ними широкие вопросы. Тем не менее в некоторых областях политика ЮНИСЕФ и МФСР разработана гораздо более подробно, что заставляет сомневаться в адекватности политики ПРООН.

12. В директивном документе ЮНИСЕФ по вопросам оценки гораздо более подробно излагаются его система децентрализованных оценок и условия, необходимые для ее нормального функционирования; эти вопросы были обстоятельно рассмотрены в стратегиях и процедурах осуществления программ и оперативной деятельности ПРООН и в изданном в 2009 году Руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития. Нет никакой необходимости рассматривать их и в директивном документе.

13. В директивном документе МФСР по вопросам оценки весьма подробно излагается порядок установления и поддержания оперативной независимости его Управления по оценке, которое может служить в качестве примера того, как организации системы Организации Объединенных Наций могут официально гарантировать независимость оценочных подразделений. Следует также отметить, что не только нормы и стандарты ЮНЕГ могут использоваться для определения степени независимости оценочного подразделения той или иной многосторонней организации. Например, Координационная группа по оценке —

сопоставимая с ЮНЕГ группа, которая работает прежде всего с международными финансовыми учреждениями, — издала конкретные руководящие принципы в отношении установления и поддержания независимости централизованных оценочных подразделений в этих учреждениях. Эти руководящие принципы отличаются по ряду ключевых аспектов от норм и стандартов ЮНЕГ тем, что в них уделяется гораздо более пристальное внимание: а) определению роли исполнительного совета или уполномоченного комитета в разработке и утверждении программы работы и бюджета Управления по вопросам оценки; и б) установлению необходимых правил и процедур в области кадрового управления в целях обеспечения того, чтобы старшее руководство организации, включая руководителя, равного по своему статусу Администратору, никак не могло контролировать работу сотрудников или руководителей подразделений по оценке. Следует также отметить, что по итогам проведенного в 2005 году коллегиального обзора деятельности Управления по вопросам оценки ПРООН<sup>2</sup> был вынесен ряд рекомендаций в отношении институционализации и гарантирования независимости Управления по вопросам оценки, которые выходят за пределы того, что предусмотрено в нормах и стандартах ЮНЕГ; эти рекомендации учтены в нынешней политике. Признавая, что применяемый Координационной группой по оценке подход к обеспечению независимости в весьма значительной степени согласуется с управленческой структурой и практикой международных финансовых учреждений (которые значительно отличаются от практики и структур более широкой системы Организации Объединенных Наций), следует отметить, что в нынешнем директивном документе недостаточно полно определены те институциональные гарантии, которые, даже по мнению более широкого сообщества специалистов по оценке, необходимы для сохранения независимости.

14. Нет однозначного мнения насчет того, насколько глубоко различные подразделения организации осведомлены о политике в области оценки. Хотя результаты обследования, запрошенного в рамках настоящего обзора, показывают, что эта политика хорошо известна внутри организации, информация из других источников свидетельствует об обратном. Не все старшие руководители подтвердили в ходе бесед результаты этого обследования, а ряд руководящих работников и специалистов, проводящих инструктаж по вопросам контроля и оценки, заявили, что большинство сотрудников до сих пор не имеют даже элементарного представления об этой политике. Это противоположное мнение было в некоторой степени подтверждено результатами обследования, согласно которым значительная часть респондентов считает, что цель политики заключается в том, чтобы научить сотрудников тому, как следует заказывать, планировать и контролировать проведение оценки и анализировать ее результаты в рамках ПРООН. Цель политики в области оценки никогда в этом, безусловно, не заключалась, поскольку вышеуказанные инструкции должны, естественно, содержаться в Руководстве ПРООН по планированию, контролю и оценке результатов развития.

---

<sup>2</sup> Министерство иностранных дел Дании, «Коллегиальный анализ деятельности по оценке в многосторонних организациях» (2006 год).

#### **IV. Независимая оценка ПРООН — изменения, касающиеся политики**

15. В разделе II политики ПРООН в области оценки предусматривается, что деятельность по оценке регулируется разработанными ЮНЕГ нормами и стандартами оценки в системе Организации Объединенных Наций. В нем также определяются восемь аспектов оценки, которые должны быть обеспечены: независимость; преднамеренность; транспарентность; этичность; беспристрастность; качество; своевременность; и полезность. Для целей настоящего обзора эти восемь аспектов подразделены на три категории: независимость; проведение независимых оценок и обеспечение их качества; и использование оценок. Отдельно рассматривается то, в какой степени Управление по вопросам оценки и политика в области оценки позволяют ПРООН вносить вклад в выполнение более широких мандатов Организации Объединенных Наций в области укрепления национальной ответственности и потенциала, и содействовать общесистемному сотрудничеству в проведении оценок, что было определено в качестве обязанности Управления по вопросам оценки.

##### *Независимость*

16. Главный вывод, который можно сделать из собранной информации, заключается в том, что Управление по вопросам оценки функционирует так, как и должно функционировать независимое оценочное подразделение. В ходе обзора практически не было выявлено никаких случаев того, что старшее руководство пыталось активно ограничивать независимость Управления по вопросам оценки. Эта независимость является результатом работы Директора Управления по вопросам оценки и активной поддержки — и невмешательства — со стороны Администратора. Тем самым были подтверждены выводы, сделанные по итогам коллегиального обзора деятельности Управления по вопросам оценки ПРООН в 2005 году.

17. Имеется недостаточно информации, чтобы сделать вывод о том, действуют ли какие-либо институциональные гарантии, которые позволяли бы сохранять такую независимость. Хотя в основе политики лежат нормы и стандарты ЮНЕГ, в ней ответственность за поддержание независимости Управления по вопросам оценки возлагается на Администратора, что чревато коллизией интересов. Хотя обязанность за обеспечение независимости Управления по вопросам оценки возложена также на Исполнительный совет, конкретно не предусмотрено, каким образом Совет должен выполнять эту обязанность, и, судя по собранной информации, нет никаких механизмов, которые позволяли бы осуществлять непрерывный надзор в этой области, помимо периодических обзоров, подобных настоящему обзору.

18. Именно начальник «независимого» подразделения по оценке должен, в частности, принимать окончательные решения по кадровым и бюджетным вопросам в целях предотвращения того, что старшие руководители программ будут использовать такие механизмы для ограничения независимости и срока полномочий начальника управления по вопросам оценки. Такая независимость должна обеспечиваться в условиях транспарентного применения и использования кадровых и финансовых систем и процедур организации, поскольку независимость не означает отсутствия подотчетности со стороны начальника Управления по вопросам оценки.

19. В соответствии с нынешней политикой Директор Управления по вопросам оценки не наделен полномочиями на принятие окончательных решений по кадровым и финансовым вопросам. По меньшей мере в одном случае старшее руководство отвергло кандидатуру нового сотрудника, выдвинутую Директором Управления по вопросам оценки, что свидетельствует, возможно, о попытке неправомерного воздействия со стороны руководства программы. Таким образом, компонент независимости не был институционально внедрен в ПРООН, что создает серьезную угрозу сохранению независимости в более долгосрочном плане. Аналогичный вывод был бы, возможно, сделан, если бы был проведен обзор и недавней практики ЮНИСЕФ в области оценки. И наоборот, многие из этих вопросов подробно проработаны в политике МФСР, включая обязанность Председателя МФСР делегировать полномочия на решение кадровых вопросов начальнику оценочного подразделения МФСР. Методы гарантирования независимости, предусмотренные политикой МФСР в области оценки, и практика проведения оценок в многосторонних банках развития все чаще признаются передовыми более широким сообществом специалистов по оценке и могут служить в качестве примера того, как должна обеспечиваться независимость.

*Качество и порядок проведения независимых оценок*

20. В ходе проведенных бесед не было выявлено никаких свидетельств того, что увеличение бюджета преднамеренно сдерживалось в целях ограничения независимости Управления по вопросам оценки или снижения его эффективности. Следует отметить, что в нынешних процедурах определения размера бюджета до сих пор должным образом не выполнена рекомендация, которая была вынесена по итогам коллегиального обзора деятельности Управления по вопросам оценки ПРООН в 2005 году и которая заключается в обеспечении четкой взаимосвязи между процессами планирования и составления бюджета программы проведения оценок и гарантировании того, чтобы Исполнительный совет имел возможность и обладал необходимой информацией для принятия обоснованного решения относительно адекватности бюджета Управления по вопросам оценки. Участники коллегиального обзора также отметили, что, хотя трудно напрямую сравнивать бюджеты различных организаций, на проведение оценок Управлению по вопросам оценки выделяется, по-видимому, меньше бюджетных средств, чем в большинстве других организаций. Ситуация с тех пор не изменилась.

21. Была активизирована деятельность в областях, которые, согласно нормам и стандартам ЮНЕГ, имеют принципиально важное значение для качественного проведения оценок, и были приняты меры в ответ на ряд замечаний участников коллегиального обзора в отношении повышения качества оценок. В ходе независимого обзора был с признательностью отмечен прогресс, достигнутый за последние четыре года Управлением по вопросам оценки и другими подразделениями ПРООН в деле повышения качества процесса независимых оценок, как это предусматривается в пункте 29(а) директивного документа. После того как участники обзора проанализировали ряд оценок, недавно проведенных Управлением по вопросам оценки, они пришли в целом к выводу о том, что Управление в достаточной степени обеспечивало, как правило, качество и надежность оценок.



22. Несмотря на то что в последние несколько лет был достигнут значительный прогресс, сохраняется существенный разрыв между тем, на каком уровне сегодня проводятся оценки, и тем качественным уровнем, который может и должен достигаться. Серьезным препятствием на пути повышения качества независимых оценок является то, что не все программы и проекты легко поддаются оценке. Все независимые оценки в значительной степени опираются на информацию, получаемую от систем планирования, контроля и децентрализованной оценки организации. Поэтому качество независимой оценки зависит от качества и наличия информации в этих системах. Важное значение децентрализованной оценки для независимой оценки признается в пункте 24 директивного документа, в котором говорится: «Такая информация служит также основой для стратегических оценок и оценок программ, которые проводит Управление по вопросам оценки, как об этом говорится выше». Однако в ходе недавно проводившихся «оценок результатов развития» (оценок отдачи от страновых программ) и «тематических оценок» на общеорганизационном уровне постоянно обращалось внимание на: а) отсутствие децентрализованных оценок результатов (о чем свидетельствует статистическая информация по этому вопросу, взятая из ежегодных докладов об оценке); б) ненадежность баз данных по основным компонентам портфелей; и с) слабая отчетность о результатах работы. Что касается Управления по вопросам оценки, то главным фактором, отражающимся на качестве его работы, является его неспособность напрямую разрешить эту проблему, поскольку она имеет системный характер. Проведение децентрализованных оценок представляет собой ту сферу, в которую организация не торопится инвестировать свое время и средства, и сохраняются сомнения на тот счет, что руководство уделяет этому вопросу достаточно серьезное внимание.

23. В ходе обзора была также выявлена проблема, которая может привести к снижению качества. Управление по вопросам оценки стало своего рода жертвой своего собственного успеха — отчасти в результате быстрого роста объема бюджета и количества проводимых оценок и отчасти из-за увеличения спроса на оценочную документацию со стороны Исполнительного совета. Однако для удовлетворения такого спроса Управлению по вопросам оценки пришлось изменить порядок проведения оценок. Внутренним специалистам было дано указание сосредоточить внимание на обеспечении качества. Управление по вопросам оценки сначала создало три группы для выполнения следующей работы: а) проведение оценок программ на страновом уровне (анализ результатов развития) и на уровне региональных и глобальных механизмов сотрудничества; б) проведение тематических/стратегических оценок; и с) разработка соответствующей методологии. Эта структура помогла активизировать проведение оценок и в то же время разработать и/или усовершенствовать методологические механизмы для управления проведением централизованных оценок. Совсем недавно структура Управления по вопросам оценки была изменена, чтобы позволить ее сотрудникам, обладающим конкретными тематическими и методологическими знаниями, работать над проведением различных оценок в своих сферах компетенции. Кроме того, Управление по вопросам оценки теперь использует внешние комиссии по контролю за качеством при проведении всех своих оценок, что также способствует повышению качества. Несмотря на все эти позитивные события, Управление по вопросам оценки продолжает все чаще поручать проведение оценок внешним независимым консультантам (и консультативным агентствам), хотя этот процесс сопряжен со множеством трудно-

стей, включая нехватку высококомпетентных консультантов, которые были бы знакомы с системой Организации Объединенных Наций и обладали бы богатым опытом и знаниями в постоянно изменяющейся области оценок результатов развития и которые представляли бы диверсифицированные в культурном плане группы, в том числе мужчин и женщин, и различные географические районы. Поэтому качество оценок зависит от того, удастся ли Управлению по вопросам оценки собрать группы консультантов для удовлетворения такого спроса, и уже есть некоторые основания полагать, что Управление пока не может справиться с этой задачей.

#### *Использование результатов оценок*

24. Ответы на вопросники свидетельствуют о том, что Исполнительный совет широко использует результаты независимых оценок и считает их полезными, и выводы, сделанные по итогам обзора, не вызывают никаких сомнений в том, что подотчетность ПРООН перед Советом значительно возросла. Беседы с членами Исполнительного совета подтвердили, что этого удалось добиться благодаря приемлемому качеству и расширению масштабов программы независимых оценок. Кроме того, решения Исполнительного совета свидетельствуют о том, что значительное увеличение числа независимых оценок, проводимых Управлением по вопросам оценки, напрямую связано с растущим спросом на использование результатов таких оценок для принятия обоснованных решений и расширением сотрудничества с теми, кто пользуется результатами оценок.

25. Руководство все более эффективно реагирует на результаты независимых оценок и выполняет рекомендации, выносимые по итогам оценок. Обзор информации, содержащийся в базе данных Аналитического ресурсного центра<sup>3</sup>, показывает, что, хотя руководство все чаще выполняет требование о реагировании на оценки общеорганизационной деятельности, в этой области еще есть над чем поработать. По сообщению Управления по вопросам оценки, руководство отреагировало на 75 процентов из 40 независимых оценок, завершенных в период с января 2006 года по ноябрь 2009 года, и информация о принятых руководством мерах была введена и может отслеживаться в базе данных Аналитического ресурсного центра. Системы контроля и отслеживания фактического выполнения рекомендаций руководством до сих пор развиваются, и пока неясен и нуждается в изучении вопрос о том, в какой степени рекомендации по итогам оценок действительно влияют на процесс разработки и пересмотра программ на страновом уровне. Однако различные респонденты на общеорганизационном и страновом уровнях сообщили участникам обзора, что задача руководителей программ по-прежнему заключается не в том, чтобы выполнять рекомендации с учетом сделанных выводов, а в том, чтобы помечать в анкетах соответствующие вопросы и затем вводить различного цвета коды в нынешнюю систему отслеживания хода выполнения рекомендаций в рамках Аналитического ресурсного центра.

<sup>3</sup> Аналитический ресурсный центр представляет собой онлайн-базу, открытую для всех базу данных об оценках, которая ведется Управлением по вопросам оценки. Программные подразделения напрямую загружают в эту базу данных свои планы оценок, круги ведения, отчеты и меры, принимаемые руководством. В 2008 году база данных была расширена и стала охватывать ФКРООН и ДООН. В начале 2010 года к базе данных подключится ЮНИФЕМ.

26. Не было сделано однозначного вывода насчет того, считают ли правительства стран-партнеров полезными независимые оценки. Анализ ситуации в отдельных странах и обзор того, как проводятся независимые оценки результатов развития, свидетельствует о том, что данный процесс предусматривает интенсивные консультации с представителями страновых отделений и стран-партнеров. Выводы, заключения и рекомендации обсуждаются также с представителями правительств и гражданского общества. Однако, поскольку правительствам стран-партнеров не сообщается о мерах, принимаемых руководством, существует разрыв в цепочке, ведущей от рекомендаций к руководящим мерам и затем к изменениям в программах, поскольку представители правительств-партнеров об этом не уведомляются. Это имеет очевидные последствия в плане участия стран в проведении оценок и их использования для принятия решений, которые утверждаются странами-партнерами и за выполнение которых ПРООН несет в итоге ответственность перед Исполнительным советом.

27. Для Управления по вопросам оценки укрепление национальной ответственности и потенциала, как это предусмотрено политикой в области оценки, является постоянной задачей, которой оно должно уделять первостепенное внимание и в будущем. По итогам обзора был также сделан вывод о том, что следует применять дифференцированный подход при определении того, когда национальная ответственность является необходимым компонентом. Хотя при проведении общеорганизационных оценок не всегда обязательно обеспечивать национальную ответственность, недопонимание в этом вопросе возникает из-за того, что проведение таких оценок невозможно без обстоятельных оценок на страновом уровне, которые отчасти необходимы для того, чтобы заполнить пробелы в информации, имеющейся в системе децентрализованных оценок. Тем не менее участники обзора считают, что необходимо более активно обеспечивать национальную ответственность за проведение оценок результатов развития и децентрализованных оценок. Хотя этот момент признается в директивном документе, его реализация по-прежнему наталкивает на серьезные трудности, которые требуют внимательного отношения со стороны Управления по вопросам оценки и руководства программ.

28. Участники обзора отметили, что ПРООН успешно и настойчиво выполняет в рамках ЮНЕГ функции координатора, помогающего удовлетворить часть спроса на проведение оценок, выходящих за пределы мандата ПРООН. В директивном документе об оценке было верно предсказано такое взаимодействие и участие основных заинтересованных сторон — в тех положениях документа, где содержится призыв к укреплению профессионального сотрудничества под эгидой ЮНЕГ. Этот момент следует положительно отметить.

## **V. Децентрализованная оценка ПРООН — изменения, касающиеся политики**

29. Цель проведения децентрализованных оценок, как предусматривается в директивном документе, заключается в повышении эффективности процесса принятия решений и обобщения опыта руководством. По итогам онлайн-обследования, проведенного в рамках настоящего обзора, не удалось собрать на страновом и региональном уровнях данные, которые убедительно подтвер-

дили бы, что децентрализованная оценка действительно используется для достижения двух вышеуказанных целей. Однако основной вывод, сделанный по итогам проведенной в 2008 году оценки ориентированного на конечные результаты управления в ПРООН<sup>4</sup>, заключается в том, что в ПРООН наблюдается слабая ориентация на достижение конкретных результатов и старшее руководство не играет в этом деле ведущей роли и не уделяет этому вопросу приоритетного внимания. Данный вывод касается также системы децентрализованных оценок и свидетельствует о том, что цель, предусмотренная в директивном документе, пока не достигнута.

#### *Потенциал и руководящие принципы*

30. Хотя был достигнут прогресс в деле разработки необходимых руководящих принципов и потенциала, этот прогресс был либо медленным, либо имел место лишь в определенных подразделениях организации. Руководящие принципы в отношении стратегий и процедур осуществления программ и оперативной деятельности были изданы в 2007 году, а новое Руководство — в конце 2009 года. Теперь ясно, что эти документы следовало издать раньше.

31. Из ежегодных докладов Управления по вопросам оценки следует, что профессиональный уровень механизмов контроля и оценки в странах постоянно возрастает, причем число сотрудников, занимающихся только вопросами контроля и оценки, увеличилось в период 2007–2008 годов<sup>5</sup> с 38 до 46 и диверсифицировались их вспомогательные функции в области контроля и оценки. Однако из этих докладов также следует, что в подразделениях, где имеются специалисты по вопросам контроля и оценки, их возможности для взаимодействия со старшим руководством ограничены. Сотрудники по вопросам контроля и оценки часто нанимаются на основе краткосрочных контрактов, финансируемых из неосновных фондов, что затрудняет создание устойчивой и эффективной системы контроля и оценки. В менее крупных страновых отделениях координаторы по вопросам контроля и оценки занимаются такими функциями наряду с несколькими другими обязанностями.

32. Разрыв между политикой в области оценки и тем, как она реально проводится, становится очевидным, если взглянуть на роль региональных бюро. На региональных директоров возлагаются серьезные обязанности по осуществлению линейного надзора, обеспечению соблюдения страновыми отделениями требований, предусмотренных политикой в области оценки, и предоставлению страновым отделениям поддержки и руководящих указаний по проведению оценок. Они также оценивают качество ориентировочных планов оценки, как предусматривается в стандартах качества, и утверждают их, перед тем как представить их в качестве приложения к документам по страновым программам для их рассмотрения Исполнительным советом. Кроме того, они отвечают за обеспечение качества оценочных документов, включая круг ведения той или иной оценки и доклады об оценке, подготавливаемые их соответствующими страновыми отделениями. Хотя эти подробно изложенные функции необходи-

<sup>4</sup> Оценка ориентированного на конечные результаты управления в ПРООН, декабрь 2007 года.

<sup>5</sup> Это, тем не менее, означает, что большинство групп по страновым программам не имеют в своем составе специалистов по вопросам контроля и оценки и что распределение специалистов производится без учета общего анализа потребностей и возможностей.

мы для удовлетворения общих потребностей организации, нет такого количества специалистов, которые могли бы выполнять эти функции и удовлетворять растущий спрос на консультативные услуги и осуществление надзора в области контроля и оценки на децентрализованном уровне в ПРООН. Анализ ситуации в региональных бюро показал, что, за исключением Регионального бюро для Африки, число должностей соответствующих сотрудников в других бюро оставалось неизменным или даже сократилось после 2006 года. По итогам обзора было также установлено, что в отличие от Бюро по предотвращению кризисных ситуаций и восстановлению, которое наняло специалистов по оценке, другие директивные бюро этого не сделали.

#### *Финансирование*

33. Задача финансирования оценок усложняется в случае децентрализованных оценок. В пункте 20 директивного документа предусматривается следующее: «Старшие руководители страновых отделений, региональных, оперативных и директивных бюро и связанных с ними фондов и программ обеспечивают надлежащие ресурсы для проведения оценок». Участники обзора поставили под сомнение реалистичность этой цели. В случае проектов практика обеспечения ресурсов для проведения оценок заключалась в выделении средств из тех статей проектных бюджетов, которые предназначены для контроля и оценки, причем вопрос о предоставлении таких средств обсуждался со сторонами, финансирующими проекты. Нет никаких центральных фондов для оценки результатов страновых программ, и поэтому изыскание и обеспечение финансовых ресурсов для контроля и оценки этих результатов или программ сопряжено с дополнительными трудностями, поскольку нет единого проекта, по бюджету которого можно было бы напрямую провести эти расходы. Наиболее часто применявшимся способом финансирования оценок была мобилизация ресурсов в рамках соответствующих проектов. Хотя в новом Руководстве справедливо отмечается необходимость обязательного выделения надлежащих финансовых и кадровых ресурсов на этапе планирования, участники обзора считают, что этому принципиально важному вопросу не было уделено достаточного внимания в Руководстве.

#### *Соблюдение требования о проведении оценок*

34. В 2006 году была создана система отслеживания того, как соблюдается обязательное требование об оценке результатов работы. Следует отдать должное ПРООН за разработку такой системы; хотя они имеются в международных финансовых учреждениях, большинство других организаций системы Организации Объединенных Наций и двусторонних доноров не имеют систем для отслеживания децентрализованных оценок. Однако функционирование такой системы зависит от того, разрабатывают ли программные подразделения свои планы оценки. Участники обзора отметили, что в отчетный период ни одно из региональных бюро или главных директивных бюро не составило такого плана, — показатель того, что большинство бюро не придает большого значения децентрализованным оценкам.

35. В период с января 2006 года по ноябрь 2009 года было фактически завершено лишь 37 процентов из 279 запланированных оценок результатов страновых программ. Однако ситуация, по-видимому, улучшается, поскольку, как отметили участники обзора, в 2008 году 9 из 15 страновых программ, в которых

завершался программный цикл, провели обязательные оценки результатов работы, предусмотренные в первоначальном плане оценки. Что касается региональных и директивных бюро, то, хотя был запрошен ряд оценок результатов, участники обзора не выявили никаких подтверждений того, что ситуация существенно улучшилась по сравнению с 2006 годом, когда Управление по вопросам оценки пришло к выводу, что оно не может применять метод «метаоценки» при анализе механизмов регионального сотрудничества ввиду нехватки оценок результатов деятельности.

36. Многие считают, что оценки результатов деятельности представляют собой обязательное требование, введенное в соответствии с политикой в области оценки. Поэтому сотрудники страновых отделений рассматривают их как «...дополнительную ненужную работу, которую им приходится выполнять после того, как они уже провели другие оценки и обзоры». Участники обзора не заметили ни у Исполнительного совета, ни у старшего руководства большого желания обеспечивать соблюдение этого обязательного правила, несмотря на то, что это негативно сказывается на качестве оценок, проводимых Управлением по вопросам оценки, и на способности ПРООН оказывать конкретную помощь ее партнерам на страновом уровне.

#### *Качество*

37. В ответ на обеспокоенность, выраженную Исполнительным советом, Управление по вопросам оценки провело в экспериментальном порядке анализ качества оценок результатов, завершенных в 2007 году. По итогам этого анализа представленным докладам были даны следующие оценки: 34 процента — «среднеудовлетворительная» оценка или «высокоудовлетворительная» оценка, а 66 процентов — «неудовлетворительная» оценка. Участники независимого обзора пришли к выводу, что сегодня ситуация в лучшую сторону не изменилась. Хотя в принятых в 2007 году стратегиях и процедурах осуществления программ и оперативной деятельности и в новом Руководстве в 2009 году в некоторой степени была рассмотрена проблема низкого качества и узкого охвата, эта проблема до сих пор не решена. Участники обзора также признали, что качество децентрализованных оценок оставляет желать лучшего во всех организациях.

#### *Ответственность стран и реформа Организации Объединенных Наций*

38. Задача повышения ответственности стран, составления отчетов об эффективности общеорганизационной деятельности и проведения более широких реформ Организации Объединенных Наций заставляет задуматься над целью и полезностью децентрализованных оценок на страновом уровне. Хотя эти проблемы были отмечены в директивном документе и, следовательно, по-прежнему требуют решения, задача теперь заключается в том, чтобы научить руководство программ преодолевать такие трудности.

39. В Руководстве 2009 года говорится, что при подготовке заявления об ожидаемых результатах деятельности, которое должно включаться в программные документы ПРООН, руководители и их подчиненные должны планировать такие результаты, на достижение которых ПРООН и ее партнеры (и непартнеры) могут оказывать более или менее весомое влияние. Под этими результатами имеются в виду, как правило, результаты общеорганизационной деятельности

или деятельности по линии страновых программ. Однако после реформы, проведенной в конце 2009 года Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР) в рамках проекта рационализации Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), в итоговой таблице РПООНПР остался только один уровень результатов деятельности. Вследствие этого информация о результатах страновых программ больше не будет использоваться, и в итоговой таблице РПООНПР будут содержаться лишь данные о результатах осуществления РПООНПР. В этой связи постепенно будет отпадать необходимость в оценках результатов, проводимых отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций, и возрастет потребность в проведении совместных оценок результатов РПООНПР правительствами и участвующими в этих программах организациями системы Организации Объединенных Наций. Это решение полностью оправдано с точки зрения Организации Объединенных Наций и правительств, поскольку оно не противоречит политике ПРООН в области оценки, которая предусматривает проведение большего числа совместных оценок.

40. Однако, если результаты страновых программ больше не будут учитываться в процессе осуществления РПООНПР, придется серьезно решать вопрос о том, каким образом ПРООН будет и дальше применять свою нынешнюю практику проведения децентрализованных оценок, поскольку она предусматривает анализ результатов деятельности на уровне страновых программ. Хотя в компетенцию участников настоящего обзора не входит разработка альтернативных вариантов решения этой проблемы или рассмотрение положительных и отрицательных моментов вышеупомянутого решения, нет никаких сомнений в том, что ПРООН следует в срочном порядке определить пути решения этой проблемы и обеспечить, чтобы ее программы, оперативная деятельность, стратегии и процедуры, а также новое Руководство были соответствующим образом пересмотрены.

41. В руководящих принципах, изданных недавно ГОООНВР в связи с трехгодовым всеобъемлющим обзором политики 2007 года, координаторам-резидентам, действующим при поддержке страновых групп Организации Объединенных Наций, предлагается докладывать национальным властям о прогрессе в достижении результатов, согласованных в РПООНПР. Положительным моментом является то, что децентрализованные оценки должны будут проводиться с расчетом на то, что они будут способствовать составлению докладов об оценке, а это в свою очередь позволит правительствам чаще запрашивать информацию о достигнутых результатах и повысит тем самым полезность оценок для партнеров на страновом уровне. Это также создаст, к сожалению, трудности для отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций и их централизованных оценочных подразделений, поскольку информация системы децентрализованных оценок будет использоваться при оценке общеорганизационных целей для удовлетворения требований руководящих органов о представлении соответствующей отчетности. Это та область, в которой Управлению по вопросам оценки придется поработать в рамках ЮНЕГ, чтобы найти решение данной проблемы.

42. Если информация о результатах деятельности охватывает несколько партнеров, это означает, что их деятельность будет совместно оцениваться, и такой вариант совместной оценки предусмотрен в директивном документе. Оценка

вклада многочисленных партнеров, добивающихся достижения единой цели, требует глубокого понимания концепции той или иной программы, с тем чтобы можно было определить вклад каждого партнера в достижение общего результата с учетом «теории перемен». Это предполагает также, что все партнеры внедрили у себя ориентированные на конечные результаты методы управления, заключающиеся в планировании и осуществлении деятельности с расчетом на достижение конкретных результатов. Следует отдать должное руководству ПРООН за то, что оно стало уделять большее внимание укреплению системы оценок деятельности посредством упрощения и интеграции ориентированных на конечные результаты методов и механизмов управления в последние два года. Эта инициатива, заключающаяся в создании усовершенствованной платформы управления по результатам, осуществляется в тесном взаимодействии с основными пользователями, а именно с руководителями страновых отделений и бюро, отвечающих за управление и надзор за программами развития. Эта инициатива направлена на упрощение процессов планирования, контроля и оценки и цикла отчетности подразделений страновых отделений и штаб-квартиры и интеграцию важных общеорганизационных механизмов сбора и поиска информации о вопросах развития, о координации в рамках Организации Объединенных Наций и о результатах управленческой деятельности в рамках единой онлайн-платформы, которая может быть адаптирована с учетом потребностей различных пользователей. Однако методы ориентированного на конечные результаты управления до сих пор не согласованы между организационными системами Организации Объединенных Наций или даже внешними партнерами.

43. Предусмотренный в политике в области оценки порядок проведения децентрализованных оценок является достаточно широким и гибким, что позволяет страновым программам и ПРООН в целом адаптироваться к изменяющимся условиям на страновом уровне, удовлетворяя в то же время общеорганизационные потребности. Задача заключается не в изменении самой политики, а в обеспечении того, чтобы Управление по вопросам оценки и старшее руководство продолжали проводить стратегические обзоры внутренних и внешних инициатив, которые влияют на то, как сотрудники страновых отделений реагируют на изменяющуюся ситуацию.

## VI. Общие выводы

44. Перспективные рекомендации, вынесенные по итогам настоящего обзора, были подготовлены на основе семи главных заключений, а именно:

а) политика в области оценки имела и продолжает иметь актуальное значение;

б) нет особой необходимости пересматривать нынешний директивный документ, поскольку в нем изложены правильные принципы. Задача заключается в практическом осуществлении политики;

в) необходимо внести конкретные изменения в оперативные процедуры подготовки бюджета и управления кадрами, с тем чтобы институционализировать независимый статус Управления по вопросам оценки;



d) хотя практика проведения независимых оценок теперь применяется в ПРООН и используется Исполнительным советом, она не была в достаточной степени внедрена в системы и процедуры. Поэтому задача заключается в обеспечении ее более широкого применения старшим руководством в процессах составления программ, планирования и принятия решений. Создание систем институционализации независимого статуса, которые предусмотрены в нормах и стандартах ЮНЕГ, не обеспечат все гарантии, которые хотели бы иметь многие члены сообщества специалистов по оценке. Об этом свидетельствует сопоставление таких систем с практикой, применяющейся в международных финансовых учреждениях, и соответствующими рекомендациями, вынесенными по итогам коллегиального обзора деятельности по оценке в ПРООН в 2005 году. Необходимо также серьезно рассмотреть вопрос об ответственности стран и ее значении для проведения оценок, например оценок результатов развития, а также вопрос о том, каким образом ПРООН должна развивать потенциал в области оценки на страновом уровне;

e) хотя Управление по вопросам оценки затратило большие средства и время на повышение качества его оценок, быстрое увеличение объема работы может привести к снижению качества оценок. Хотя это вряд ли произойдет в ближайшее время, необходимо внимательно следить за развитием ситуации;

f) существенное повышение качества независимых оценок невозможно без укрепления базовых компонентов деятельности по оценке работы ПРООН. Старшее руководство должно в срочном порядке усилить свою приверженность осуществлению этой концепции и обязанностей, предусмотренных в новом Руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития;

g) практика проведения децентрализованных оценок, предусмотренная в политике в области оценки, пока в ПРООН не применяется. Участники обзора практически не нашли никаких подтверждений того, что децентрализованные оценки существенно способствуют принятию решений и обобщению опыта руководством, как это предусмотрено в директивном документе. Вопрос состоит все же в том, уделяло ли старшее руководство ПРООН достаточно внимания развитию системы децентрализованных оценок и формированию «культуры, ориентированной на конкретные результаты». По-прежнему не устранены также трудности, препятствующие расширению охвата и повышению качества и полезности оценок. Еще более серьезная задача заключается в обеспечении того, чтобы при проведении децентрализованных оценок ПРООН учитывала инициативы, связанные с реформой Организации Объединенных Наций на страновом уровне, и адаптировалась к ним, что предполагает укрепление ответственности и руководящей роли правительств и означает, что оценка результатов деятельности будет все чаще требовать участия в ее проведении других организаций системы Организации Объединенных Наций, которые совместно участвуют в достижении общих целей РПООНПР.

## **VII. Рекомендации**

45. Хотя несколько рекомендаций, включенных в настоящую главу, адресованы Управлению по вопросам оценки, многие из них имеют системный характер и требуют принятия соответствующих решений старшим руководством ПРООН при активной поддержке Исполнительного совета.

**Рекомендация 1 — в адрес старшего руководства и Исполнительного совета**

46. Участники обзора пришли к выводу, что главное то, насколько быстро и настойчиво старшее руководство будет предпринимать усилия по улучшению системы децентрализованных оценок, как это предусматривается политикой в области оценок. Большинство проблем и задач были определены, а их решения и соответствующие меры были изложены в Новом руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития.

47. *Рекомендация.* Старшее руководство ПРООН должно принять решение о том, имеют ли децентрализованные оценки достаточно приоритетный характер, чтобы затрачивать на них усилия и ресурсы, необходимые для осуществления подходов, предусмотренных в Новом руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития. Руководству следует в этой связи:

- a) признать широкомасштабность данной задачи;
- b) взять на себя ведущую роль в обеспечении того, чтобы запланированные изменения были внесены как можно более оперативно и эффективно;
- c) внести необходимые изменения в стратегии и процедуры осуществления программ и оперативной деятельности ПРООН, с тем чтобы привести их в соответствие с Руководством;
- d) определить средства, механизмы и сроки, необходимые для осуществления изменений, без которых невозможно укрепление системы децентрализованных оценок, и обеспечить выделение соответствующих ресурсов, надлежащий контроль за процессом осуществления и принятие необходимых коррективных мер.

48. Выполнение этой рекомендации потребует внесения изменений в системы и методы работы на всех этапах планирования и проектных циклов, причем практика оценки должна интегрироваться во все новые разрабатываемые инициативы и системы служебной аттестации персонала.

**Рекомендация 2 — в адрес старшего руководства и Управления по вопросам оценки**

49. Принципы национальной ответственности, изложенные в стратегическом плане ПРООН, должны распространяться и на оценку. Недавние инициативы ГООНВР, направленные на поддержку реформы деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне, приведут к существенному изменению роли и значения децентрализованных оценок в страновых отделениях начиная с 2010 года. Переход к единому уровню результатов деятельности в итоговой таблице РПООНПР и исключение из нее информации о результатах страновых программ вследствие рационализации РПООНПР приведут к снижению значимости оценок результатов работы отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций и повышению потребности в совместных оценках результатов РПООНПР со стороны правительств и участвующих в этих программах организаций системы Организации Объединенных Наций. В руководящих принципах, недавно изданных ГООНВР в связи с трехгодичным всеобъемлющим обзором политики 2007 года, координаторам-резидентам, действующим при поддержке страновых групп Организации Объединенных Наций, предлагается докладывать национальным властям о прогрессе в достиже-

нии результатов, согласованных в РПООНПР, из чего становится все более очевидно, что децентрализованные оценки должны проводиться таким образом, чтобы способствовать составлению подобных докладов.

50. *Рекомендация.* Старшее руководство ПРООН должно использовать возможности для укрепления ведущей роли и ответственности стран в деле проведения оценок. В ответ на изменения, внесенные ГООНВР в отчеты о достигнутых результатах и в итоговые таблицы, используемые на страновом уровне, старшее руководство ПРООН должно внести соответствующие изменения в новое Руководство по планированию, контролю и оценке результатов развития, стратегии и процедуры осуществления программ и оперативной деятельности ПРООН и в другие механизмы и руководящие принципы.

51. При внесении этих изменений следует также учитывать тот факт, что Управление по вопросам оценки постоянно нуждается в таких данных для анализа результатов развития и оценок эффективности общеорганизационной деятельности, которые до сих пор требуются для целей обеспечения подотчетности и обобщения опыта на общеорганизационном уровне. Управление по вопросам оценки должно пересмотреть свои методологические указания в свете этих изменений и разработать в рамках ЮНЕГ общие меры по сбалансированному удовлетворению общеорганизационных и национальных потребностей в аналитических данных.

### **Рекомендация 3 — в адрес Исполнительного совета**

52. Хотя Управление по вопросам оценки не относится к числу программных подразделений ПРООН, его независимость по-прежнему ограничивается действиями Администратора. Это противоречит практике и методам, применяемым МФСР в соответствии с его политикой в области оценки.

53. *Рекомендация.* Исполнительному совету следует пересмотреть политику в области оценки в целях институционализации независимого статуса Управления по вопросам оценки. Это должно предусматривать:

а) *набор Директора Управления по вопросам оценки.* В соответствии с нынешней политикой Администратор назначает Директора Управления по вопросам оценки в консультации с Исполнительным советом и обеспечивает, чтобы при его наборе не было коллизий интересов, включая ограничение срока полномочий четырьмя годами с возможностью продления еще на один срок и запрещение повторного приема на работу в организацию. Институционализации независимого статуса в значительной степени способствовало бы то, если бы в директивном документе была укреплена и четко изложена роль Исполнительного совета в назначении Директора;

б) *набор сотрудников Управления по вопросам оценки.* В соответствии со стандартной практикой управления кадрами в ПРООН Надзорный комитет (“Quagru”)<sup>6</sup> не должен иметь права на отмену решений, принимаемых Директором;

с) *уточнение служебных отношений.* Следует уточнить служебные отношения Директора Управления по вопросам оценки с другими старшими ру-

<sup>6</sup> Этот комитет осуществляет надзор за процессом набора кадров в ПРООН.

ководителями ПРООН и основания для участия Директора в процессах стратегического планирования ПРООН;

d) *расширение возможностей для развития карьеры сотрудников Управления по вопросам оценки.* Следует расширить имеющиеся у сотрудников Управления по вопросам оценки возможности для заполнения основных должностей в других подразделениях организации и для ротации и продвижения по службе в соответствии со стандартными процедурами ПРООН; и

e) *бюджет.* В настоящее время в нынешнем директивном документе процесс определения размера бюджета Управления по вопросам оценки излагается в общих чертах, и предусматривается, что Администратор отвечает за выделение достаточных ресурсов, а размер бюджета раз в два года согласовывается с Бюро по вопросам управления. Главное то, что бюджет устанавливается для надлежащего финансирования программы работы, согласованной Управлением по вопросам оценки и Исполнительным советом. Было бы целесообразно, если бы бюджет утверждался Исполнительным советом одновременно с утверждением плана работы Управления по вопросам оценки.

54. Эти рекомендации должны также обеспечивать, чтобы Управление не злоупотребляло своим независимым статусом. Это означает, что Управление по вопросам оценки должно и дальше пользоваться базовыми кадровыми и бюджетными процедурами ПРООН на совершенно транспарентной и предсказуемой основе. Данные предложения предусматривают: а) обеспечение того, чтобы сотрудники ПРООН, помимо тех, кто представляет Управление по вопросам оценки и ЮНЕГ, входили в состав заключительной комиссии по проведению собеседований в процессе набора; и b) предоставление четких заверений, что все права сотрудников (включая право на защиту от злоупотреблений служебными полномочиями/домогательств, право на урегулирование служебных споров и т.д.) обеспечивались в соответствии со стандартными процедурами ПРООН.

#### **Рекомендация 4 — в адрес Управления по вопросам оценки и старшего руководства**

55. Управление по вопросам оценки уже успешно применяет практику подготовки общеорганизационных оценок, которые используются Исполнительным советом. Следующая задача заключается в обеспечении того, чтобы в рамках его программы оценок соблюдался, по мере возможности, принцип ответственности стран. Это особенно касается анализа результатов развития.

56. *Рекомендация.* Управление по вопросам оценки должно рассмотреть вопрос о том, в какой степени нынешняя концепция подготовки и проведения оценок результатов развития действительно способствует осуществлению принципа ответственности стран. Важно изучить, в частности, следующие моменты: участие правительственных партнеров в определении сферы охвата и целей оценок результатов развития; и рассмотрение рекомендаций, выносимых по итогам оценок, и ответа на них руководства.

**Рекомендация 5 — в адрес Управления по вопросам оценки и старшего руководства**

57. Участники настоящего обзора нашли некоторые подтверждения того, что Управление по вопросам оценки и ПРООН вносят более широкий вклад в создание потенциала в области оценки на страновом уровне. Поэтому ЮНЕГ представляет собой наиболее удобный форум для более точного определения роли ПРООН и, возможно, роли Организации Объединенных Наций в этой области в целом.

58. *Рекомендация.* Действуя в рамках ЮНЕГ, Управление по вопросам оценки должно: а) уточнить сравнительные преимущества ПРООН в деле создания потенциала в области оценки на страновом уровне; и б) определить, какие меры должно принять Управление и в рамках каких соответствующих страновых программ для использования этих своих сравнительных преимуществ.

**Рекомендация 6 — в адрес Исполнительного совета**

59. Хотя в соответствии с политикой в области оценки Исполнительный совет должен обеспечивать независимость функции оценки, проведение периодических обзоров, подобных настоящему обзору, является, по-видимому, единственным имеющимся у Исполнительного совета механизмом, позволяющим ему определять степень независимости Управления по вопросам оценки. Дальнейшее успешное осуществление подхода, предусмотренного в политике в области оценки, невозможно без полного выполнения обязанностей, изложенных в Руководстве по планированию, контролю и оценке результатов развития.

60. *Рекомендация.* Исполнительному совету следует запросить проведение обзора, результаты которого должны быть представлены Совету в 2012 году; по итогам обзора должно быть определено:

- а) насколько полно и эффективно выполняются функции и обязанности, изложенные в принятых в 2007 году стратегиях и процедурах осуществления программ и оперативной деятельности и в Руководстве;
- б) насколько эффективно применяются методы, предложенные в Руководстве: i) методы управления, ориентированного на конечные результаты; и ii) методы проведения децентрализованных оценок на страновом уровне;
- с) степень институционализации независимого статуса Управления по вопросам оценки;
- д) результаты осуществления политики и ее вклад в деятельность фондов и программ, связанных с ПРООН; и
- е) была ли разработана и осуществляется ли эффективная концепция укрепления ответственности стран и их потенциала.