



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

18 March 2016

Russian

Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 140 повестки дня

Объединенная инспекционная группа

Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Добавление

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания, а также замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций» (см. A/70/686).

Резюме

В своем докладе, озаглавленном «Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций» (см. A/70/686), Объединенная инспекционная группа рассматривает эволюцию, развитие и совершенствование функции оценки в системе Организации Объединенных Наций с целью оценки ее роста, уровня развития и способности оказывать поддержку организациям системы Организации Объединенных Наций, а также рассматривает любые возможные альтернативные подходы к обеспечению эффективного осуществления функции оценки.

В настоящей записке отражены мнения организаций системы Организации Объединенных Наций относительно изложенных в докладе рекомендаций. Мнения были сведены воедино на основе материалов, представленных организациями-членами, участвующими в работе Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые приветствовали доклад и поддержали некоторые содержащиеся в докладе выводы.



I. Введение

1. В своем докладе, озаглавленном «Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций» (см. A/70/686), Объединенная инспекционная группа рассмотрела эволюцию, развитие и совершенствование функции оценки в системе Организации Объединенных Наций с целью оценки ее роста, уровня развития и способности оказывать поддержку организациям системы Организации Объединенных Наций, а также рассмотрела любые возможные альтернативные подходы к обеспечению эффективного осуществления функции оценки. В своем докладе Группа рассмотрела функцию оценки в 28 организациях системы Организации Объединенных Наций, а в своих рекомендациях руководителям, директивным органам и Генеральному секретарю как Председателю Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) Группа стремилась обеспечить более эффективное осуществление функции оценки и повысить степень согласованности и слаженности.

II. Общие замечания

2. Признавая, что нынешняя международная обстановка требует применения новых подходов к вопросам развития и оказания гуманитарной помощи, а также более высокой эффективности, организации системы Организации Объединенных Наций приветствовали доклад Объединенной инспекционной группы, отметив, что он является всеобъемлющим и глубоким.

3. Организации признали важное значение функции оценки, как это подчеркнула Группа в своем анализе, и поддержали многие содержащиеся в докладе рекомендации, которые, как было отмечено, направлены на укрепление и повышение эффективности этой важной функции. Кроме того, доклад чрезвычайно актуален для реализации столь необходимого для всей Организации Объединенных Наций стратегического курса на формирование культуры оценки и использования конкретных данных для повышения результативности и устойчивости осуществляемой Организацией Объединенных Наций деятельности.

4. В целом организации считают рекомендации четкими и ориентированными на результаты и признательны Группе за то, что она предприняла попытку наметить основанный на доказательствах и стратегически согласованный курс для функции оценки в Организации Объединенных Наций с учетом растущего спроса и возможностей для улучшения подотчетности и умножения знаний. Хотя некоторые рекомендации и устанавливают очень высокую для достижения планку, организации считают поставленные в докладе задачи осуществимыми при условии обеспечения лидерства и поддержки со стороны руководства организаций; некоторые организации уже ощущают результаты выполнения сформулированных Группой рекомендаций.

5. Однако организации также отметили, что для осуществления некоторых рекомендаций требуется конкретное финансирование как на организационном, так и на общесистемном уровне, а также отметили, что в условиях жесткой финансовой экономии изыскать такие ресурсы может быть нелегко, что снизит эффективность выполнения соответствующей рекомендации. Кроме того, организации отметили, что некоторые рекомендации, касающиеся деятельности по децентрализованной оценке, могут быть сопряжены с трудностями для крупных, базирующихся на местах организаций со сложными мандатами.

6. Кроме того, отмечалось, что выполнение некоторых рекомендаций, касающихся структуры органов по оценке, может быть сопряжено с проблемами для небольших организаций системы Организации Объединенных Наций. Эти организации отметили, что они учредили функции оценки, исходя из своих потребностей; что эти функции могут быть не столь сложными, как в других организациях системы Организации Объединенных Наций; и что оценка всех этих функций по одной шкале может дать не совсем точное представление о них. Кроме того, оценка нормотворческой деятельности, проводимой системой Организации Объединенных Наций, отличается от оценки деятельности в области развития, и проведенный Группой анализ только выиграл бы от дополнительного учета этого различия и того, какое влияние оно оказывает на структуру, роль и обязанности функции оценки в учреждениях, которые имеют мандаты в нормотворческой и технической областях.

7. Наконец, некоторые организации заявили, что трудно понять разницу между терминами, которые использовались для описания различных вариантов оценки, такие как «функция централизованной оценки», «функция децентрализованной оценки», «подразделение централизованной оценки», «функция оценки», «встроенная функция оценки» и «функция централизованной оценки Секретариата Организации Объединенных Наций», хотя они и признали взаимосвязь между многочисленными терминами, используемыми в различных организациях системы Организации Объединенных Наций.

III. Конкретные замечания по рекомендациям

Рекомендация 1

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, где функция централизованной оценки является совмещенной и интегрированной с другими функциями надзора или административного управления, эту функцию следует укреплять и обеспечивать ее качество, целостность, заметность и конкретную практическую пользу.

8. Организации поддержали рекомендацию 1, хотя некоторые организации хотели бы получить более четкое определение термина «подразделение централизованной оценки».

Рекомендация 2

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует сбалансированно подходить к реализации предназначения оценки, которое состоит в обеспечении подотчетности и формировании самообучающейся организации, располагающей соответствующими системами стимулирования инноваций, готовности идти на риск и междисциплинарных подходов.

9. Организации системы Организации Объединенных Наций поддержали рекомендацию 2 и согласились с тем, что обеспечение подотчетности не должно быть единственным предназначением оценки и что уроки, извлеченные из результатов оценки, являются также весьма полезными инструментами повышения эффективности. Однако они также отметили, что для обеспечения указанного баланса требуются определенные усилия по формированию культуры умножения знаний и что эту рекомендацию можно было бы усилить за счет включения действий или мер, которые исполнительным руководителям необходимо осуществить, чтобы превратить свои организации в самообучающиеся.

Рекомендация 3

Директивным органам следует предложить исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций разработать комплексные бюджетные рамки, а также планы выделения ресурсов на цели осуществления их соответствующих функций оценки с учетом расходов на поддержание эффективной и устойчивой функции оценки, которая приносит организации конкретную практическую пользу. Эти планы следует представить на рассмотрение директивных органов в рамках существующих механизмов и процессов, связанных с бюджетом и отчетностью.

10. Отметив, что рекомендация 3 адресована директивным органам, организации согласились с необходимостью разработки комплексных бюджетных рамок для функций оценки и подчеркнули их значение для определения ресурсных целевых показателей и планов, необходимых для устойчивого финансирования деятельности по оценке. Организации отметили, что эффективность этой рекомендации была бы выше, если бы она относилась также к функциям децентрализованной оценки.

Рекомендация 4

Директивным органам следует поручить исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций провести обзор и, если надо, пересмотр существующей политики назначения руководителей подразделений по оценке, чтобы повысить независимость, добросовестность и авторитетность оценки, а также обеспечить соблюдение норм этики и инклюзивность с должным учетом следующих критериев:

- срок полномочий следует ограничить одним невозобновляемым сроком от пяти до семи лет, при этом у занимающего эту должность лица не должно быть возможности вернуться в организацию;
- руководитель подразделения по оценке должен иметь соответствующую квалификацию, а также существенный опыт проведения оценок, дополняемый опытом работы в имеющихся к этому отношении об-

ластях, связанных со стратегическим планированием, базовыми и оперативными исследованиями и управлением знаниями, а также обладать прекрасными управленческими навыками и лидерскими качествами.

11. Отметив, что рекомендация 4 адресована директивным органам, и понимая, что она касается руководителей функций централизованной оценки, организации поддержали рекомендацию в целом, хотя некоторые организации высказали оговорки относительно ограничения срока полномочий. Организации отметили, что приведенные в докладе данные говорят о больших различиях в практике в том, что касается ограничения сроков полномочий и возможности возвращения в организацию, и что, судя по всему, нет никакого анализа, который конкретно указывал бы на взаимосвязь между независимостью (воображаемой или реальной) и надежностью функции по оценке, с одной стороны, и сроком полномочий и политикой ротации, с другой. Если положение о невозвращении в организацию еще можно обосновать стремлением предотвратить «конфликт интересов», то рекомендация, касающаяся политики в отношении срока полномочий, как представляется, не подкрепляется какими-либо четкими доказательствами преимущества этой политики над политикой «отсутствия ограничений на срок полномочий». Если рассматривать эту рекомендацию совместно с рекомендацией 2, касающейся необходимости сбалансированного подхода к подотчетности и процессу умножения знаний, то можно утверждать, что независимые руководители функций оценки с более длительным сроком службы, не имеющие возможности вернуться в организацию в качестве руководителей программ, могут в большей степени отвечать требованию о двойной роли оценки, заключающейся в обеспечении подотчетности и умножении знаний и опыта, если они будут оставаться на своей должности. Кроме того, в менее крупных организациях системы Организации Объединенных Наций создание специального подразделения по оценке может быть неэффективным с точки зрения затрат, и поэтому ограничение срока полномочий в условиях специализированной технической организации может приводить к утрате опыта и технических знаний.

Рекомендация 5

Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) следует предложить Группе Организации Объединенных Наций по вопросам оценки сотрудничать в разработке надежной и гармонизированной системы качества применительно к функции оценки в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

12. Отметив, что Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки постоянно работала над методологией с целью совершенствования процесса гарантирования качества деятельности функций оценки во всей системе Организации Объединенных Наций, организации приветствовали и поддержали рекомендацию 5, особенно если меры, связанные с этой просьбой, будут представлены и предложены на следующих заседаниях Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки в контексте ее годовой программы работы. Однако они также отметили, что, если система гарантирования качества не будет функционировать независимо, например вне контроля и вли-

яния Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки, ее ценность и надежность могут быть весьма ограниченными. Они также отметили, что понадобятся ресурсы для поддержки усилий по созданию систем гарантирования качества, и отметили нынешнее состояние вещей, когда крупные организации могут осуществлять процесс гарантирования качества, в то время как менее крупные организации убедились, насколько это трудно, особенно с учетом связанных с этим расходов.

Рекомендация 6

Исполнительным главам системы Организации Объединенных Наций следует поставить использование результатов оценки в качестве приоритетной задачи своей организации, опираясь на четко сформулированное видение функции оценки, стратегию ее проведения и матрицу результатов, а также отчитываться перед своими директивными органами о степени, характере и действенности использования результатов оценки.

13. Организации поддержали рекомендацию 6, которая, как они отметили, способствует процессу умножения знаний и обеспечению транспарентности, а также усилиям по включению оценки во все направления их деятельности, в том числе посредством развития их функций децентрализованной оценки. Однако некоторые организации отметили, что рекомендация сосредоточена на процессе, который может варьироваться в зависимости от потребностей и размера организации.

Рекомендация 7

Исполнительным главам системы Организации Объединенных Наций следует предложить подразделениям по оценке переосмыслить политику, стратегии и приоритеты функции оценки. Им следует вывести функцию оценки в их соответствующих организациях на стратегическую позицию, чтобы повысить ее актуальность для усилий по оказанию содействия системе Организации Объединенных Наций в реагировании на нынешние изменения и вызовы, а также обеспечить ее действенность и устойчивость.

14. Организации поддержали рекомендацию 7, признав важное значение выведения функции оценки на стратегическую позицию в контексте глобальных изменений и требований, касающихся устойчивого развития.

Рекомендация 8

Генеральному секретарю в его качестве Председателя КСР следует инициировать шаги и поддерживать новаторские подходы в целях налаживания взаимодействия между организациями системы Организации Объединенных Наций и с другими партнерами в деле укрепления национального потенциала в области оценки и уделять при этом внимание вопросам подотчетности, самообучения и накопления знаний, имеющих важное значение как на национальном, так и на международном уровнях.

15. Организации поддержали рекомендацию 8.

Рекомендация 9

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует выработать институциональные рамки и необходимые вспомогательные системы в целях повышения качества и конкретной практической пользы от децентрализованной оценки и усиления роли, которую та может играть в оказании содействия системе Организации Объединенных Наций в реагировании на возникающие вызовы, в том числе связанные с Повесткой дня в области развития на период после 2015 года, а также в целях повышения степени слаженности и увязки усилий по проведению оценки внутри организаций, в масштабах всей Организации Объединенных Наций и совместно с национальными учреждениями.

16. Многие организации заявили о поддержке рекомендации 9, при этом несколько организаций отметили, что ответственность за выполнение рекомендации должна лежать на функции централизованной оценки, так как соответствующие подразделения оказывают методическую поддержку и обеспечивают надлежащий уровень развития потенциала подразделений децентрализованной оценки. Организации также отметили, что в плане осуществления децентрализация может быть довольно сложным процессом, требующим значительных вложений в укрепление потенциала полевых отделений и их сотрудников в области оценки, и требует затрат времени, должного лидерства, инвестиций и неизменной приверженности этому делу.