



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
16 December 2016  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят первая сессия

Пункты 24 и 140 повестки дня

### Оперативная деятельность в целях развития

#### Объединенная инспекционная группа

## Метаоценка и обобщение результатов оценок Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития с уделением особого внимания деятельности по ликвидации нищеты

### Записка Генерального секретаря

#### Добавление

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои комментарии и комментарии организаций системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Метаоценка и обобщение результатов оценок Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития с уделением особого внимания деятельности по ликвидации нищеты» (см. [A/71/533](#)).

Эта оценка является одной из двух пилотных оценок, проведенных в соответствии с политикой Генеральной Ассамблеи в отношении проведения независимой общесистемной оценки оперативной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций в целях развития ([A/68/658-E/2014/7](#)). Оценка проводилась под руководством Объединенной инспекционной группы в сотрудничестве с подразделениями по оценке организаций системы Организации Объединенных Наций. В работе участвовало также значительное число заинтересованных сторон, в том числе государства-члены.



*Резюме*

В рамках метаоценки и обобщения результатов оценок Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития было проанализировано качество оценок рамочных программ, проведенных в период 2009–2014 годов, и предпринята попытка сделать выводы по итогам проведения этих оценок, чтобы оценить вклад системы Организации Объединенных Наций в деятельность по сокращению масштабов нищеты. Предполагалось, что проведение оценки предоставит возможность определить и выделить, на систематической основе, проблемы, связанные с процессом оценки деятельности по Рамочной программе, с тем чтобы содействовать принятию решений, направленных на повышение значимости оценок рамочных программ как механизма.

Результаты оценки указывают на недостаточную приверженность заинтересованных сторон процессу оценки Рамочной программы, что проявляется в низком уровне соблюдения требования в отношении проведения оценки и признанных стандартов качества. Кроме того, был выявлен низкий уровень участия наряду со значительными проблемами, связанными с координацией и сотрудничеством в рамках деятельности по оценке, осуществляемой структурами Организации Объединенных Наций на страновом уровне.

В своем докладе (A/71/533) Объединенная инспекционная группа вынесла пять рекомендаций по укреплению как самого процесса осуществления Рамочной программы, так и механизма оценки. В настоящей записке отражены обобщенные мнения, сформулированные на основе материалов, представленных организациями системы Организации Объединенных Наций.

## I. Введение

1. В рамках метаоценки и обобщения результатов оценок Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития было проанализировано качество оценок рамочных программ, проведенных в период 2009–2014 годов, и предпринята попытка сделать выводы по итогам проведения этих оценок, чтобы оценить вклад системы Организации Объединенных Наций в деятельность по сокращению масштабов нищеты. Предполагалось, что проведение оценки предоставит возможность определить и выделить, на систематической основе, проблемы, связанные с процессом оценки деятельности по Рамочной программе, с тем чтобы содействовать принятию решений, направленных на повышение значимости оценок рамочных программ как механизма.

## II. Общие комментарии

2. Организации системы Организации Объединенных Наций с удовлетворением отметили доклад и поддержали основные выводы и рекомендации, отметив, что выполнение рекомендаций приведет к повышению эффективности, снижению операционных издержек и повышению ответственности за осуществление Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития в целом.

3. Организации отметили, что национальные правительства, как правило, свои собственные национальные процессы оценки ставят выше оценок, связанных с Рамочной программой, и в силу этого, возможно, не видят преимущества в проведении отдельной оценки Рамочной программы. Было также отмечено, что нехватка финансовых ресурсов на уровне страны не всегда может быть основной причиной отказа от проведения оценок рамочных программ. В этом контексте было отмечено, что в соответствии с глобальным соглашением о совместном участии в финансировании системы координаторов-резидентов, заключенном членами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, в настоящее время обеспечивается финансирование каждой страновой группы Организации Объединенных Наций в целях содействия выполнению 10 координационных функций, включая планирование и контроль за осуществлением рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Некоторые страновые группы использовали эти средства для покрытия расходов, связанных с проведением ими оценок рамочных программ, и организации предлагают, чтобы такая практика стала нормой. Вместе с тем некоторые организации в том же контексте отметили, что средств, имеющихся для этой цели, недостаточно. Кроме того, было отмечено, что низкие показатели соблюдения установленных требований в отношении проведения оценок рамочных программ не могут быть результатом частичного совпадения и дублирования других оценок, проводимых на уровне учреждений, как предполагается в пункте 110 доклада Объединенной инспекционной группы. То, что представляется «частично совпадающими оценками», в действительности может оказаться оценками, проводимыми учреждениями в соответствии с конкретными требованиями доноров или в связи с необходимостью участия учреждения в оценках в рамках процесса, осуществляемого под руко-

водством правительства. Такие оценки не обязательно дублируют оценки рамочных программ. Было высказано предположение о том, что низкий уровень соблюдения требований в отношении проведения оценок рамочных программ также может быть результатом наличия недостатков в процессе бюджетного планирования и определения приоритетов, в рамках которого не принимается во внимание необходимость проведения оценки. Было также отмечено, что показатели соблюдения установленных требований в отношении проведения оценок рамочных программ улучшаются. Внедрение системы управления информацией в Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития в 2014 году также позволит лучше отслеживать уровень соблюдения требований в отношении проведения оценок рамочных программ. В отношении вывода 2, содержащегося в пункте 111 доклада, о том, что страновые группы Организации Объединенных Наций не убеждены в том, что компонент оценки Рамочной программы является жизненно важным и необходимым элементом, было высказано мнение, что такой вывод мог быть сделан только по результатам углубленных интервью с координаторами-резидентами, проведение которых не было предусмотрено в методологии. Что касается основного вывода о том, что в связи с проведением оценок на уровне учреждений необходимо применять более скоординированный подход на страновом уровне, то было отмечено, что с учетом специализированных мандатов различных организаций системы Организации Объединенных Наций по-прежнему будет сохраняться необходимость в проведении секторальных и тематических оценок на уровне отдельных учреждений. Маловероятно, что оценка Рамочной программы может полностью заменить потребность в таких оценках.

4. К числу других комментариев относятся замечания организаций по поводу того, что доклад был подготовлен Объединенной инспекционной группой и не является результатом реализации инициативы по проведению независимой общесистемной оценки, решение в отношении которой было принято по итогам проведенного в 2012 году четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций, для чего требуется подход и взаимодействие с заинтересованными сторонами, отличающиеся от обычного подхода, применяемого Объединенной инспекционной группой.

### III. Конкретные комментарии по рекомендациям

#### Рекомендация 1

Генеральному секретарю следует, консультируясь по мере необходимости с Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций, обеспечить силами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития пересмотр руководящих принципов составления Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, акцент в которых должен быть сделан на первостепенной важности активного участия государств-членов, и особенно стран осуществления программ, на всех стадиях разработки, последующего осуществления и оценки. В этих пересмотренных руководящих принципах для страновых групп и отделений координаторов-резидентов должны быть изложены четкие указания и систематизированные подходы к взаимодействию с государственными должностными лицами соответствующей страны осуществления и привлечению их внимания к программным принципам, имеющим отношение к национальным приоритетам и планам развития; на более систематическую основу также должна быть поставлена работа по повсеместному учету программных принципов в процессе реализации Рамочной программы.

5. Организации отметили, что в новом временном руководстве по Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, которое было подготовлено Рабочей группой по программам Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, уже заостряется внимание на необходимости проведения оценок. Окончательный вариант руководства планируется подготовить к концу 2016 года. Было также отмечено, что в ходе кабинетного обзора, недавно проведенного Управлением по координации оперативной деятельности в целях развития, было установлено, что в 23 из 27 новых рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития включено положение о создании совместных руководящих комитетов Организации Объединенных Наций и правительства, которые помогают обеспечивать стратегическое руководство и надзор за осуществлением рамочных программ. Это будет содействовать повышению ответственности и расширению участия национальных правительств. В новом руководстве по Рамочной программе также подчеркивается, что оценка Рамочной программы должна быть частью более широкой национальной системы оценки национальных планов развития. Стали шире использоваться подходы, предполагающие широкое участие, включая краудсорсинг и «перспективное планирование». В новом руководстве повышенное внимание уделяется необходимости вовлечения в процесс заинтересованных сторон в целом, а также требованию о проведении одной оценки в течение цикла. Одно учреждение обратило внимание на тот факт, что в соответствии с новым руководством по Рамочной программе страновые группы Организации Объединенных Наций будут отвечать за проведение общего анализа по стране и что, хотя ответственность за обеспечение участия правительства несет страновая группа, одобрения правительства не требуется.

6. Хотя организации в целом поддержали эту рекомендацию, было высказано мнение о том, что рекомендацию можно было бы улучшить, изменив ее формулировку. Это мнение аргументировалось тем, что рекомендация содержит слишком много отдельных элементов действий, что потенциально может препятствовать разработке эффективных ответных мер оперативными учреждениями. Было высказано мнение о том, что эта рекомендация должна быть переформулирована заинтересованными сторонами для принятия надлежащих последующих мер. Было предложено также исключить слова «особенно стран осуществления программ», поскольку данный вопрос затрагивает все государства-члены.

## **Рекомендация 2**

**Генеральной Ассамблее следует, используя для этого процесс четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики, поощрять более всестороннее участие государств-членов, и особенно стран осуществления программ, в процессе реализации Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития на страновом уровне путем их подключения на раннем этапе к разработке будущих рамочных программ и как можно более полного вовлечения в деятельность по осуществлению, мониторингу и оценке этих программ на всем ее протяжении. Экономическому и Социальному Совету следует в рамках процесса четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики постоянно анализировать и отслеживать меры, принимаемые страновыми группами Организации Объединенных Наций для содействия вовлечению стран осуществления программ в деятельность по реализации Рамочной программы на всех стадиях цикла, включая оценку.**

7. Организации в целом поддерживают эту рекомендацию и отмечают, что они уже предприняли шаги по активизации участия и повышению ответственности национальных правительств, в частности посредством более широкого использования механизма совместных руководящих комитетов национальных правительств и Организации Объединенных Наций для надзора за подготовкой всех рамочных программ Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Была подчеркнута важность обеспечения государствами-членами надлежащего финансирования деятельности по выполнению соответствующих мандатов, в частности по проведению оценок рамочных программ, которые могут быть весьма дорогостоящими. Было также выражено мнение, что было бы целесообразно переформулировать эту рекомендацию таким образом, чтобы подчеркнуть необходимость уделения особого внимания как совместному характеру осуществления Рамочной программы, так и ее роли в повышении значимости мероприятий Организации Объединенных Наций, проводимых в рамках более широких национальных процессов.

### Рекомендация 3

Генеральному секретарю следует, при необходимости на основе консультаций с Координационным советом руководителей, инициировать посредством Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития процесс доведения до координаторов-резидентов необходимых разъяснений и конкретных инструкций относительно важности процесса оценки Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития как ключевого элемента общего процесса планирования деятельности Организации Объединенных Наций на уровне стран; в частности, координаторов-резидентов следует обязать составить план и график проведения оценок Рамочной программы или последующих оценок применения таких инструментов, как, например, рамочные программы устойчивого развития, а проведение оценок Рамочной программы должно учитываться при оценке показателей работы координаторов-резидентов.

8. Организации поддерживают эту рекомендацию, однако некоторые из них отметили, что ответственность за проведение оценок рамочных программ должны также нести руководители учреждений, входящих в страновые группы Организации Объединенных Наций. Поскольку проведение оценок рамочных программ зачастую необходимо финансировать на основе соглашений о совместном участии учреждений в финансировании, координатор-резидент не может обеспечить соблюдение требований в том случае, если учреждения Организации Объединенных Наций не соглашаются покрывать расходы.

9. Было также отмечено, что отсутствие достаточного финансирования для проведения оценок по-прежнему является серьезной проблемой и что ресурсов, имеющихся в соответствии с соглашением о совместном участии в финансировании, заключенном членами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, не всегда достаточно для удовлетворения требований.

### Рекомендация 4

Генеральному секретарю следует, при необходимости на основе консультаций с Координационным советом руководителей, предложить другим учреждениям Организации Объединенных Наций эффективнее координировать свою оценочную деятельность на страновом уровне, с тем чтобы эта деятельность лучше увязывалась с процессом оценки Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

10. Организации в целом поддерживают эту рекомендацию и отмечают, что в этой связи уже достигнуты определенные успехи в двух странах, где проведение оценок рамочных программ было успешно согласовано с проведением оценок конкретных учреждений. Организации выразили мнение о том, что этот опыт необходимо распространить на другие страны, с тем чтобы обеспечить применение более строгого подхода, уменьшить операционные издержки партнеров и повысить эффективность в целом. Одна из упомянутых в этой связи ключевых проблем, препятствующих достижению этой цели, заключается в том, что с учетом конкретных требований руководящих органов различных

учреждений в настоящее время в них используются неодинаковые программные циклы, графики и методологии. Важно будет вовлечь эти органы в более широкие усилия по гармонизации.

#### **Рекомендация 5**

**Генеральному секретарю следует, при необходимости на основе консультаций с Координационным советом руководителей, обеспечить силами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития переработку изданных в 2010 году руководящих принципов оценки Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и последующих директив в этом отношении с учетом результатов обзора, изложенных в настоящем докладе, в целях их методологического и концептуального совершенствования и повышения уровня их соблюдения; так, в пересмотренных руководящих принципах следует:**

- а) акцентировать требование о том, чтобы в рекомендациях предусматривались конкретные действия с четким указанием сроков и ответственных за их выполнение, как того требуют нормы и стандарты Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки;**
- б) предписать документировать усилия по повсеместному учету программных принципов Рамочной программы, в частности связанных с экологической устойчивостью;**
- в) предусмотреть использование надежной оценочной методики, включающей, наряду с кабинетным (документальным) анализом и проведением бесед с заинтересованными сторонами, сбор данных из различных источников.**

11. Организации поддерживают эту рекомендацию и отмечают, что Рабочая группа по программам Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития учтет эту рекомендацию при окончательной доработке руководства по Рамочной программе, которое будет подготовлено к концу 2016 года. Было также отмечено, что помимо руководства по вопросам подготовки технических заданий и директивной записки по подготовке ответов руководства в связи с оценками рамочных программ, изданных Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки в 2012 году, в настоящее время нет инструкций по вопросам проведения оценок рамочных программ. Для обеспечения актуальности оценок рамочных программ при проведении всех оценок следует стремиться соблюдать нормы и стандарты Организации Объединенных Наций в отношении проведения оценки, которые были обновлены Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки в 2016 году. Было высказано мнение о том, что следует предложить Группе Организации Объединенных Наций по вопросам оценки предоставить дополнительную поддержку и подготовить рекомендации по методологии оценки, в том числе оказать экспертную консультационную помощь в вопросах систематизации процесса отслеживания соблюдения принципов программирования, последствий их применения и положительного воздействия их использования при составлении реестра внешних консультантов, услугами которых можно было бы потенциально воспользоваться при проведении следующего цикла оценок рамочных про-

грамм, а также представления соответствующей отчетности. Было отмечено, что на уровне отдельных стран страновые группы Организации Объединенных Наций должны взять на себя ведущую роль в организации проведения оценок рамочных программ.

---