



Distr.
GENERAL

A/54/287
30 August 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят четвертая сессия
Пункт 124 предварительной повестки дня*
ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

ДОКЛАД ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ О СОСТАВЛЕНИИ БЮДЖЕТА,
ОРИЕНТИРОВАННОГО НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ: ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИЙ
СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад
Объединенной инспекционной группы, озаглавленный "Составление бюджета, ориентированного на
конкретные результаты: опыт организаций системы Организации Объединенных Наций"
(JIU/REP/99/3).

* A/54/150.

**СОСТАВЛЕНИЕ БЮДЖЕТА,
ОРИЕНТИРОВАННОГО НА КОНЕЧНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ:
ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Подготовлено

Анджеем Т. Абрашевским
Фатихом Буйадом-Ага
Джоном Д. Фоксом
Вольфгангом Мюнхом

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА



**Женева
1999**

СОДЕРЖАНИЕ

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|---|---------------|-------------|
| СОКРАЩЕНИЯ | | 5 |
| РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ | | 6 |
| I. ВВЕДЕНИЕ | 1 - 7 | 9 |
| II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ | 8 - 17 | 10 |
| A. Что понимается под составлением бюджета, ориентированного на конкретные результаты? | 8 - 12 | 10 |
| B. Обзор процесса составления бюджетов в системе Организации Объединенных Наций | 13 - 17 | 11 |
| III. ВОПРОСЫ В СВЯЗИ С СОСТАВЛЕНИЕМ БЮДЖЕТА, ОРИЕНТИРОВАН- НОГО НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ: ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ | 18 - 75 | 13 |
| A. Требования к БОР в отношении учета потребностей и отражения особенностей Организации Объединенных Наций | 21 - 24 | 14 |
| B. Применимость концепций БОР ко всем разделам бюджета по программам | 25 - 27 | 15 |
| C. Определение ключевых терминов БОР: цель, мероприятие, ожидаемый результат, оценочный показатель и оценка результатов деятельности | 28 - 32 | 15 |
| D. Готовность к БОР: положения, процедуры, системы управленческой информации и обучение | 33 - 44 | 16 |
| E. Руководящая роль и участие государств-членов в процессе принятия решений в рамках БОР | 45 - 49 | 18 |
| F. БОР как инструмент сокращения бюджета и/или штата | 50 - 52 | 20 |
| G. Количественные результаты как единственная основа для обоснования потребностей в ресурсах | 53 - 57 | 20 |
| H. Учет в БОР внешних факторов | 58 - 62 | 21 |
| I. Личное участие и ведущая роль административного руководителя в рамках БОР | 63 - 66 | 22 |

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|--|---------------|-------------|
| Ж. Последствия БОР для роли экспертных органов по обзору программ и бюджетов | 67 - 71 | 23 |
| К. Взаимосвязь между БОР и среднесрочным планом | 72 - 75 | 24 |
| IV. НАКОПЛЕННЫЙ ОПЫТ | 76 - 82 | 25 |
| <u>Приложение</u> Глоссарий терминов, касающихся составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, согласно определению организаций системы Организации Объединенных Наций | | 28 |

СОКРАЩЕНИЯ

| | |
|--------|--|
| АКК | Административный комитет по координации |
| БОР | Составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты |
| ВМО | Всемирная метеорологическая организация |
| ВОЗ | Всемирная организация здравоохранения |
| ВОИС | Всемирная организация интеллектуальной собственности |
| ВПС | Всемирный почтовый союз |
| ИКАО | Международная организация гражданской авиации |
| ИМО | Международная морская организация |
| ККАБВ | Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам |
| ККАВ | Консультативный комитет по административным вопросам |
| КПК | Комитет по программе и координации |
| МАГАТЭ | Международное агентство по атомной энергии |
| МОТ | Международная организация труда |
| МСЭ | Международный союз электросвязи |
| ОИГ | Объединенная инспекционная группа |
| ПРООН | Программа развития Организации Объединенных Наций |
| ССП | Среднесрочный план |
| ФАО | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций |
| ЮНЕСКО | Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры |
| ЮНИДО | Организация Объединенных Наций по промышленному развитию |
| ЮНИТАР | Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций |

РЕЗЮМЕ: ЦЕЛЬ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Цель: Изучение опыта других организаций системы Организации Объединенных Наций в области составления ориентированного на конкретные результаты бюджета (БОР) в целях содействия государствам-членам в рассмотрении предложения о применении методологии составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в Организации Объединенных Наций.

ВЫВОДЫ

А. Возможности использования в Организации Объединенных Наций опыта специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) в области составления бюджетов, ориентированных на конкретные результаты, и аналогичных методов составления бюджетов могут быть несколько ограниченными с учетом пока еще предварительной стадии разработки БОР в других организациях и необходимости адаптации методологии с учетом особых потребностей и особенностей каждой организации (см. пункты 17, 20, 77 и 81).

В. В тех рамках, в которых другие организации системы использовали методологию БОР, их опыт был неоднозначным с точки зрения ответа на те вопросы, которые были подняты в связи с предложением об использовании БОР в Организации Объединенных Наций (см. пункт 77).

С. В связи с рядом этих вопросов их опыт показал наличие проблем или трудностей, которые потребуют особого внимания при рассмотрении предложения Генерального секретаря о применении БОР в Организации Объединенных Наций (см. пункт 78).

- i) Те трудности, с которыми столкнулись некоторые организации при применении методологии БОР ко всем разделам своих бюджетов по программам, позволяют говорить о том, что этот вопрос потребует тщательного изучения в контексте Организации Объединенных Наций (см. пункты 25–27);
- ii) отсутствие согласия среди других организаций в отношении определений ключевых терминов БОР подчеркивает необходимость согласованной выработки определений этих терминов для Организации Объединенных Наций в рамках логической основы (см. пункты 28–31);
- iii) меры, принятые другими организациями в различных областях, пригодных для использования БОР, указывают на необходимость всестороннего рассмотрения мер, которые потребуются принять для обеспечения готовности Организации Объединенных Наций к введению БОР (см. пункты 33–41);
- iv) различные подходы других организаций к учету при использовании БОР внешних факторов и неконтролируемых обстоятельств подчеркивают необходимость определения наилучшего подхода для Организации Объединенных Наций (см. пункты 58–61);
- v) опыт других организаций показывает, что ведущая роль и личное участие административных руководителей в подготовке к введению БОР, включая, в частности, взаимодействие с государствами-членами, могут иметь решающее значение (см. пункты 63–66);

- vi) как показал опыт других организаций, в рамках БОР как экспертные органы по обзору программ, так и экспертные органы по обзору бюджета могут играть более существенную роль, помогая директивным органам эффективнее выполнять их руководящую функцию (см. пункты 67–70).

D. Что касается других вызывающих беспокойство вопросов, связанных с предлагаемым введением БОР в Организации Объединенных Наций, то, хотя их и необходимо изучать и решать в контексте Организации Объединенных Наций, опыт системы является обнадеживающим (см. пункт 79).

- i) По сообщениям других организаций, у них отсутствуют какие-либо сомнения в отношении способности БОР учесть их собственные конкретные потребности и особенности (см. пункты 21–24);
- ii) все они подчеркнули тот потенциал, которым обладает БОР с точки зрения значительного усиления руководящей функции государств-членов за счет расширения и повышения эффективности их участия во всем цикле процесса составления бюджета по программам (см. пункты 45–49);
- iii) методология БОР не использовалась в других организациях для сокращения бюджета и штатов; скорее она выступала в качестве нейтрального инструмента управления, оказывая важнейшую помощь в установлении приоритетов на основе более полной информации для реализации либо увеличения, либо сокращения, как того могли потребовать обстоятельства (см. пункты 50–52);
- iv) по опыту других организаций, для обоснования потребностей в ресурсах необходимы как количественные, так и качественные результаты (см. пункты 53–57);
- v) методология БОР, применявшаяся в других организациях, предусматривала возросшую роль среднесрочного плана как главного политического директивного документа организации благодаря более тесной привязке плана к бюджетам по программам (см. пункты 72–75).

E. В целом, среди других организаций системы ширится понимание и растет поддержка использования методологии БОР в качестве инструмента для обеспечения большей транспарентности и подотчетности расходования бюджетных средств через упор на результаты и использование оценочных показателей для привязки результатов служебной деятельности к бюджету (см. пункты 22 и 80).

F. Большие ожидания в отношении того, что может быть достигнуто с помощью БОР, следует умерить, признав, что, как и в случае любой другой методологии, полученная отдача будет определяться тем, насколько продуманными и тщательными будут совместные усилия Секретариата и государств-членов по ее применению (см. пункт 82).

G. Для успеха бюджетных реформ, включая введение БОР, необходима обстановка доверия и взаимопонимания между государствами-членами и Секретариатом, а также консенсус среди государств-членов (см. пункт 66).

РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Для обеспечения должного руководства со стороны государств-членов при решении проблемы отсутствия согласованных определений ключевых терминов БОР следует предусмотреть, чтобы соответствующие органы организаций системы Организации Объединенных Наций провели обзор и представили свои замечания по Глоссарию финансовых и бюджетных терминов, который в настоящее время обновляется Консультативным комитетом по административным вопросам (ККАВ) Административного комитета по координации (АКК) (см. пункты 28-32).

2. В качестве одного из путей поиска решения имеющихся вопросов в отношении возможного применения БОР в Организации Объединенных Наций, а также для обеспечения соответствующего участия государств-членов во внедрении БОР в Организации Объединенных Наций в рамках Пятого комитета следует создать рабочую группу открытого состава для работы в рамках имеющихся ресурсов в ходе пятидесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи и, в случае необходимости, в межсессионный период, на заседаниях которой сотрудники Секретариата, в том числе, насколько это возможно, секретариатов других организаций, давали бы брифинги и отвечали бы на вопросы по всем аспектам БОР (см. пункты 25-42).

3. При условии принятия Генеральной Ассамблеей решения об использовании БОР в Организации Объединенных Наций Колледжу персонала Организации Объединенных Наций и Учебному и научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) необходимо предложить проводить семинары и практикумы, с тем чтобы помочь ознакомить с БОР сотрудников и представителей государств-членов (см. пункты 33, 37, 40 и 43).

4. В будущие доклады Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по БОР следует включать всестороннюю оценку изменений, которые потребуются внести для обеспечения готовности Организации к введению БОР в таких областях, как положения, процедуры, системы управленческой информации и обучение (см. пункты 33-44).

5. С учетом отсутствия однозначного ответа на вопрос о том, как отразить внешние факторы в подотчетности руководителей программ в рамках БОР, Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в ближайшие по возможности сроки следует представить Генеральной Ассамблее доклад с рекомендациями по данному вопросу, сопровождаемый замечаниями Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАВВ) и Комитета по программе и координации (КПК) (см. пункты 58-62).

6. С учетом их роли в нынешнем процессе составления бюджета по программам КПК и ККАВВ следует предложить представить свои замечания относительно их соответствующей роли в рамках БОР (см. пункты 67-71).

1. ВВЕДЕНИЕ

1. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций в пункте 11 постановляющей части своей резолюции 53/205 от 18 декабря 1998 года, озаглавленной "Составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты", просила Объединенную инспекционную группу "провести аналитическое сопоставительное исследование с целью изучить опыт органов системы Организации Объединенных Наций, в которых применяется подход, аналогичный составлению бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и представить свой доклад не позднее 31 августа 1999 года".

2. В соответствии с указанным мандатом в настоящем докладе проведен обзор опыта использования БОР организациями системы Организации Объединенных Наций в контексте ряда интересующих государств-членов вопросов, отраженных в принятой на основе консенсуса резолюции 53/205 и поднятых в ходе прений перед принятием этой резолюции. Были также рассмотрены некоторые дополнительные вызывающие обеспокоенность вопросы, которые непосредственно не упоминались в резолюции или в ходе предшествующих ее принятию прений, но заслуживают внимания и упоминания в настоящем докладе.

3. Указанный обзор ограничивается опытом составления с использованием методологии БОР регулярного бюджета специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ), поскольку рассматриваемое Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций предложение в основном касается использования методологии БОР для составления регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. В ряде оперативных фондов и программ Организации Объединенных Наций, финансируемых за счет добровольных взносов, в частности в Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), вводятся бюджетные нововведения, ориентированные на результаты и общеорганизационные цели. Однако, хотя этот опыт и является интересным, он выходит за рамки настоящего доклада, поскольку непосредственно не связан с рассматриваемым нами вопросом.

4. Был проведен обзор бюджетов по программам указанных организаций, включая бюджеты, подготовленные в самое последнее время, и мандатов, утвержденных их межправительственными органами в отношении методологий составления бюджетов. Кроме того, по результатам предварительного аналитического обзора и с учетом упомянутого выше мандата Генеральной Ассамблеи специализированным учреждениям и МАГАТЭ были разосланы вопросники. Эти организации дали полезную информацию для подготовки настоящего доклада в своих ответах и/или в ходе интервью с их должностными лицами, отвечающими за составление бюджетов и оценку деятельности организации и глубоко знающими данный вопрос. Объединенная инспекционная группа выражает им свою признательность за их всестороннюю и безотлагательную помощь.

5. Помимо настоящего введения, доклад содержит три основные части. Во второй главе обсуждается концепция БОР и содержится краткий обзор нынешнего положения с точки зрения типов бюджета, используемых специализированными учреждениями и МАГАТЭ. В третьей главе перечисляются основные вопросы, поднятые государствами-членами в связи с использованием БОР, и изучается опыт специализированных учреждений и МАГАТЭ в контексте указанных вопросов. В четвертой главе содержится ряд общих выводов в отношении того, что можно почерпнуть из опыта использования методологии БОР или аналогичной методологии организациями системы Организации Объединенных Наций.

6. Подготовка настоящего доклада была завершена до того, как появилась возможность ознакомиться с "всеобъемлющим аналитическим докладом" Генеральной секретаря Организации Объединенных Наций по его предложению в отношении составления бюджета, ориентированного на

конкретные результаты, который был запрошен Генеральной Ассамблеей для ее сорок четвертой сессии (пункт 8 резолюции 53/205 Генеральной Ассамблеи).

7. Настоящий доклад посвящается памяти ушедшего из жизни г-на Иоахима Билгера, бывшего контролера Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС). Его безвременная и трагическая кончина при исполнении служебных обязанностей вызывает глубокую скорбь. Он возглавлял работу над концепцией БОР в системе Организации Объединенных Наций и на практике применял эту концепцию в ВОИС. Системе Организации Объединенных Наций будет не хватать ее первопроходца и эксперта в области разработки БОР.

II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

A. Что понимается под составлением бюджета, ориентированного на конкретные результаты?

8. Составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты, не является чем-то новым, и эта концепция уже в течение ряда лет применяется как в государственном, так и в частном секторах некоторых развитых и развивающихся стран. Однако эта концепция с ее методологией и определениями не может быть автоматически перенесена в условия международных организаций в целом и организаций системы Организации Объединенных Наций в частности. Организации системы Организации Объединенных Наций с их многосторонним универсальным характером занимаются широким кругом важной и сложной политической и социально-экономической деятельности. Поэтому в рамках их процесса принятия решений делается попытка добиться сбалансированности интересов через поиск консенсуса между государствами-членами, которые зачастую имеют весьма разные мнения в отношении приоритетов, целей и результатов реализации программ организаций. Поиски путей совершенствования процесса составления бюджета должны отражать эти основополагающие особенности.

9. Не существует полностью согласованного определения того, что конкретно представляет собой процесс составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, вообще и в международных организациях системы Организации Объединенных Наций в частности. Тем не менее складывается общее понимание этого термина, хотя в используемых различных определениях методологии подчеркиваются разные элементы или особенности БОР.

10. Для целей настоящего доклада сочтено целесообразным использовать определение БОР, предложенное Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций:

Процесс составления бюджета по программам, при котором: а) программы формулируются на основе ряда заранее определенных целей и ожидаемых результатов; б) ожидаемые результаты служат основой для определения потребностей в ресурсах с учетом необходимых для достижения таких результатов мероприятий и в увязке с ними; и в) фактическая степень достижения результатов определяется с помощью объективных оценочных показателей. (А/53/500 от 15 октября 1998 года, резюме)

11. Также полезным является более краткое определение, которое было дано на внутреннем брифинге Секретариата Организации Объединенных Наций 19 июля 1999 года:

БОР представляет собой процесс составления бюджета по программам на основе набора желательных результатов, которые оговариваются в начале бюджетного процесса и с которыми в конце двухгодичного периода сопоставляются реальные результаты.

12. БОР подразумевает выработку логической основы, составленной из таких элементов, как: цели, ожидаемые результаты, мероприятия и оценочные показатели. В рамках системы Организации Объединенных Наций эти термины определяются по-разному (см. "Глоссарий терминов, касающихся составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, по определению организаций системы Организации Объединенных Наций" в приложении). В рамках логической основы устанавливаются вертикальная связь и горизонтальные взаимосвязи между целями и результатами и потребностями в ресурсах. Одним из ключевых элементов процесса БОР является установление ожидаемых результатов, достижение которых определяется на основе объективных оценочных показателей. Это ведет к оценке результатов деятельности на основе увязки достижения результатов с бюджетом и, тем самым, к большей транспарентности и прямой подотчетности руководителей программ.

В. Обзор процесса составления бюджетов в системе Организации Объединенных Наций

13. До недавнего времени в организациях системы Организации Объединенных Наций использовались бюджеты двух типов. Первый тип бюджета представляет собой бюджет по статьям расходов, в котором выделяются ресурсы на покрытие расходов по таким статьям, как оклады, путевые расходы и расходы на оборудование, которые необходимы для осуществления деятельности в течение того или иного периода. Вторым типом является бюджет по программам, в котором ресурсы распределяются по конкретным программам и подпрограммам, обычно на основе четких планов работы и указания приоритетов.

14. Исторически в контексте разработки методологий составления бюджетов организаций системы Организации Объединенных Наций существовала общая тенденция перехода от бюджета по статьям расходов к бюджету по программам. В 1989 году пять организаций системы Организации Объединенных Наций (Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО), Международный союз электросвязи (МСЭ), Всемирный почтовый союз (ВПС) и ВОИС) использовали процесс составления бюджета по статьям расходов (см. таблицу 1 в документе JUI/REP/89/9, том II, A/45/130), в то время как в 1995 году лишь три организации (ИМО, ВПС и ВОИС) продолжали пользоваться этой методологией (см. таблицу 1 в документе ACC/1995/FV/R.49). В 1999 году ни одна из организаций не пользовалась бюджетом по статьям расходов.

15. Некоторые специализированные учреждения, такие, как Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), перешли на составление бюджета по программам еще в 50-х и 60-х годах. Таким образом, некоторые организации имели уже около 15 лет опыта составления бюджета по программам, когда Организация Объединенных Наций перешла на такую методологию составления бюджета в 1974 году.

16. БОР представляет собой третий тип бюджета, появившийся в настоящее время. Бюджет, ориентированный на конкретные результаты, представляет собой значительное эволюционное улучшение по сравнению с бюджетом по программам. Оба типа бюджета обеспечивают распределение ресурсов по конкретным программам с планами работы и указанием приоритетов. Бюджеты по программам часто включали элементы, касающиеся ожидаемых результатов и стратегического планирования. Отличительной чертой бюджета, ориентированного на конкретные результаты, является, как отмечалось выше, делаемый в нем упор на ожидаемые результаты и использование оценочных показателей для определения достижения этих результатов.

17. Как можно видеть из таблицы, приводимой на следующей странице, за исключением ВОИС, полномасштабное применение процесса БОР не отражено в большинстве недавних бюджетных документов специализированных учреждений и МАГАТЭ. В этих организациях БОР продолжает находиться на этапе разработки. Тем не менее все организации сообщили, что используют методологию БОР на экспериментальной основе или уже отразили существенные особенности методологии БОР в своих бюджетах по программам. Таким образом они осуществляют далеко идущие бюджетные реформы, которые постепенно приведут к использованию концепции БОР, и делают это с учетом особых характеристик своих организаций, а также своих собственных существующих процедур и традиций.

Таблица

Использование элементов составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, в бюджетных документах специализированных учреждений и МАГАТЭ

| | Цели | Ожидаемые результаты | Мероприятия | Оценочные показатели | Оценка результатов деятельности в сравнении с ожидаемыми результатами и представление отчета государствам-членам в отдельном документе |
|--|------|----------------------|-------------|----------------------|--|
| МОТ (предложения по программам и бюджету на 2000-2001 годы) | ✓ | | ✓ | Планируется | Планируется |
| ФАО (краткая программа работы и бюджет на 2000-2001 годы) | ✓ | Планируется в ССП | ✓ | Планируется в ССП | Планируется |
| ЮНЕСКО (проект программы и бюджета на 2000-2001 годы) | ✓ | ✓ | ✓ | Планируется | Планируется |
| ИКАО (бюджет организации по программам на 1999-2000-2001 годы) | ✓ | | ✓ | | |
| ВОЗ (предлагаемый бюджет по программам на 2000-2001 годы) | ✓ | ✓ | | Планируется | Планируется |
| ВПС (предложения по программе и бюджету на 2000 год) | ✓ | | ✓ | ✓ | |
| МСЭ (проект бюджета на 2000-2001 годы) | | | ✓ | | |
| ВМО (программа и бюджет на 2000-2003 годы) | ✓ | | ✓ | | |
| ИМО (программа работы и бюджет на двадцать первый финансовый период 2000-2001 годов) | ✓ | ✓ | ✓ | Планируется | Планируется |
| ВОИС (проект программы и бюджета на 2000-2001 годы) | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| ЮНИДО (программа и бюджеты на 2000-2001 годы) | ✓ | | ✓ | | |
| МАГАТЭ (программа и бюджет Агентства на 1999 и 2000 годы) | ✓ | | ✓ | "Показатели успеха" | |

Для целей сопоставления

| | Цели | Ожидаемые результаты | Мероприятия | Оценочные показатели | Оценка результатов деятельности в сравнении с ожидаемыми результатами и представление отчета государствам-членам в отдельном документе |
|--|------|------------------------|-------------|----------------------|--|
| Организация Объединенных Наций (предлагаемая программа и бюджет на 2000-2001 годы) | ✓ | "Ожидаемые достижения" | ✓ | | |

III. ВОПРОСЫ В СВЯЗИ С СОСТАВЛЕНИЕМ БЮДЖЕТА, ОРИЕНТИРОВАННОГО НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ: ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИЙ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

18. Как отмечалось во введении, в соответствии с мандатом в отношении представления настоящего доклада, изложенным в пункте 11 резолюции 53/205, в настоящей главе содержатся анализ и сопоставление опыта специализированных учреждений и МАГАТЭ в контексте поднятых в связи с использованием БОР в Организации Объединенных Наций вопросов, т.е. вопросов, интересующих государства-члены и отраженных в указанной резолюции, а также поднятых в ходе прений перед принятием этой резолюции, или вопросов, которые были подняты в иной связи и заслуживают внимания в настоящем докладе. Цель состоит в том, чтобы изучить опыт решения этих вопросов другими организациями системы Организации Объединенных Наций и определить, что можно было бы из этого опыта почерпнуть для оказания помощи Генеральной Ассамблее при ее рассмотрении БОР.

19. В каждом из приводимых ниже разделов рассматривается тот или иной конкретный вопрос, начиная с изложения поднятого вопроса с последующим обзором соответствующего опыта других организаций системы Организации Объединенных Наций и заканчивая рядом замечаний или выводов. При рассмотрении опыта организаций сами организации не называются, поскольку цель состоит в установлении тенденций, которые возникли при решении того или иного вопроса, а не в подробном изложении практики каждой из организаций. Такой подход также помогает добиться краткости изложения и сделать текст более удобным для прочтения.

20. Как отмечалось ранее, опыт использования БОР другими организациями системы Организации Объединенных Наций весьма ограничен и отличается от организации к организации. Этот факт следует учитывать при оценке актуальности этого опыта для применения в условиях Организации Объединенных Наций.

А. Требования к БОР в отношении учета потребностей и отражения особенностей Организации Объединенных Наций

21. Вопрос: В Пятом комитете было высказано мнение о том, что одна модель БОР, как и сшитый на заказ костюм, не может быть где-то позаимствована и просто перенесена в Организацию Объединенных Наций. Как указывалось в резолюции 53/205, необходимы гарантии того, что БОР будет учитывать потребности и отражать особенности Организации Объединенных Наций. Если Генеральная Ассамблея одобрит использование БОР, эту методологию следует доработать, с тем чтобы она стала бюджетной методологией Организации Объединенных Наций, конкретно предназначенной именно для нее. В частности, эта новая методология должна быть доработана таким образом, чтобы полностью учитывался политический характер Организации Объединенных Наций.

22. Опыт организаций: Ни один из секретариатов других организаций системы не высказывал обеспокоенности в отношении учета потребностей и отражения особенностей их организаций в методологии БОР. Вместо обеспокоенности в отношении того, что использование методов БОР не соответствует особенностям их организаций, большинство ответов организаций содержало указание на то, как методы БОР, которые ими используются, помогают удовлетворить стоящие перед ними в настоящее время потребности, в частности в плане:

- демонстрации государствам-членам конкретных результатов;
- направления дефицитных ресурсов в приоритетные области;
- обеспечения большей транспарентности составления, утверждения и исполнения бюджетов для государств-членов;
- совершенствования диалога с государствами-членами в отношении предлагаемых программ и мероприятий организаций; и
- обеспечения конкурентоспособности и актуальности их организации.

23. Комментарий: Тот факт, что ни одна из других организаций системы Организации Объединенных Наций не высказывала обеспокоенности в отношении адаптации БОР с учетом их конкретных потребностей и характеристик, является важным, поскольку, как указано в разделе В ниже, по крайней мере некоторые организации испытывали трудности в применении концепций БОР ко всем разделам их бюджетов по программам.

24. Тем самым опыт других организаций позволяет говорить о том, что требования об учете в БОР конкретных потребностей и особенностей организаций являются для них безусловными; вместо того, чтобы рассматривать эту проблему в качестве возможного препятствия на пути адаптации БОР, они сосредоточили внимание на решении конкретных связанных с этим вопросов. Действительно, следует отметить, что другие организации в своих ответах по данной теме подчеркивали преимущества БОР с точки зрения решения важных проблем, с которыми в настоящее время сталкиваются организации системы Организации Объединенных Наций.

В. Применимость концепций БОР ко всем разделам бюджета по программам

25. Вопрос: Была выражена обеспокоенность в отношении возможных трудностей применения базовой концепции БОР ко всем разделам бюджета по программам Организации Объединенных Наций. Упомянулась необходимость знать, как будут определяться "ожидаемые результаты", которые в основном не поддаются количественной оценке или прогнозированию. Также делались ссылки на трудности оценки или определения результатов сложной и долгосрочной политической деятельности с помощью "оценочных показателей", в частности в пределах одного двухгодичного периода. Как отметил один из делегатов, закрепленная в Уставе Организации Объединенных Наций цель избавить грядущие поколения от бедствий войны является целью, которой невозможно добиться в течение одного двухгодичного периода.

26. Опыт организаций: Ни в одном из ответов организаций на этот вопрос не указывалось, что базовые концепции БОР, такие, как "ожидаемые результаты" и "оценочные показатели", не могут быть применены ко всем разделам их бюджетов по программам. Напротив, в одном из ответов конкретно подчеркивалось, что "не существует ограничений с точки зрения масштаба, сложности или "политически сложного" характера" деятельности в плане применения БОР. Тем не менее среди организаций существует широкое, если не всеобщее, понимание того, что сделать это

по некоторым разделам бюджета по программам будет трудно, а в ряде случаев настолько трудно, что "на этом не следует слишком настаивать". В качестве альтернативы на тот случай, когда определение значимых результатов не представляется возможным, предлагалось использовать статистические данные о рабочей нагрузке и отчеты о мероприятиях. Заслуживает внимания то, что большинство организаций, сталкивавшихся с трудностями, указывали, что эти трудности были связаны с более легко поддающейся количественной оценке неосновной (административной и вспомогательной) деятельностью, а не с основной деятельностью, которая обычно носит скорее качественный характер.

27. Комментарий: Опыт других организаций системы Организации Объединенных Наций говорит о том, что применение базовых концепций БОР ко всем разделам бюджета по программам может быть трудной задачей. Очевидно, что конкретный учет этой обеспокоенности в особых обстоятельствах Организации Объединенных Наций потребует тщательного рассмотрения Секретариатом и Генеральной Ассамблеей.

С. Определение ключевых терминов БОР: цель, мероприятие, ожидаемый результат, оценочный показатель и оценка результатов деятельности

28. Вопрос: С тем чтобы методология БОР успешно применялась Организацией Объединенных Наций, необходимо иметь правильное и точное определение каждого из ключевых терминов БОР, таких, как "цель, мероприятие, ожидаемый результат, оценочный показатель и оценка результатов деятельности".

29. Опыт организаций: Как видно из приложения, среди организаций системы отсутствует договоренность в отношении конкретного определения каждого из ключевых терминов БОР. Не все организации пользуются одними и теми же терминами. Такое отсутствие согласованных определений отмечалось в докладах ККАБВ (А/53/7 от 16 сентября 1998 года) и ККАВ (АСС/1998/6 от 21 сентября 1998 года и АСС/1999/6 от 10 февраля 1999 года).

30. Хотя в большинстве организаций имеется определение тех терминов, которые они используют, некоторые отметили, что их определения еще не являются "официальными", а другие еще не выработали конкретных определений. Две организации используют или, как правило, используют определения, сформулированные Организацией Объединенных Наций в ее Глоссарии терминов, касающихся составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты (вариант 1.0 от 23 октября 1998 года). Некоторыми используются составленные для других целей глоссарии, которые уже содержат применяемые термины, например Глоссарий связанных с оценкой терминов, используемых Международной организацией гражданской авиации (июнь 1997 года). У другой организации отсутствуют "официальные" определения терминов, однако ею используется такое толкование этих терминов, которое с точки зрения практического применения в целом соответствует Глоссарию терминов по оценке ОИГ (JIU/REP/78/5) от ноября 1978 года в документе А/34/286).

31. Комментарий: Отсутствие договоренности между организациями системы в отношении определений ключевых терминов БОР говорит о том, что в этом аспекте методология БОР требует дальнейшего изучения на систематической основе без излишней спешки. Глоссарий ключевых терминов БОР для системы в целом поможет государствам-членам, которые принимают участие в деятельности практически всех организаций системы Организации Объединенных Наций, проводить сопоставление использования БОР между организациями, с тем чтобы выявить наилучшую практику и воспользоваться уроками, извлеченными из опыта одной организации, для повышения эффективности своего участия в деятельности других организаций.

32. Ключевые термины БОР будут включены в обновленное издание Глоссария финансовых и бюджетных терминов, который готовится ККАВ Административного комитета по координации. С тем чтобы обеспечить наличие необходимых указаний от государств-членов, соответствующие органы организаций системы Организации Объединенных Наций должны будут представить свои замечания по такому глоссарию. (**Рекомендация 1**)

Д. Готовность к БОР: положения, процедуры, системы управленческой информации и обучение

33. Вопрос: С учетом неопределенности в отношении того, насколько готовы как Секретариат, так и государства-члены к этому шагу, подчеркивалась необходимость осторожного подхода к введению БОР. Эта обеспокоенность в отношении степени готовности связана с такими возможными потребностями в связи с введением БОР, как пересмотр планирования по программам и финансовых правил и положений; выработка новых процедур и создание новой культуры управления с учетом большей децентрализации и делегирования полномочий; введение новых систем управленческой информации для обеспечения более эффективного контроля, отчетности и оценки; и реализация широких программ обучения сотрудников Секретариата на всех уровнях. В связи с обучением высказывалось мнение о том, что для успешного введения БОР необходимы понимание этой концепции государствами-членами и их согласие с ней.

34. Опыт организаций: В ответах других организаций системы отмечалось важное значение обеспечения готовности организаций к введению БОР. Такая готовность в других организациях системы Организации Объединенных Наций была весьма разной, что отражает разные этапы введения БОР в этих организациях и их внутренние проблемы. Например, одна из организаций, которая только что приступила к использованию методов БОР, еще не принимала никаких конкретных шагов по обеспечению готовности к введению этой системы и до сих пор использует метод проб и ошибок для определения того, что необходимо сделать, в то время как другие провели или планируют провести ряд крупных изменений; например, одной из организаций даже придется внести изменения в свой статут, с тем чтобы перейти на двухгодичный бюджет по программам.

35. Что касается финансовых положений и правил, то некоторые организации сочли, что новые методы БОР в основном соответствуют существующим правилам и положениям, в то время как другим организациям пришлось внести необходимые изменения, например, разрешить переводы средств между статьями расходов или отменить механизмы финансового контроля над вводимыми ресурсами. Большинство организаций сообщило, что им пришлось внести изменения или коррективы в свои внутренние административные/бюджетные и программные процедуры, с тем чтобы предусмотреть, в частности, децентрализацию финансовых полномочий до уровня руководителей программ с новыми механизмами обеспечения подотчетности и контроля с учетом этих изменений.

36. Организации в целом подчеркивали настоятельную необходимость наличия эффективной системы управленческой информации для внедрения методов БОР, и некоторые из них разработали или планируют разработать новые системы для совершенствования исходных процессов на этапе составления бюджетов по программам и, что более важно, на этапах контроля и отчетности. Одна из организаций отметила, что ее нынешняя система управленческой информации в настоящее время слишком ориентирована на необходимые ресурсы, чтобы обеспечить необходимую поддержку методологии БОР, и ее необходимо переориентировать на деятельность, мероприятия и оценку результатов деятельности в целом в качестве основы для принятия решений. Другой организацией была отмечена необходимость обеспечить в реальном режиме времени основные показатели потребления ресурсов и степени завершенности мероприятий.

37. В ответах организаций в контексте внедрения методов БОР также в целом подчеркивалась главенствующая роль обучения. Всеми организациями проводилось обучение персонала в той или иной форме, включая, в частности, ознакомительные совещания для старших руководителей, подробное инструктирование о подготовке программ и бюджетов, обсуждение использования оценочных показателей и семинары с участием внешних экспертов. Некоторые организации также сообщали об организации ознакомительных заседаний и семинаров с участием государств-членов, с тем чтобы информировать их об изменениях, связанных с новой методологией составления бюджета по программам.

38. Комментарий: Опыт других организаций системы Организации Объединенных Наций подтверждает важное значение обеспечения готовности как Секретариата, так и государств-членов к введению БОР в Организации Объединенных Наций.

39. Необходимо пересмотреть финансовые положения и правила, с тем чтобы они отвечали предназначению и процессам БОР, с уделением особого внимания отражению нового упора на результаты. Что касается положений и правил, регулирующих планирование по программам, то Генеральный секретарь предложил отложить внесение в них изменений до накопления необходимого опыта, поскольку существующие положения и правила в отношении планирования по программам уже "создают предпосылки для внедрения ориентированного на результаты подхода" (A/53/500, пункт 33). Внутренние административные процедуры составления бюджета и программ следует скорректировать, с тем чтобы отразить новую культуру управления, необходимую для введения БОР, в том числе более широкое делегирование полномочий руководителям программ и их подотчетность за результаты своей деятельности. Для обеспечения эффективной поддержки новых процессов БОР системы управленческой информации не должны быть слишком сфокусированы на вводимых ресурсах и должны обеспечивать должную отчетность об использовании ресурсов и достижении результатов как для руководства, так и для государств-членов.

40. Разумеется, в конечном счете ничто из вышеперечисленного не имеет смысла, если сотрудники на всех уровнях и их соответствующие представители из ассоциаций персонала не располагают полной информацией о характере и предназначении БОР и не прошли конкретной подготовки, необходимой для внедрения этой новой методологии составления бюджета.

41. Как подчеркивали организации в своих ответах, главная цель методологии БОР заключается в том, чтобы более эффективно вовлечь государства-члены во все этапы процесса подготовки бюджета по программам. По этой причине необходимо предусмотреть меры, которые обеспечивали бы их полное информирование о планируемых изменениях в связи с переходом на БОР и обеспечивали бы их эффективное участие в реализации этих изменений.

42. В качестве одного из путей поиска решения имеющихся вопросов в отношении возможного применения БОР в Организации Объединенных Наций, а также для обеспечения соответствующего участия государств-членов во введении БОР в Организации Объединенных Наций в рамках Пятого комитета следует создать рабочую группу открытого состава для работы в рамках имеющихся ресурсов в ходе пятидесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи и, в случае необходимости, в межсессионный период, на заседаниях которой сотрудники Секретариата, в том числе, насколько это возможно, секретариатов других организаций, давали бы брифинги и отвечали бы на вопросы по всем аспектам БОР. (**Рекомендация 2**)

43. При условии принятия Генеральной Ассамблеей решения об использовании БОР в Организации Объединенных Наций, Колледжу персонала Организации Объединенных Наций и Учебному и научно-исследовательскому институту Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) необходимо предложить проводить семинары и практикумы, с тем чтобы помочь ознакомить с

БОР сотрудников и представителей государств-членов. (**Рекомендация 3**) Это будет отвечать Рекомендации 1 в докладе ОИГ, озаглавленном "Учебные учреждения в системе Организации Объединенных Наций: программы и деятельность" (JIU/REP/97/6 в документе A/52/559).

44. В будущие доклады Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по БОР следует включать всестороннюю оценку изменений, которые потребуются внести для обеспечения готовности Организации к введению БОР в таких областях, как положения, процедуры, система управленческой информации и обучение. (**Рекомендация 4**)

Е. Руководящая роль и участие государств-членов в процессе принятия решений в рамках БОР

45. Вопрос: Существует обеспокоенность в отношении того, что применение БОР в Организации Объединенных Наций затруднит для государств-членов должное выполнение своей руководящей функции. Это объясняется представлением о том, что методология БОР может воспрепятствовать всестороннему участию государств-членов, которое имеет место в настоящее время, во всем цикле процесса составления бюджета по программам согласно существующим положениям, правилам и процедурам составления бюджета по программам Организации Объединенных Наций. В частности, высказывалось мнение о том, что, хотя методология БОР будет ориентирована на результаты, по-прежнему необходимо обращать внимание на вопросы управления вводимыми ресурсами с учетом того, что Организация Объединенных Наций является межправительственным органом.

46. Опыт организаций: Хотя некоторые из других организаций системы сообщили, что они не имеют достаточного опыта использования методологии БОР, чтобы высказывать свои замечания по данному вопросу, те организации, которые имеют больше опыта, сообщили, что использование методологии БОР усиливает руководящую роль государств-членов за счет повышения эффективности участия государств-членов в процессе принятия решений по бюджету по программам. Было отмечено, что предназначение БОР заключается в облегчении работы директивных органов по оценке достоинств предложений по бюджету по программам.

47. Некоторые из организаций отметили, что государства-члены весьма медленно переходят от акцента на контроль за вводимыми ресурсами к контролю за достижением ожидаемых результатов. Одна из организаций отметила, что фактически вместо полного смещения акцента с вводимых ресурсов на результаты главным сдвигом в связи с внедрением БОР в настоящее время является двойной акцент как на вводимых ресурсах, так и на результатах. Они пояснили, что в то время как в рамках прежнего процесса составления бюджета основной упор делался на изучении вводимых ресурсов и на вопросах эффективности, при подходе на основе БОР основное внимание уделяется результативности и реальной отдаче от деятельности организации. Тем самым в настоящее время существует двойной акцент как на эффективность, так и на результативность.

48. Для некоторых организаций использование методологии БОР не привело к изменениям в объеме бюджетной информации, предоставляемой государствам-членам. Что касается других организаций, то, как ожидается, бюджетная информация, предоставляемая государствам-членам для целей принятия решений, станет менее подробной, однако было отмечено, что, тем не менее, такие данные зачастую будут предоставляться более эффективно с точки зрения информирования. Вместе с тем одна из организаций отметила, что на практике весьма трудно провести различие между той информацией, которая необходима для целей принятия решений, и той информацией, которая предоставляется лишь для сведения.

49. Комментарий: Опыт других организаций системы Организации Объединенных Наций показывает, что применение методологии БОР привело к усилению руководящей роли государств-

членов, повысив их информированность и тем самым дав им возможность вносить более существенный вклад в принятие решений по бюджету по программам и по его осуществлению. Что касается сохранения информированности государств-членов об управлении вводимыми ресурсами, то опыт организаций показывает, что использование методологии БОР не препятствует предоставлению государствам-членам всех этих данных, по крайней мере для целей их информирования. Различие между теми данными, которые представляются для целей информирования, и теми, которые представляются для целей принятия решений, на практике, разумеется, не столь значительно, как в теории, поскольку сами государства-члены определяют, как они используют предоставляемую им информацию.

Ф. БОР как инструмент сокращения бюджета и/или штатов

50. Вопрос: Высказывалась обеспокоенность в отношении того, что БОР будет использоваться в качестве инструмента для сокращения расходов и/или штатов, с тем чтобы добиться сокращения объема бюджета.

51. Опыт организаций: Ни одна из организаций не сообщает об использовании методологии БОР для целей сокращения бюджета или штатов. Вместе с тем одна из организаций отметила, что использование такой методологии укрепляет поддержку организации со стороны государств-членов, что приводит к расширению деятельности и увеличению бюджета. Вместе с тем другие организации отметили, что при необходимости проведения сокращений использование методологии БОР помогло бы организации установить приоритетность ее различной деятельности и повысить ее эффективность. В качестве инструмента, облегчающего управление организацией, методология БОР была полезна для старших руководителей при анализе предложений по бюджету по программам и перераспределении средств и персонала из закрываемых проектов в новые приоритетные области. Также сообщается, что эти методы позволили повысить эффективность вспомогательного обслуживания (например, типографских услуг и услуг по письменному переводу) в результате более эффективного использования этих видов услуг основными программами.

52. Комментарий: Опыт системы Организации Объединенных Наций показывает, что какие-либо основания считать методологию БОР саму по себе инструментом сокращения бюджета и/или штатов отсутствуют. Опыт скорее говорит о том, что БОР является нейтральным инструментом управления, который может помочь административным руководителям и государствам-членам добиться большей эффективности либо увеличения, либо сокращения бюджетов и/или штатов, как того могут требовать обстоятельства, за счет установления приоритетов различных видов деятельности и упорядочения использования ресурсов. На самом деле, делая более очевидной связь между ресурсами и ожидаемыми результатами, методология БОР позволяет продемонстрировать государствам-членам и административным руководителям в осязаемых и конкретных показателях масштабы возможных негативных последствий рассматриваемых сокращений бюджета и/или штатов, если таковые будут иметь место.

Г. Количественные результаты как единственная основа для обоснования потребностей в ресурсах

53. Вопрос: С учетом международного, многостороннего характера Организации Объединенных Наций высказывалась обеспокоенность в отношении того, что методология БОР приведет к тому, что в качестве единственной основы для обоснования потребностей в ресурсах будут использоваться ожидаемые количественные результаты. Было отмечено, что простая количественная информация, предусмотренная нынешним форматом, не является значимым показателем успеха программы, если она не сопровождается соответствующей информацией о качестве. Эта обеспокоенность связана с более общей основополагающей обеспокоенностью в отношении того, что обоснование потребностей

в ресурсах исключительно на результатах, качественных или количественных, ставит под сомнение роль государств-членов в бюджетном процессе.

54. Опыт организаций: Количественные результаты не являются единственной основой для обоснования потребностей в ресурсах в других организациях системы. Большинство из них сообщает, что оценочные показатели результатов могут быть количественными, а также качественными. Указывалось, что обоснование потребностей в ресурсах исключительно на основе количественных результатов не входит, разумеется, в концепцию БОР, поскольку она призвана отражать помимо чисто количественных аспектов качественные аспекты результатов и отдачу от деятельности. Одна из организаций отметила в этой связи, что методология БОР более полезна с точки зрения качественных аспектов обоснования предлагаемой деятельности. Тем не менее некоторые организации все же указали на желательность проведения, где это возможно, количественной оценки результатов, и они принимают усилия с целью выработки полезных оценочных показателей для этой цели.

55. Что касается роли государств-членов в бюджетном процессе, то в представленных организациями ответах подчеркивалось, что основное предназначение методологии БОР с ее упором на результаты, как об этом свидетельствует сам термин, заключается в повышении транспарентности процесса составления бюджета по программам. Они отметили, что это призвано обеспечить более широкий диалог с государствами-членами на всех этапах составления, утверждения и исполнения бюджета, и это предназначение в основном реализуется.

56. Комментарий: Хотя определенные теоретические рассуждения в отношении БОР могут указывать на необходимость количественных результатов для использования БОР в качестве основы для определения потребностей в ресурсах, опыт использования БОР другими организациями системы четко демонстрирует, что на практике дело обстоит иначе. Другие организации системы отдают себе отчет в необходимости использования и учета как качественных, так и количественных аспектов результатов, и эта практика будет, как ожидается, применяться и в Организации Объединенных Наций.

57. Что касается более общей обеспокоенности в отношении роли государств-членов в бюджетном процессе, то опыт других организаций системы четко демонстрирует, что обоснование потребностей в ресурсах на основе результатов, количественных или качественных, скорее усиливает, чем ослабляет эту роль. Использование результатов для обоснования потребностей в ресурсах призвано дать государствам-членам более объективную основу для принятия своих решений по программным предложениям и для оценки осуществления программы, однако для оценки и толкования значения и актуальности этих результатов будет по-прежнему необходимо их решение.

Н. Учет в БОР внешних факторов

58. Вопрос: Обеспокоенность в отношении использования БОР предопределяется значительной неопределенностью и неуверенностью в отношении того, как учитывать внешние факторы или не поддающиеся контролю обстоятельства, хотя это и не было четко выражено в резолюции 53/205 или в прениях в Пятом комитете перед принятием указанной резолюции. Если руководители программ должны отвечать за фактические результаты, а не просто за мероприятия, как оценивать их работу, если столь большую, иногда не поддающуюся прогнозам роль, как позитивную, так и негативную, в определении фактических результатов играют не поддающиеся их контролю факторы?

59. Опыт организаций: Этот вопрос до сих обсуждается в рамках других организаций. Например, в ответе одной из организаций отмечалась "очевидная проблема в контексте системы

Организации Объединенных Наций", заключающаяся в том, что "действия [специализированных учреждений] и фактическая отдача от них неразрывно связаны с действиями самих государств-членов и зависят от них".

60. Другие организации используют различные подходы к решению этой проблемы, связанной с внешними факторами:

- наиболее общим подходом является обеспечение того, чтобы в планах работы и тем самым в логической основе содержался анализ и предусматривалось воздействие внешних факторов, однако признается тот факт, что это не всегда возможно;
- решая проблему увязки с действиями государств-членов, о которой говорилось выше, в рамках другого подхода организации устанавливают партнерские отношения со своими государствами-членами, максимально широко вовлекая их в подготовку предложений по бюджету по программам, с тем чтобы сократить воздействие по крайней мере этих внешних факторов, связанных с действиями их государств-членов;
- третий подход заключается в использовании метода пересмотра программ, когда появляются существенные внешние факторы, например, проведение корректировки ожидаемых результатов с учетом новых обстоятельств;
- четвертый вариант заключается в узком определении ожидаемых результатов, с тем чтобы их реализация была в целом подконтрольна организации. Хотя, по мнению некоторых, это представляет собой незначительный прогресс по сравнению с нынешним бюджетом, ориентированным на мероприятия, те, кто выступает за этот вариант, настаивают, что "результаты" являются не просто "мероприятиями", поскольку "результаты" отражают элементы, которые позволяют определить эффективность и подчеркивают актуальность деятельности для конечных пользователей. Кроме того, высказывается мнение о том, что "результаты" могут рассматриваться в контексте внешних факторов и тем самым дополнительно демонстрировать степень результативности и актуальности деятельности Организации.

61. Комментарий: Подход к решению этой проблемы, который был бы согласован и хорошо известен как в рамках Секретариата, так и среди государств-членов, будет самым важным фактором при введении БОР, поскольку ответственность руководителей программ за достигнутые результаты играет столь центральную роль в эффективном внедрении этой новой методологии составления бюджета. Различные подходы других организаций системы к решению этого вопроса явно свидетельствуют о том, что определению путей учета внешних факторов или не поддающихся контролю обстоятельств при использовании методов БОР необходимо уделить дополнительное внимание.

62. С учетом вышесказанного Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций следует предложить представить Генеральной Ассамблее в ближайшие по возможности сроки доклад с рекомендациями в отношении того, как отразить внешние факторы в подотчетности руководителей программ в рамках БОР. Этот доклад должен сопровождаться замечаниями ККАБВ и КПК.
(Рекомендация 5)

I. Личное участие и ведущая роль административного
руководителя в рамках БОР

63. Вопрос: В какой степени для эффективной разработки, внедрения и осуществления БОР необходимы личное участие и ведущая роль административного руководителя организации? Этот вопрос заслуживает внимания, даже несмотря на то, что он, как и предыдущий вопрос, не был конкретно поднят ни в резолюции 53/205, ни в ходе прений в Пятом комитете до принятия этой резолюции.

64. Опыт организаций: Как представляется, в ряде организаций государства-члены были одной из основных движущих сил в усилиях по введению методологии БОР. Однако даже в этих случаях административный руководитель, без сомнения, поддерживал такие усилия. Другие организации сообщают о ведущей роли и личной приверженности их административных руководителей цели использования БОР, хотя степень такого участия в разных организациях различна. Примеры ведущей роли лично административного руководителя включают случаи, когда по инициативе административного руководителя в уже утвержденные оценочные показатели добавлялись новые или когда административный руководитель создавал группы старших экспертов или руководителей для оказания помощи в разработке и координации использования методологии БОР в его организации. Как сообщалось одной из организаций, личная приверженность административного руководителя цели использования методологии БОР особо важна для обеспечения того, чтобы эта методология была с готовностью принята старшим руководством и персоналом организаций.

65. Другой важной областью, в которой административные руководители других организаций играли ключевую, ведущую роль, являлось изложение или представление методологии использования БОР государствам-членам. Административные руководители некоторых организаций предпринимали особые усилия для проведения консультаций с государствами-членами и их вовлечения в разработку методологии БОР для своих организаций, а также для обеспечения учета потребностей и интересов государств-членов.

66. Комментарий: Для успеха бюджетных реформ, включая введение БОР, необходима обстановка доверия и взаимопонимания между государствами-членами и Секретариатом и консенсус среди государств-членов. Опыт других организаций системы продемонстрировал важное значение того, чтобы административные руководители стремились к реализации этой цели, играя ведущую роль в разработке и внедрении методологии БОР, а также в вовлечении государств-членов в этот процесс. Ведущая роль административного руководителя во введении методологии БОР может иметь решающее значение для обеспечения приверженности секретариата организации целям внедрения БОР и для обеспечения эффективного участия государств-членов в процессе введения БОР, поскольку и тот, и другой аспект необходимы для успешного использования методологии БОР.

Ж. Последствия БОР для роли экспертных органов по обзору программ и бюджетов

67. Вопрос: Высказывалась обеспокоенность в отношении того, что переход в рамках БОР с акцента на вводимые ресурсы к акценту на результаты приведет к значительному сужению роли и сокращению влияния экспертных органов по обзору программ и бюджетов, таких, как КПК и ККАБВ в Организации Объединенных Наций. Эта обеспокоенность также не была четко обозначена в резолюции 53/205 или в ходе прений в Пятом комитете до утверждения этой резолюции, однако такие мнения высказывались.

68. Опыт организаций: Хотя некоторые организации еще не накопили достаточного опыта в этой области, другие организации, имеющие соответствующий опыт, сообщили, что более значительный акцент в рамках методологии БОР на результаты облегчает работу экспертных органов по обзору за счет повышения транспарентности распределения ресурсов, что приведет к

повышению их роли. Разумеется, ни одна из организаций не сообщила о каком-либо существенном сокращении роли экспертных органов по обзору из-за использования методологии БОР.

69. Комментарий: Судя по опыту использования БОР в других организациях системы, какие-либо основания ожидать, что введение БОР в Организации Объединенных Наций приведет к сокращению роли и влияния либо КПК, либо ККАБВ, отсутствуют. Очевидно, что роль КПК значительно расширится. Предлагаемый Генеральным секретарем новый упор в проекте бюджета по программам на результатах сделает проводимый КПК обзор предложений по бюджету по программам более значимым, и поэтому его доклад и рекомендации будут играть более важную роль при принятии решений по проекту бюджета по программам в Пятом комитете. Видимо, еще более важно то, что мнение КПК будет существенно подкреплено проведенным им обзором доклада об исполнении программ, наполненного более существенной информацией на основе фактически достигнутых результатов. Замечания и рекомендации КПК по этому докладу обеспечат важнейший вклад в осуществление Пятым комитетом своей руководящей функции.

70. Однако, хотя роль КПК и будет расширена, сопутствующего сокращения роли ККАБВ не произойдет; эти два экспертных органа по обзору не являются участниками игры с нулевой суммой. Хотя методология БОР и призвана обеспечить больший упор на ожидаемых результатах, а также на фактически достигнутых результатах, опыт других организаций говорит о том, что БОР также повышает прозрачность распределения ресурсов. Это существенно поможет ККАБВ продолжать выполнять свою важную роль. Как отмечалось в разделе E этой главы выше, в связи с руководящей ролью и участием государств-членов в процессе принятия решений в рамках БОР одна из организаций отметила, что главным достижением в результате использования методологии БОР является двойной акцент как на вводимых ресурсах, так и на результатах. При более четкой увязке распределения ресурсов с ожидаемыми результатами проводимый ККАБВ обзор распределения ресурсов будет иметь еще более существенное значение в будущем. Кроме того, наполненный более конкретной информацией доклад об исполнении программ также даст Консультативному комитету более совершенную основу для вынесения его рекомендаций о распределении ресурсов, заложенном в проекте бюджета по программам.

71. С учетом их роли в нынешнем процессе составления бюджета по программам КПК и ККАБВ следует предложить представить свои замечания относительно их соответствующей роли в рамках БОР. (**Рекомендация б**)

К. Взаимосвязь между БОР и среднесрочным планом

72. Вопрос: Поскольку среднесрочный план является главным политическим директивным документом Организации Объединенных Наций, в случае принятия Организацией Объединенных Наций методологии БОР необходимо четко установить взаимосвязь между БОР и среднесрочным планом (ССП). Как и три поднятых выше вопроса, этот вопрос конкретно в резолюции 53/205 и в ходе прений в Пятом комитете перед утверждением этой резолюции не поднимался, однако в связи с ним не должно возникать никаких проблем.

73. Опыт организаций: Для тех организаций системы, которые в настоящее время используют средне- и долгосрочные планы, введение методологии БОР, очевидно, не привело к ущемлению роли таких планов как основного источника руководящих указаний по вопросам политики для организаций. Многие из организаций упоминали о необходимости привязки процесса БОР к процессам выработки их средне- или долгосрочных планов. Такие планы служат основой для выработки целей организации на оговоренный период времени, а ее бюджет по программам служит инструментом реализации этих целей.

74. Комментарий: Опыт других организаций системы показывает, что БОР является всего лишь методологией подготовки и исполнения бюджета по программам, не меняющей указания по вопросам политики и цели, решаемые с помощью бюджетов по программам. Тот факт, что использование методологии БОР не приведет к изменению роли ССП как главного политического директивного документа Организации, следует четко понимать при рассмотрении вопроса о введении БОР в Организации Объединенных Наций.

75. Введение методологии БОР не только не приведет к сокращению роли ССП, но и может вдохнуть в него новую жизнь и новый смысл. Упор в новой методологии на четко определенных результатах позволит точнее устанавливать взаимосвязи между бюджетом по программам и ССП. Это в свою очередь повысит полезность ССП, поощряя более продуманное выявление значимых целей в рамках ССП, с тем чтобы он мог служить в качестве прочной основы для определения ожидаемых результатов.

IV. НАКОПЛЕННЫЙ ОПЫТ

76. Как следует из главы III, накопленный на сегодняшний день специализированными учреждениями и МАГАТЭ опыт использования БОР был смешанным с точки зрения ответа на те вопросы, которые были подняты в связи с использованием этой методологии в Организации Объединенных Наций. Важно отметить, что по ряду этих вопросов опыт можно считать обнадеживающим. Более важное значение для целей подготовки настоящего доклада имеет то, что опыт организаций системы по ряду этих вопросов также показал наличие проблем или трудностей, которые потребуют особого внимания при рассмотрении предложения Генерального секретаря о применении методологии БОР в Организации Объединенных Наций.

77. Однако, как отмечалось в предыдущих главах, фактическое использование методологии БОР в других организациях системы все еще находится на экспериментальном этапе. Поэтому те выводы, которые необходимо сделать с учетом их опыта применения БОР, следует считать в определенной степени условными.

78. С учетом этого в главе III были отмечены следующие вопросы, требующие особого внимания Пятого комитета Генеральной Ассамблеи в ходе рассмотрения предложения Генерального секретаря о применении БОР в Организации Объединенных Наций:

- Применимость концепций БОР ко всем разделам бюджета по программам. Те трудности, с которыми столкнулись некоторые организации при применении методологии БОР ко всем разделам своих бюджетов по программам, говорят о том, что эти проблемы могут быть особенно серьезными в случае бюджета по программам Организации Объединенных Наций с учетом широкого спектра отраженной в нем деятельности.
- Определение ключевых терминов БОР. Отсутствие согласия среди организаций в отношении определений ключевых терминов БОР делает очевидным тот факт, что этот аспект новой методологии требует дальнейшей проработки. Без продуманных и хорошо понимаемых определений таких терминов, как "ожидаемые результаты" или "оценочные показатели", использование методологии БОР не даст значительных выгод по сравнению с нынешней методологией составления бюджета по программам.
- Готовность к БОР. Готовность к БОР по всем направлениям, включая положения, процедуры, системы управленческой информации и обучение, безусловно, является

залогом успешного введения методологии БОР, и меры в этих целях требуют комплексного подхода.

- Учет в БОР внешних факторов. Различные подходы других организаций к учету при использовании методологии БОР внешних факторов и неконтролируемых обстоятельств указывают на необходимость уделения этому вопросу значительного внимания, с тем чтобы обеспечить его эффективное решение таким образом, чтобы это отвечало особенностям Организации Объединенных Наций.
- Личное участие и ведущая роль административного руководителя в рамках БОР. Ведущая роль и участие административных руководителей могут иметь решающее значение для успеха усилий как по введению, так и, что более важно, применению методологии БОР.
- Последствия БОР для роли экспертных органов по обзору программ и бюджетов. Как экспертные органы по обзору программ, так и экспертные органы по обзору бюджетов могут играть более существенную роль в оказании помощи Пятому комитету Генеральной Ассамблеи благодаря полному использованию преимуществ методологии БОР, обеспечивающих двойной и взаимодополняющий акцент как на эффективности, так и результативности.

79. Хотя отмеченные выше вопросы потребуют особого внимания в Пятом комитете Генеральной Ассамблеи, важно помнить, что в главе III также отмечается, что опыт организаций системы Организации Объединенных Наций был обнадеживающим в плане ответа на ряд других вопросов. Эти другие вопросы, которые, разумеется, необходимо дополнительно изучить и решить в контексте Организации Объединенных Наций, включают:

- Требования к БОР в отношении учета потребностей и отражения особенностей Организации Объединенных Наций. Ни одна из организаций не сообщает о каких-либо сомнениях в отношении способностей БОР учесть их собственные конкретные потребности и особенности.
- Руководящая роль и участие государств-членов в процессе принятия решений в рамках БОР. Все они подчеркнули тот потенциал, которым обладает БОР с точки зрения усиления руководящей функции государств-членов за счет расширения и повышения эффективности их участия во всем цикле составления бюджета по программам.
- БОР как инструмент сокращения бюджета и/или штатов. Методология БОР не использовалась в других организациях для сокращения бюджета и/или штатов, а скорее выступала в качестве нейтрального инструмента управления для установления приоритетов и распределения ресурсов, с тем чтобы либо их увеличение, либо их сокращение, как того могут потребовать обстоятельства, могло осуществляться на основе более полной информации.
- Количественные результаты как единственная основа для обоснования потребностей в ресурсах. Для обоснования потребностей в ресурсах необходимы как количественные, так и качественные результаты.
- Взаимосвязь между БОР и среднесрочным планом. Использование методологии БОР никоим образом не отменяет роль среднесрочного плана как главного политического директивного документа организации; акцент на результатах может помочь повысить

полезность ССП за счет обеспечения более четкой взаимосвязи между ССП и бюджетом по программам.

80. Общим выводом, который можно сделать по результатам указанного обзора опыта использования БОР другими организациями системы Организации Объединенных Наций, является то, что методология БОР, по меньшей мере как концепция, получила широкую поддержку по всей системе Организации Объединенных Наций. Все организации сообщили о том, что они используют и/или разрабатывают методологию БОР или аналогичные методологии в качестве инструмента для обеспечения большей транспарентности и подотчетности перед государствами-членами через более тесную увязку исполнения программ с бюджетом.

81. Опыт использования методологии БОР или аналогичных методологий другими организациями системы Организации Объединенных Наций хотя и является несколько ограниченным, тем не менее весьма важен и, разумеется, должен быть изучен при рассмотрении вопроса о предлагаемом введении БОР в Организации Объединенных Наций. Однако, пытаясь использовать этот опыт, сколь бы полезным и важным он ни был, следует учитывать, что возможные выводы из этого опыта могут быть лишь индикативными с учетом пока еще предварительного этапа использования БОР в других организациях и необходимости адаптации этой методологии с учетом конкретных потребностей и особенностей каждой организации. В конечном счете Организации Объединенных Наций придется определять свою собственную позицию в любом решении, которое она может принять в отношении использования методологии БОР.

82. Многие организации питают большие надежды в отношении того, что может быть достигнуто с помощью БОР. Хотя БОР может существенно помочь в обеспечении конкурентоспособности и актуальности деятельности Организации Объединенных Наций в новом столетии, такие ожидания следует умерить, признав, что БОР не является волшебной палочкой. Как и в случае любой другой бюджетной методологии, полученная отдача от использования БОР в Организации Объединенных Наций в конечном счете будет определяться тем, насколько продуманными и тщательными будут совместные усилия Секретариата и государств-членов по ее применению.

Приложение

ГЛОССАРИЙ ТЕРМИНОВ, КАСАЮЩИХСЯ СОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТА, ОРИЕНТИРОВАННОГО
НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ, СОГЛАСНО ОПРЕДЕЛЕНИЮ ОРГАНИЗАЦИЙ
СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

| Организация | Цель |
|--------------------------------------|---|
| Организация Объединенных Наций | Под <u>целью</u> понимается общее желательное достижение, предполагающее осуществление процесса перемен и направленное на удовлетворение конкретных потребностей определенных конечных пользователей/клиентов в течение данного периода времени. Цели могут быть достигнуты посредством достижения определенных результатов. |
| МОТ | <p>Под <u>целью развития</u> в основном понимается конечная цель осуществления программы/проекта. Цели развития представляют собой цели более высокого порядка и должны устанавливаться в контексте более широких интересов развития страны и/или соответствующих социальных партнеров. Однако цели развития, установленные для программы/проекта, не обязательно должны быть идентичны национальным целям развития, которые могут носить слишком общий для данной программы/проекта характер. Ключевым словом в понятии цели развития является вклад.</p> <p>Под <u>ближайшей целью</u> понимается итоговая ситуация, которой планируется добиться по завершении программы/проекта. Она отражает те изменения, которых планируется добиться в результате осуществления самой программы/проекта. Она отражает те сдвиги, которые должны произойти в положении целевых групп. Поэтому ближайшая цель должна формулироваться как ожидаемый итог, а не как предпринимаемые действия или используемые средства. Насколько это возможно, ближайшая цель должна выражаться в поддающемся количественному выражению или проверке виде. Ключевым словом в понятии ближайшей цели является достижение.</p> |
| ФАО | Под <u>целями</u> понимаются предназначение той или иной деятельности и решаемые с ее помощью задачи, что указывает на желательный итог, которого предполагается добиться с помощью указанной деятельности и который выражается с точки зрения выгод, которые получит целевая группа. Цели обычно формулируются на нескольких уровнях: реализация краткосрочной или среднесрочной цели той или иной деятельности (уровень I) должна способствовать достижению более широких, долгосрочных целей на более высоком уровне, выходящем за рамки того, которого можно добиться с помощью самой этой деятельности (уровень II). Четко поставленные цели могут значительно облегчить проведение оценки, в то время как расплывчатые и неконкретные цели могут эту оценку затруднить. |
| ЮНЕСКО | Под <u>целями</u> понимаются долгосрочные обязательства, с которыми сопоставляются достигнутые результаты. |

| Организация | Цель |
|-------------|---|
| ИКАО | <p>Под <u>целями</u> понимаются предназначение той или иной деятельности и решаемые с ее помощью задачи, что указывает на желательный итог, которого предполагается добиться в течение данного периода времени для установленной целевой группы или района. Четко поставленные цели могут значительно облегчить проведение оценки, в то время как расплывчатые и неконкретные цели могут эту оценку затруднить. Концептуально оценка начинается с установления целей деятельности. Эти цели обычно устанавливаются в описанной ниже вертикальной последовательности:</p> <p><u>Цели развития или цели более высокого уровня</u> характеризуют программный уровень, выходящий за пределы или рамки целей или предназначения конкретной программы, проекта или процесса. Эти цели определяют предназначение деятельности и оговаривают желательный итоговый результат, на который ориентируются усилия ИКАО, ПРООН и/или страны-бенефициары. Они могут быть макро- или многосекторальными целями или могут сводиться просто к постановке проблемы, которую предполагается полностью или частично решить с помощью того или иного проекта или программы. Эти цели не идентичны долгосрочным целям.</p> <p><u>Ближайшая цель</u> проекта (термин, введенный ПРООН) означает те изменения, которых предполагается добиться с помощью проекта в целях решения поставленной проблемы. Под изменениями понимаются последствия или результаты, которых предполагается добиться при условии успешного и своевременного завершения проекта. Термин "ближайшая цель" может вводить в заблуждение. Он подразумевает, что существует другая, более отдаленная цель, однако проект имеет лишь одну цель, которая должна быть достигнута по завершении проекта.</p> |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | <u>Цели</u> устанавливаются на общеорганизационном уровне. Для целей на тактическом уровне используется термин "задачи". |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | Под <u>целями</u> понимается предназначение, а также те задачи, которые реализуются с помощью проекта/программы и описывают то желательное состояние дел, которого предполагается добиться в течение данного периода времени (ожидаемые результаты). |
| ВОИС | Под <u>целью</u> понимается общее желательное достижение, предполагающее осуществление процесса перемен и направленное на удовлетворение конкретных потребностей определенных конечных пользователей/ клиентов/потребителей в течение данного периода времени. Цели должны быть реалистичными и достижимыми. Цели формулируются таким образом, чтобы отражать задачу реализации изменений или получения выгод. Цели должны быть достижимы в течение двухгодичного периода. |
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |

| Организация | Цель |
|-------------|---|
| МАГАТЭ | <p>Под <u>целями</u> понимаются те итоги или результаты, которые должны быть достигнуты. Под этим понимается то, чего в плане удовлетворения потребностей предполагается в конечном счете добиться благодаря участию МАГАТЭ, или же планируемые или ожидаемые результаты/ последствия.</p> <p>Под <u>общими целями</u> понимаются задачи высокого уровня, которые планируется решить с непосредственной или косвенной помощью элементов программы.</p> <p>Под <u>конкретными целями</u> понимаются краткосрочные задачи или ожидаемые результаты, которых планируется добиться для конкретных целевых групп.</p> |

Приложение (продолжение)

| Организация | Вводимые ресурсы |
|--------------------------------|--|
| Организация Объединенных Наций | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются людские и другие ресурсы, необходимые для осуществления мероприятий и достижения результатов. |
| МОТ | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются ресурсы, необходимые для осуществления деятельности и проведения мероприятий. Вводимые ресурсы должны обычно перечисляться с указанием источника средств, т.е. международных и национальных взносов. Первые обычно включают средства на экспертов, консультантов, закупку оборудования, профессиональную подготовку, оценку и т.д.; последние могут включать выплату окладов местного вспомогательного персонала и предоставление служебных помещений. |
| ФАО | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются товары, услуги, персонал и другие ресурсы, предоставляемые для той или иной деятельности с целью проведения мероприятий или решения стоящих перед этой деятельностью задач. |
| ЮНЕСКО | |
| ИКАО | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются персонал, товары, услуги и другие ресурсы, предоставляемые для той или иной деятельности при том понимании, что это приведет к проведению мероприятий и решению стоящих перед этой деятельностью задач в течение оговоренного срока. |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются персонал, а также другие прямые затраты, необходимые для проведения мероприятий. |
| ВОИС | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются кадровые и другие ресурсы, мобилизуемые для достижения целей программы. |
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МАГАТЭ | Под <u>вводимыми ресурсами</u> понимаются непосредственно продукты, услуги или ресурсы (финансовые, кадровые и вспомогательные), достаточные для осуществления деятельности и проведения мероприятий. |

Приложение (продолжение)

| Организация | Мероприятия |
|--------------------------------|---|
| Организация Объединенных Наций | Под мероприятиями понимается деятельность в рамках подпрограммы (программы), направленная на получение конечного продукта или предоставление услуги конечным пользователям/клиентам. |
| МОТ | Под мероприятиями понимаются продукты, которые являются результатом программной/проектной деятельности. Ими могут быть учебные материалы, доклады, учебные программы или подготовленные сотрудники. Мероприятия должны описываться столь конкретно и точно, сколь это возможно и в поддающемся количественному определению виде. |
| ФАО | Под мероприятиями понимаются конкретные продукты, которые планируется получить в результате осуществления той или иной деятельности с использованием вводимых ресурсов с целью реализации поставленных целей. Поскольку различные виды деятельности могут осуществляться последовательно или поэтапно и на различных уровнях, важно отметить, что мероприятие, явившееся результатом одной деятельности, может стать вводимым ресурсом для другой деятельности, например, учебное пособие, предусмотренное как мероприятие по проекту А, может быть вводимым ресурсом для проекта В. В рамках проекта могут также быть промежуточные мероприятия и вводимые ресурсы. |
| ЮНЕСКО | Под мероприятиями понимаются продукты, созданные в результате любых предпринятых действий. |
| ИКАО | Под мероприятиями понимаются конкретные конечные продукты или услуги, которые планируется получить в результате осуществления той или иной деятельности с использованием вводимых ресурсов. Поскольку различные виды деятельности могут осуществляться последовательно или поэтапно и на различных уровнях, важно отметить, что мероприятие, явившееся результатом одной деятельности, может стать вводимым ресурсом для другой деятельности, например, учебное пособие, предусмотренное как мероприятие по проекту А, может быть вводимым ресурсом для проекта В. В рамках проекта могут также быть промежуточные мероприятия и вводимые ресурсы. |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | Под мероприятиями понимаются конкретные продукты, которые могут быть получены при реализации проекта/программы на основе предоставленных вводимых ресурсов и проведенных мероприятий для достижения установленной цели. |
| ВОИС | Под мероприятиями понимаются предоставленные услуги или произведенные продукты, независимо от той пользы, которую приносят такие услуги или продукты. |

| Организация | Мероприятия |
|-------------|--|
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МАГАТЭ | Под <u>мероприятиями</u> понимаются конкретные продукты или услуги, получение которых может быть гарантировано в результате проводимой МАГАТЭ деятельности в ходе осуществления или выполнения программы, т.е. та продукция, которую призваны дать элементы программы. |

Приложение (продолжение)

| Организация | Ожидаемые результаты |
|--------------------------------|--|
| Организация Объединенных Наций | Под <u>ожидаемыми результатами</u> понимаются желательные итоги, в том числе выгоды, получаемые конечными пользователями/клиентами, выраженные в виде количественной нормы, показателя или коэффициента. Результаты являются прямым следствием осуществления мероприятий, ведущих к достижению определенной цели, или эффектом такого осуществления. |
| МОТ | <u>Ожидаемые результаты</u> описаны в определении ближайших целей (см. используемое МОТ определение цели). |
| ФАО | Под <u>ожидаемыми результатами</u> понимаются желательные изменения, к которым должна привести проводимая деятельность. Существует столько же уровней ожидаемых результатов, что и целей: первый уровень соответствует эффектам, определяемым как то, как используется мероприятие и кем; второй уровень соответствует последствиям, определяемым как более широкие изменения, отвечающие долгосрочным стратегическим целям сверх того, что могло быть достигнуто с помощью проведения непосредственно самой деятельности. |
| ЮНЕСКО | Под <u>ожидаемыми результатами</u> понимаются последствия любых принятых мер для реального положения дел. |
| ИКАО | <p><u>Ожидаемые результаты</u> должны отражать основные итоги деятельности. Они должны быть увязаны в соответствующих случаях с исходными целями стратегического плана действий, которые должны реализовываться через осуществление соответствующей деятельности и с помощью ее итогов. Поэтому ожидаемые результаты представляют собой вклад в обсуждение вопросов, которые имеют важное значение для оценки, таких, как результативность и актуальность самой деятельности.</p> <p><u>Ежегодные ожидаемые результаты</u> должны отражаться на уровне подпрограмм или элементов программы. Они должны представлять собой точные и конкретные результаты, которые должны быть достигнуты в течение года. Особое внимание следует уделять включению в каждое заявление о ежегодных ожидаемых результатах предполагаемых итогов реализации деятельности и их возможных пользователей на основе выработки показателей успеха.</p> |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | |

| Организация | Ожидаемые результаты |
|-------------|---|
| ВОИС | Под <u>ожидаемыми результатами</u> понимаются проведенные в рамках программы мероприятия, полезные для конечных пользователей/клиентов и выраженные в виде качественной или количественной нормы, показателя или коэффициента. Результаты являются прямым и зачастую осязаемым следствием деятельности или мероприятия/услуги, ведущим к реализации той или иной конкретной цели. Результаты могут быть увязаны с расширением знаний, повышением квалификации, изменением отношений, поведения, состояния, качества или своевременности оказания услуг и т.д. Результаты должны быть конкретными, реалистичными, поддающимися измерению и оговоренными по срокам. |
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МАГАТЭ | См. определение целей, используемое МАГАТЭ. |

Приложение (продолжение)

| Организация | Оценочные показатели |
|--------------------------------|---|
| Организация Объединенных Наций | Под оценочным показателем понимается признак или характеристика, используемая для определения степени достижения результатов. |
| МОТ | <u>Показатели достижений</u> уточняют формулировку ближайших целей. Показатели дают поддающуюся проверке информацию для оценки прогресса, достигнутого в реализации ближайших целей программы/ проекта. Когда цель выражена в поддающемся количественной оценке и проверке виде, необходимость в установлении показателей сокращается. |
| ФАО | Под <u>показателями</u> понимаются цели и конкретные показатели изменений и результатов, ожидаемых в итоге осуществления той или иной деятельности. Более конкретно они должны сопоставлять фактические и ожидаемые результаты, т.е. фактическое использование мероприятий соответствующими бенефициарами. Оценочные показатели ориентированы на пользователя, а в тех случаях, когда трудно, дорого или нецелесообразно определять прямые показатели, используются "косвенные" показатели. Они основываются на заранее определенных критериях эффективности, которые говорят о том, способствует ли та или иная деятельность достижению установленных целей, однако их не следует путать с показателями воздействия, которые специально разрабатываются для сопоставления ситуации до и после проведения того или иного мероприятия или проекта. |
| ЮНЕСКО | Оценочные показатели представляют собой встроенные в проект инструменты регистрации его осуществления. |
| ИКАО | <u>Показатели</u> представляют собой аналитические инструменты, которые позволяют поставить цель той или иной деятельности в контекст, который можно сравнить с фактическим итогом ее реализации. Показатели должны быть исчерпывающими и поддающимися объективной оценке. Они могут быть либо прямыми, либо косвенными, однако в любом случае они должны быть конкретно привязаны к оговоренному уровню структуры проекта или программы, т.е. к целям, мероприятиям и т.д. Различные виды показателей включают базисные данные, положение на момент завершения проекта, оценочные показатели и показатели прогресса. |
| | <u>Оценочные показатели</u> измеряют или оговаривают ожидаемые результаты на уровне мероприятия и могут быть количественными, качественными или теми и другими. Они призваны обеспечить шкалу для измерения и демонстрации прогресса в проведении мероприятий или достижении целей благодаря осуществлению той или иной деятельности. Поэтому оценочные показатели должны давать ответ на следующий вопрос: "Что продемонстрирует мне, что я добился моей цели?" Чтобы принять решение об использовании того или иного показателя, следует вспомнить о цели той или иной деятельности и о целевой аудитории: каков ожидаемый результат этих усилий и для кого предназначены эти услуги? |

| Организация | Оценочные показатели |
|-------------|--|
| | <u>Показатели прогресса</u> , как следует из самого их названия, измеряют прогресс в контексте работы/деятельности/задач и включают "базисные параметры", "события" и "вехи". |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | <u>Показателями</u> являются количественные параметры желаемых результатов и они могут выражаться в стоимостном исчислении или в виде других соответствующих показателей деятельности, например уровней оказания услуг или проведения мероприятий. |
| ВОИС | <u>Оценочные показатели</u> отражают элементы или характеристики, используемые для оценки прогресса в достижении программой ожидаемых от нее результатов. Проводятся различия между самим показателем (характеристикой) и его значением, которое должно замеряться. Показатели должны быть актуальными, значимыми, поддающимися измерению, наблюдению и проверке. Показатели должны быть такими, чтобы их измерение было эффективным с точки зрения затрат. Используются два вида показателей. Во-первых, количественные показатели, отражающие суммы, цифры, соотношения или проценты. Во-вторых, качественные показатели, которые не могут измеряться с помощью цифр, однако позволяют оценить отсутствие или наличие той или иной ситуации или фактора. |
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МАГАТЭ | <u>Оценочные показатели</u> представляют собой "критерии" или "показатели успеха" для оценки того, достигнута ли цель или какой прогресс сделан в этом направлении. "Оценочные показатели" представляют собой ориентированные на результаты показатели, оговаривающие, что будет достигнуто при использовании услуг МАГАТЭ с точки зрения пользы для государств-членов. |

Приложение (продолжение)

| Организация | Оценка результатов деятельности |
|--------------------------------|--|
| Организация Объединенных Наций | <u>Оценка результатов деятельности</u> представляет собой определение величин оценочных показателей на данный период времени или на определенную базовую дату. |
| МОТ | |
| ФАО | <u>Оценка результатов деятельности</u> представляет собой процесс использования оценочных показателей и оценки результатов. |
| ЮНЕСКО | <u>Оценка результатов деятельности</u> представляет собой формулирование выводов на основе должного анализа оценочных показателей. |
| ИКАО | Термин " <u>оценка результатов деятельности</u> " используется для описания применяемых процедур и практики контроля за осуществлением программ и проектов и вынесения суждений в отношении их успеха. При оценке результатов деятельности следует делать существенный упор на сборе информации о том, какие результаты достигнуты, а не на том, почему они не достигнуты. Оценка должна производиться с помощью внутренней системы контроля/обзора на основе количественных, а также качественных норм и критериев. |
| ВОЗ | Окончательное определение еще не выработано. |
| ВПС | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МСЭ | |
| ВМО | |
| ИМО | |
| ВОИС | <u>Оценка результатов деятельности</u> представляет собой процесс оценки на основе оценочных показателей того, в какой степени достигнуты ожидаемые результаты. |
| ЮНИДО | См. определение, используемое Организацией Объединенных Наций. |
| МАГАТЭ | |

(Источники к приложению см. на след. стр.)

Источники:

| | |
|------------------------------------|--|
| Организация Объединенных Наций: | Руководство Организации Объединенных Наций по составлению бюджета, ориентированного на конкретные результаты , вариант 1.0, 23 октября 1998 года. |
| МОТ: | Подготовка, контроль и оценка осуществления программ и проектов в области технической помощи: учебное пособие , МОТ, 1996 год. |
| ФАО: | На основе гlossария терминов по оценке , доклад ОИГ, JIU/REP/78/5 с обновлениями с учетом нынешней практики в контексте ФАО. |
| ЮНЕСКО: | Определение, представленное секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |
| ИКАО: | Гlossарий связанных с оценкой терминов для использования в Международной организации гражданской авиации (ИКАО) , июнь 1996 года. |
| ВОЗ: | Информация, представленная секретариатом в его замечаниях по проекту доклада ОИГ по БОР. |
| ВПС: | Определения, представленные секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |
| ИМО: | Определения, представленные секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |
| ВОИС: | Определения, представленные секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |
| ЮНИДО: | Определения, представленные секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |
| МАГАТЭ: | Определения, представленные секретариатом в его ответе на вопросник ОИГ. |

Слова, выделенные жирным шрифтом, добавлены ОИГ.
