



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 August 2017
Russian
Original: English

Семьдесят вторая сессия
Пункт 143 предварительной повестки дня*
Объединенная инспекционная группа

Инициированные донорами оценки организаций системы Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Добавление

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы «Инициированные донорами оценки организаций системы Организации Объединенных Наций» (см. [A/72/298](#)).

* [A/72/150](#).



Резюме

В докладе Объединенной инспекционной группы «Инициированные донорами оценки организаций системы Организации Объединенных Наций» (см. [A/72/298](#)) рассматриваются подходы, механизмы и методы, используемые для проведения инициированных донорами оценок организаций системы Организации Объединенных Наций, для выявления общих трудностей и проблем.

В настоящей записке излагаются мнения организаций системы Организации Объединенных Наций относительно рекомендаций, содержащихся в вышеуказанном докладе. Обобщенное изложение этих мнений подготовлено на основе материалов, представленных организациями — членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, который приветствовал доклад и поддержал некоторые из содержащихся в нем выводов.

I. Введение

1. В докладе Объединенной инспекционной группы «Инициированные донорами оценки организаций системы Организации Объединенных Наций» (см. A/72/298) рассматриваются подходы, механизмы и методы, используемые для проведения инициированных донорами оценок организаций системы Организации Объединенных Наций, для выявления областей, в связи с которыми существуют общие трудности и проблемы.

II. Замечания общего порядка

2. Организации системы Организации Объединенных Наций приветствуют доклад Объединенной инспекционной группы об инициированных донорами оценках, в котором дается познавательный обзор различных подходов, процедур и практики и выявляются области, в связи с которыми существуют общие трудности и проблемы в отношении этого важного механизма надзора.

3. Организации позитивно оценивают содержащийся в докладе анализ того, каким образом и доноры и организации могут получить выгоду от расширения процесса консультаций при проведении донорских оценок, и в целом согласны с выводом о том, что такой подход может существенно способствовать организационному обучению, реформированию и совершенствованию. В этом плане они в целом поддерживают призыв укрепить сотрудничество между организациями и донорами при планировании и проведении оценок, особо подчеркивая необходимость стратегического диалога между донорами и организациями.

4. Организации также выражают признательность за признание в докладе того факта, что для проведения донорских оценок организации выделяют значительные ресурсы, отмечая, что связанные с проведением таких оценок операционные издержки могут отвлечь значительные средства от их основных видов деятельности. Они указывают, что в этой связи будет полезно провести более подробный анализ затрат и выгод, но при этом с признательностью отмечают, что в докладе рассматриваются потенциальные возможности стандартизации и оптимизации процесса донорских проверок таким образом, чтобы предоставлять донорам необходимую им информацию и одновременно с этим снижать административное бремя и затраты для организаций. Была выражена поддержка в отношении такой стандартизации, которая должна осуществляться либо через Сеть по оценке эффективности работы многосторонних организаций (МОПАН) или с использованием другой платформы, и было указано на пользу дальнейшего развития МОПАН в качестве общего инструмента для охвата таких важнейших областей деятельности организаций, как стратегическое управление, оперативное руководство, управление отношениями и знаниями и эффективность развития. В этой связи они заявляют о желании получать от МОПАН больше информации о передовой практике, полученной по итогам оценок.

5. Организации высоко оценивают включение в доклад соображения о том, что доноры не всегда используют прозрачные методы распространения информации о критериях, методологии или показателях, лежащих в основе их оценок, и особо подчеркивают важность предоставления соответствующей информации не только секретариатам организаций, которые являются предметом оценки, но и руководящим органам.

6. В связи с методологией подготовки доклада некоторые организации отмечают, что, поскольку не все организации сохраняют подробные данные по всем аспектам, связанным с донорскими оценками, приведенные в докладе таблицы следует считать ориентировочными, особенно при сопоставлении различных структур системы Организации Объединенных Наций.

7. В связи с вопросом о МОПАН организации считают примечательным содержащееся в пункте 82 замечание о том, что «опрошенные старшие должностные лица стран-участниц единодушно отметили, что МОПАН ни в коем случае не может полностью заменить донорские оценки», а одна из организаций предложила установить пороговый уровень предоставляемых донором средств, по достижении которого должна проводиться оценка, что позволит снизить частотность оценок и связанные с этим расходы и материально-технические затраты, по крайней мере до тех пор, пока не будет согласован общий механизм сводной оценки. Тем временем в тех странах, где оценку желают провести несколько доноров, было бы целесообразно предложить им проводить совместные оценки, что будет выгодным для всех сторон в плане экономии времени и финансовых средств.

8. Организации сознают ценность и важность доклада, но при этом отмечают, что имеется ряд областей, в которых полезными могут оказаться дополнительный анализ и улучшение положения дел. Например, доклад не содержит углубленного анализа того, как на процесс руководства той или иной организацией, в частности на осуществляемую в ней деятельность по оценке и ревизии, влияют требования доноров в соотношении с требованиями ее собственного руководящего органа. Для директивных органов многих организаций деятельность по оценке и ревизии служит источником информации по таким вопросам, как выполнение стратегического плана, и позволяет получить представление об основных направлениях руководства, управления рисками и контроля, в основе которых лежит деятельность всей организации и которые разрабатываются с применением общеорганизационного подхода. Учитывая отсутствие внятного разграничения между требованиями руководящего органа и требованиями доноров (например, в отношении проектов или программ) и необходимость применения принципа единой ревизии, некоторые организации с признательностью воспримут рекомендации о том, каким образом они могут одновременно осуществлять два разных вида надзорной деятельности: на общеорганизационном уровне для руководящего органа и на уровне проектов или программ для доноров. Организации полагают, что указанный доклад Объединенной инспекционной группы должен послужить отправной точкой для диалога в организациях и, возможно, с участием руководящих органов об изменении роли оценки и ревизии в меняющихся условиях финансирования.

III. Замечания в связи с конкретными рекомендациями

Рекомендация 1

Директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поощрять расширение доступности и распространение информации о донорских оценках и обмен ею среди государств-членов и в этом контексте следует призвать административных руководителей обеспечивать публичную доступность таких оценок посредством их помещения в онлайнное глобальное хранилище, которое будет создано для этой цели Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций не позднее 2018 года.

9. Организации поддерживают эту рекомендацию и согласны с необходимостью повышения подотчетности и прозрачности, отмечая, что эта рекомендация адресована директивным органам. В этой связи они также выступают за повышение прозрачности для государств-членов посредством публикации информации об областях, в которых чаще всего проводятся оценки, о применявшихся методологиях и критериях и о требованиях в отношении отчетности. Вместе с тем организации ставят под сомнение дополнительную ценность создания глобальной базы данных. Не все донорские оценки являются открытыми, и Объединенной инспекционной группе скорее следует обратиться к донорам с призывом готовить отчеты для общего пользования и к организациям с призывом размещать эти отчеты на их общеорганизационных веб-сайтах.

10. Была выражена поддержка призыва к раскрытию информации, но при этом было отмечено, что предположение Объединенной инспекционной группы о том, что раскрытие информации может привести к уменьшению объема донорских проверок, возможно, не является оправданным, поскольку публикация отчетов о донорских проверках может иметь эффект снежного кома, когда в новых проверках будут упоминаться и подтверждаться уже рассматривавшиеся вопросы. Так, например, публикация отчетов о внутренней ревизии не привела к уменьшению числа донорских проверок и оценок, а в некоторых случаях число направляемых донорами запросов только увеличилось, поскольку стали поступать просьбы о предоставлении обновленной информации о мерах, рекомендованных в отчетах. Содержащееся в докладе замечание о том, что обзоры МОПАН дополняют, но не подменяют собой донорские проверки, служит еще одним фактом, ставящим под сомнение упомянутое предположение.

11. Кроме того, организации отмечают, что, как указано в докладе, публикация результатов проверок может быть чревата риском, если применяемая методология не является прозрачной, а проверяемые организации не участвуют в процессе оценки. Прежде чем выполнять рекомендацию 1, доноры, возможно, пожелают иметь в наличии минимальные стандарты качества оценок и проверок и разработать стандартные процедуры проверки достоверности отчетов до их выпуска. Кроме того, с практической точки зрения решения о публикации результатов донорских проверок принимаются в настоящее время донорами, которые проводили оценку, и правительства, возможно, не пожелают делать отчеты о проверках доступными для широкой общественности. Таким образом, выполнение этой рекомендации не входит в сферу ответственности руководящих органов участвующих организаций, поскольку в каждом случае согласие на публикацию должен будет также дать конкретный донор, который проводил проверку. Поэтому некоторые организации высказали мнение о том, что донорам, возможно, следует объединить усилия и обеспечить публикацию результатов их оценок, а не полагаться в этом на директивные органы организаций системы Организации Объединенных Наций и их секретариаты.

Рекомендация 2

Государствам-членам, являющимся участниками Сети по оценке эффективности работы многосторонних организаций (МОПАН), следует инициировать оценку методологии МОПАН 3.0 для определения ее строгости и полезности в предоставлении ожидаемых уровней информации и для выявления ее эффективности с точки зрения уменьшения необходимости в дополнительных отдельных донорских оценках.

12. Организации выражают сдержанную поддержку рекомендации 2 и считают, что, поскольку МОПАН 3.0 только внедряется, проводить ее оценку, возможно, преждевременно. В практическом плане было отмечено, что возложение ответственности за выполнение этой рекомендации на руководящие орга-

ны отдельных организаций представляется необоснованным, поскольку они непосредственно не участвуют в решении вопросов, касающихся МОПАН. Директивные органы могут высказать мнение по этому вопросу, но они не в состоянии выполнить рекомендованные меры на практике. Было также отмечено, что всесторонний пересмотр методологии МОПАН 3.0 может уменьшить бремя множественных и частично повторяющих друг друга проверок, однако решение об использовании исключительно результатов проверок МОПАН будет в конечном счете приниматься донорами. Одна организация отмечает, что в дополнение к оценке МОПАН 3.0 было бы желательно располагать такой платформой по оценке с участием многих заинтересованных сторон, которая позволяет учитывать потребности всех государств-членов и имеет утвержденную руководящими органами надежную матрицу и методологию для проведения коллективного обсуждения эффективности работы той или иной организации и сокращения потребности в дополнительных двусторонних оценках.

Рекомендация 3

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций следует назначить в своих соответствующих организациях, с учетом объема и разнообразия донорских обзоров, соответствующую функцию централизованной координации многочисленных донорских оценок, управления информацией, предоставляемой донорам, стандартизации коммуникации, обеспечения последовательности и отслеживания последующих мер в связи с выводами и рекомендациями, принятыми соответствующими организационными подразделениями.

13. Организации поддерживают рекомендацию 3, но при этом отмечают, что контроль за осуществлением рекомендаций не равнозначен их осуществлению и что в некоторых организациях ответственность за осуществление мероприятий и достижение результатов распределяется между многими оперативными подразделениями. В этих случаях центральное подразделение может осуществлять контроль за осуществлением этих рекомендаций, но не может нести ответственность за их успешное осуществление, даже располагая расширенными возможностями.

Рекомендация 4

Административным руководителям организаций системы Организации Объединенных Наций следует взаимодействовать с донорами в целях определения ключевых элементов в их оценках и следует поощрять свои органы ревизии и оценки, с должным учетом их независимости, к рассмотрению возможности учитывать эти элементы в своих оценках рисков и планах работы во избежание потенциального дублирования и параллелизма.

14. Организации в целом поддерживают рекомендацию 4, признавая ее прагматичный характер, и отмечают, что в отсутствие согласованных общих принципов, регламентирующих проведение донорских проверок, полезным может оказаться согласование планов работы надзорных органов с требованиями доноров по обеспечению гарантий. В этой связи был высказан ряд соображений. Поскольку в настоящее время особое внимание уделяется выбору для целей надзора оптимальных, экономичных и эффективных решений и одновременно с этим требуется повысить прозрачность отчетности и гарантировать достижение промежуточных и конечных результатов и отдачи, возможности надзорных органов в плане такого согласования могут быть ограничены. Кроме того, надзорные органы могут оказаться не в состоянии учитывать поступающую от доноров информацию, тогда как необходимость выполнения всех или некото-

рых условий доноров может отвлечь внимание надзорных органов от основных рисков и проблем организации, особенно в отсутствие соразмерного финансирования со стороны соответствующих доноров. Поэтому организациям крайне важно обеспечить сбалансированный учет конкретных интересов доноров и интересов стран осуществления программ и других партнеров в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, четырехгодичным всеобъемлющим обзором политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций и Повесткой дня в интересах человечества. В заключение было отмечено, что существующие структуры управления предоставляют возможности для взаимодействия и консультаций с донорами и странами осуществления программ, с тем чтобы обеспечить надлежащий учет их интересов и приоритетов.

Рекомендация 5

Директивным/руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обращаться к административным руководителям с просьбами выявлять и предоставлять достаточные ресурсы и поддержку органам внутренней ревизии и оценки их соответствующих организаций, с тем чтобы они могли обеспечивать гарантии требуемого уровня, которые способствовали бы сведению к минимуму дублирования и параллелизма с внешними обзорами, проверками и оценками, проводимыми третьими сторонами.

15. Организации поддерживают обращенный к руководящим органам призыв выявлять и предоставить достаточные ресурсы и поддержку органам внутренней ревизии и оценки. Некоторые организации считают, что, несмотря на нулевой рост бюджета в реальном выражении, с которым многим организациям уже приходится иметь дело, эти органы располагают достаточными ресурсами для эффективного выполнения своих функций. Вместе с тем было отмечено, что любое сокращение объема ресурсов, по всей вероятности, скажется на институциональном потенциале в плане обеспечения качества, контроля, подотчетности и надзора. Было отмечено также, что в докладе было бы полезно более четко показать связь между финансированием органов внутреннего надзора и уменьшением числа внешних проверок.

Рекомендация 6

Административным руководителям организаций системы Организаций Объединенных Наций и Генеральному секретарю, в контексте работы Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, следует выработать общую позицию в отношении инициирования диалога высокого уровня с донорами в целях определения общих приоритетов и создания многосторонней платформы по оценке с надежной матрицей и методологией для проведения коллективного обсуждения эффективности работы учреждений и сокращения потребности в дополнительных двусторонних оценках.

16. Организации поддерживают рекомендацию 6, соглашаясь с тем, что отсутствие согласованной нормативной базы, регламентирующей проведение донорских проверок, является одним из фундаментальных вопросов, решению которого могла бы способствовать разработка платформы для диалога по выявлению общих приоритетов. Вместе с тем организации отмечают, что такие контакты учреждений с донорами, как правило, носят индивидуальный характер и являются полезным инструментом в поддержку непрерывного диалога между соответствующим учреждением и его донорами. Несмотря на то, что общеорганизационный подход в масштабах всей Организации Объединенных

Наций представляется в целом более привлекательным, необходимо, чтобы была возможность для проведения оценок отдельных учреждений и диалога с ними. Кроме того, следует избегать стандартизации донорских оценок для приведения их в соответствие с наиболее точными и строгими требованиями без учета соображений, касающиеся затрат и выгод. Поощряя доноров к проведению проверок невзирая на высокие административные расходы для системы Организации Объединенных Наций, универсальная оценка чревата опасностью подрыва текущего диалога. В заключение организации отмечают, что в дополнение к Сети по оценке эффективности работы многосторонних организаций к уже существующим форумам для стратегического диалога между донорами относятся Утштейнская группа и Женевская группа.
