



Реформа ВОЗ

Проект официальной политики в области оценки

1. На своей специальной сессии в ноябре 2011 г. Исполнительный комитет предложил Генеральному директору разработать официальную политику в области оценки, включая механизм для надзора за проведением оценки руководящими органами на основе информации, предоставленной Независимым консультативным надзорным комитетом экспертов; и представить доклад по этому вопросу Исполнительному комитету на его Сто тридцатой сессии в январе 2012 года¹.

2. Секретариат представил проект официальной политики ВОЗ в области оценки² Исполкому на его Сто тридцатой сессии. Отметив, что некоторые вопросы требуют дальнейшего уточнения и изучения, члены Исполкома выразили значительную поддержку такой политике в области оценки, как указано в документе ЕВ130/5 Add.8, в целях повышения внутренней культуры проведения оценки в ВОЗ. Государствам-членам было предложено представить дополнительно подробные замечания в отношении проекта политики в рамках продолжающихся консультаций по реформе ВОЗ.

3. Таким образом, данный пересмотренный проект политики в области оценки, представленный ниже, подготовлен с учетом результатов обсуждения государствами-членами во время сессии Исполнительного комитета в январе 2012 г., замечаний, представленных государствами-членами на специальном веб-сайте для консультаций по реформе ВОЗ, а также итогов работы Независимого консультативного надзорного комитета экспертов³.

ИСТОРИЯ ВОПРОСА

4. В 2002 г. ВОЗ разработала основные положения Программного руководства, касающиеся мониторинга, оценки и отчетности. В этом руководстве кратко

¹ См. решение EBSS2(3), подпункт (3)(d).

² См. документ ЕВ130/5 Add.8.

³ См. документ ЕВРАС16/3.

представлена оценка в контексте принципов руководства, основанного на результатах, и определены четыре вида оценок в повестке дня ВОЗ:

- (a) Оценка исполнения Программного бюджета (доклад об оценке исполнения на конец двухгодичного периода).
- (b) Программная оценка.
- (c) Тематическая оценка.
- (d) Страновая оценка.

5. В 2006 г. были приняты руководящие принципы оценки, в которых описаны области применения и обязанности по проведению оценки в ВОЗ и которые, в частности, определяют работу Бюро служб внутреннего контроля.

6. В течение последних восьми лет Секретариат увеличил число общеорганизационных программных, тематических и страновых оценок. Однако с точки зрения более широкой учрежденческой перспективы он добился меньшего успеха в формировании культуры оценок, в создании возможностей для оценок на всех уровнях Организации и в пропаганде широкого участия в оценках. Причины этого включают институциональные меры для выполнения функции оценки (в том числе отсутствие механизма для прямого контроля со стороны руководящих органов) и отсутствие эффективного механизма распределения ассигнований для обеспечения функции оценки ресурсами. Большинство оценок в ВОЗ все еще проводится по поручению отдельных технических программ.

7. Политика в области оценки разработана на основе наилучшей практики, собственного опыта ВОЗ и работы Группы Организации Объединенных Наций по оценке¹.

ЦЕЛЬ

8. Цель настоящей политики состоит в определении общей основы для проведения оценки в ВОЗ, в содействии формированию культуры оценки и использованию оценки во всей Организации, и в обеспечении соответствия проводимой в ВОЗ 2 оценки наилучшей практике, а также нормам и стандартам для оценки, принятым Группой Организации Объединенных Наций по оценке.

9. Рамки подотчетности ВОЗ включают несколько видов оценок. ВОЗ считает, что все они являются важными для программного развития и институционального

¹ Работа Группы над установлением норм и стандартов для функции оценки была предпринята в ответ на резолюцию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 59/250 (2004).

² Данная политика заменяет предыдущее руководство и Руководящие принципы ВОЗ в области оценки (WHO/IOS/06.2, July 2006).

обучения. Существующая в настоящее время политика касается только оценок, квалифицируемых как собственно "оценка", и исключает другие формы оценок, проводимых в ВОЗ, таких как мониторинг, оценка эффективности деятельности, обследования и аудит.

ЗЯВЛЕНИЕ О ПОЛИТИКЕ

10. Оценка является важной функцией в ВОЗ и проводится на всех уровнях Организации. Она обеспечивает контроль и подотчетность за выполнение и результаты, а также усиливает организационное обучение для информационного обеспечения политики в отношении принятия решений и поддержки индивидуального обучения.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОЦЕНКИ

11. "Оценкой является как можно более систематическое и беспристрастное суждение относительно деятельности, проекта, программы, стратегии, политики, вопроса, темы, сектора, оперативной области, эффективности служебной деятельности и т.д."¹.

- (a) Она сосредоточена на ожидаемых и достигнутых результатах и определяется посредством изучения цепочки результатов, процессов, контекстуальных факторов и причинных связей, чтобы понять полученные результаты или причины их отсутствия;
- (b) Она направлена на определение соответствия, воздействия, эффективности, результативности и устойчивости практических действий и вкладов Организации;
- (c) Она предоставляет основанную на фактических данных информацию, которая является достоверной, надежной и полезной, позволяет своевременно включать результаты, рекомендации и извлеченные уроки в процесс принятия решений в Организации;
- (d) Она является неотъемлемой частью каждого этапа цикла программирования, а не только действием, выполняемым в конце осуществления программы.

¹ Как определено в документе Группы Организации Объединенных Наций по оценке "Нормы оценки в системе ООН", (документ UNEG/FN/Norms(2005)
http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=21 (по состоянию на 14 декабря 2011 г.).

ПРИНЦИПЫ И НОРМЫ¹

12. Данная политика обеспечивает основу для функции оценки и процессов оценки в целях систематического применения ключевых принципов для проведения оценки в ВОЗ. Ключевые принципы, приведенные ниже, являются взаимосвязанными и поддерживают подход к оценке в ВОЗ.

Беспристрастность

13. Беспристрастность - это отсутствие искажений в надлежащем процессе; она требует методологической строгости, а также объективного рассмотрения и представления достижений и проблем. Беспристрастность способствует доверию к оценке и уменьшает искажения при сборе и анализе данных, а также при формулировании результатов, выводов и рекомендаций.

14. Все оценки должны проводиться беспристрастным образом на всех стадиях процесса оценки. Для каждой оценки создается группа по руководству оценкой, чтобы обеспечить контроль за процессом оценки.

Независимость

15. Независимость - это отсутствие контроля или нежелательного влияния со стороны других. Независимость обеспечивает законность оценки и уменьшает возможности для конфликтов интересов, которые могут возникнуть, если политики и руководители являются единственными ответственными за оценку своей собственной деятельности.

16. Независимость должна быть обеспечена на организационном, функциональном и поведенческом уровнях. На **организационном уровне** функция оценки должна быть отделена от тех, кто отвечает за разработку и осуществление программ, и от оцениваемых операций. На **функциональном уровне** должны существовать механизмы, обеспечивающие независимость при планировании, финансировании и отчетности оценок. На **поведенческом уровне** должен существовать кодекс поведения, основанный на этических принципах. Такой кодекс поведения предназначен для предотвращения или надлежащего преодоления конфликтов интересов.

17. Лица, проводящие оценку, не должны непосредственно отвечать за политику, структуру или общее управление рассматриваемой областью. Сотрудники ВОЗ, проводящие оценку, должны соблюдать этические принципы и кодекс поведения персонала, изложенные в Своде политики и практики ВОЗ. Внешние подрядчики должны выполнять требования ВОЗ в отношении соглашений с внешними подрядчиками. На протяжении всего процесса оценки оценщики должны соблюдать

¹ См. документ Группы Организации Объединенных Наций по оценке: "Нормы оценки в системе ООН" (документ UNEG/FN/Norms(2005), http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=21 (по состоянию на 14 декабря 2011 г.), и OECD/Development Assistance Committee. *Principles for evaluation of development assistance*. Paris, Organization for Economic Co-operation and Development, 1991, <http://www.oecd.org/dataoecd/31/12/2755284.pdf> (по состоянию на 14 декабря 2011 г.).

наивысшие стандарты профессиональной и индивидуальной честности и принципиальности. Предполагается, что они обеспечат соблюдение гендерных принципов и принципов справедливости; и что они учтут контекстуальные факторы, такие как убеждения, нравы и обычаи оцениваемой социальной и культурной среды.

18. Политика защиты лиц, сообщающих о нарушениях, и другие виды соответствующей политики защитят сотрудников, участвующих в оценке, от ответных мер или последствий.

Полезность

19. Полезность относится к воздействию оценки на принятие решений и требует, чтобы результаты оценки были уместными и полезными, представлялись в четком и кратком виде и чтобы их исполнение контролировалось. Полезность оценки зависит от ее своевременности, соответствия потребностям программы и заинтересованных сторон, достоверности процессов и продуктов и от доступности отчетов.

20. Полезность будет обеспечиваться посредством систематической приоритизации повестки дня оценок на основе принятых критериев и консультаций с заинтересованными сторонами, систематической проверки выполнения рекомендаций, открытого доступа к продуктам оценки и согласования с основанной на результатах системой управления.

Качество

21. Качество относится к правильному и точному использованию критериев оценки, объективному представлению и анализу фактов, а также к логической последовательности результатов, выводов и рекомендаций.

22. Качество будет обеспечиваться посредством: (а) постоянного соблюдения принятой в ВОЗ методологии оценки, применимых принципов, а также принятых Группой Организации Объединенных Наций по оценке норм и стандартов оценки; (b) контроля со стороны группы по руководству оценкой; и (с) коллегиального рассмотрения доклада об оценке, если это является оправданным. Будут также рассмотрены другие механизмы, такие как периодические метаоценки.

Транспарентность

23. Для обеспечения транспарентности необходимо, чтобы заинтересованные стороны знали причины оценки, критерии отбора и цели, для которых будут использованы результаты. Транспарентность процесса является столь же важной, как и доступность материалов и продуктов оценки.

24. Транспарентность будет обеспечиваться с помощью следующих подходов. Заказчик оценки обеспечит непрерывный процесс консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами на всех стадиях процесса оценки. Доклад об оценке должен содержать подробную информацию о методах оценки, подходах, источниках информации и понесенных расходах. В соответствии с политикой ВОЗ в отношении

разглашения информации планы оценки, отчеты, ответы руководства и последующие доклады будут публиковаться на посвященном оценкам веб-сайте ВОЗ.

ВИДЫ ОЦЕНОК

25. По поручению Секретариата ВОЗ проводятся следующие основные виды оценок:

(а) **Тематические оценки** сосредоточены на отдельных темах, таких как новый способ работы, стратегия, общая для всех тема или основная функция; или же они посвящены новому вопросу, представляющему корпоративный институциональный интерес. Тематические оценки обеспечивают понимание соответствия, эффективности, устойчивости и более широкой применимости. Они требуют углубленного анализа определенной темы и пронизывают всю организационную структуру. Охват таких оценок может находиться в диапазоне от всей Организации до отдельного бюро ВОЗ.

(б) **Программные оценки** сосредоточены на конкретной программе. Этот вид оценки обеспечивает углубленное понимание того, как и почему результаты были достигнуты за несколько лет, а также изучает их уместность, эффективность, стабильность и действенность. Программные оценки изучают достижения в связи с цепочкой результатов ВОЗ и требуют систематического анализа рассматриваемой программы. Охват программных оценок может находиться в диапазоне от страны до межрегионального или регионального уровней.

(с) **Оценки конкретных подразделений** сосредоточены на работе Организации в стране, в регионе или в штаб-квартире по отношению к целям и обязательствам ВОЗ.

26. Исполнительный комитет по своему усмотрению может также поручать проведение оценки любых аспектов ВОЗ.

ВНЕШНИЕ ОЦЕНКИ

27. Руководящие органы могут поручать проведение оценки внешним организациям, независимым от Секретариата. Другие заинтересованные стороны, такие как государства-члены, доноры или партнеры, также могут поручать проведение внешних оценок работы ВОЗ для цели оценки эффективности и подотчетности или до того как выразить доверие работе Организации.

28. Секретариат будет полностью сотрудничать при проведении внешних оценок посредством предоставления надлежащей информации и содействия работе. Результаты внешних оценок по мере поступления будут публиковаться на веб-сайте ВОЗ, посвященном оценке.

ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРИОРИТЕЗАЦИЯ ОЦЕНОК

29. ВОЗ разработает двухгодичный общий для всей Организации план работы по оценке в качестве части принятого в Организации цикла планирования и составления бюджетов.

30. План работы должен быть разработан в консультации со старшим руководством в штаб-квартире и в регионах, а также с руководителями бюро ВОЗ в странах, районах и территориях на основе принятых критериев. Этот двухгодичный план работы будет ежегодно обновляться на основе ежегодного доклада Комитету по программным, бюджетным и административным вопросам и Исполнительному комитету. Планы работы должны представляться Исполнительному комитету на утверждение через Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам.

31. Следующие категории будут рассмотрены при разработке критериев¹ для выбора областей оценки:

- Организационные требования, касающиеся: глобальных, международных или региональных обязательств; конкретных соглашений с заинтересованными сторонами, партнерами или донорами; запросов руководящих органов.
- Значимость для организации в отношении: приоритетов и функций общей программы работы; уровня инвестиций; внутренних рисков; вопросов или проблем, касающихся эффективности деятельности в связи с достижением ожидаемых результатов.
- Полезность для организации в отношении: вопроса, темы, программы или политики многостороннего характера; возможностей, касающихся подготовки кадров или институционального обучения (инноваций); степени сопоставительного преимущества ВОЗ.

МЕТОДОЛОГИЯ ОЦЕНКИ

32. Ниже представлены основные компоненты процесса оценки².

Структура

33. Круг ведения для оценки должен включать подробную информацию о следующих элементах:

- (a) контекст оценки;

¹ См. руководство ВОЗ по проведению оценки в отношении более детальных рекомендаций по выбору критериев.

² См. руководство ВОЗ по проведению оценки в отношении более детальных рекомендаций по проведению оценки.

- (b) цель и задачи оценки;
- (c) охват и связь с Программным бюджетом и Общей программой работы (с описанием того, что охвачено и что не охвачено оценкой);
- (d) критерии оценки (в частности, применимость, воздействие, эффективность, результативность и стабильность) и ключевые вопросы оценки;
- (e) пользователи (владелец и получатель) результатов оценки;
- (f) методология (подход к сбору и анализу данных и участие заинтересованных сторон);
- (g) группа по оценке (численность, знания, практические навыки и квалификации);
- (h) подробный план работы (включая сроки, организацию и бюджет);
- (i) конечные результаты (включая доклад, стратегию распространения и последующий контроль);
- (j) специальная группа по содействию оценке (включая потребности в технических сотрудниках).

Специальная группа по содействию оценке

34. Если масштабы и сложность оценки оправдывают это, стороне, уполномоченной проводить оценку, следует сформировать специальную группу для оказания помощи в проведении оценки и контроле качества. В состав этой группы могут входить внешний эксперты и/или сотрудники ВОЗ. Функции этой специальной группы включают рассмотрение и высказывание своих замечаний в отношении круга ведения и проекта доклада. Эта группа должна информироваться о прогрессе и должна быть готова отвечать на запросы от группы по оценке и представлять на рассмотрение предложения.

Отбор членов группы

35. При отборе членов группы по оценке следует учитывать следующее:

- (a) технический и практический опыт;
- (b) глубокое знание и опыт применения методологии количественной и качественной оценки;
- (c) предшествующий опыт проведения обзоров и оценок.

36. Процесс отбора членов группы должен обеспечить, чтобы ни один член группы по оценке не имел конфликта интересов.

37. Руководитель группы по оценке отвечает за взаимодействие между членами группы по оценке и несет общую ответственность за конечные результаты оценки.

Доклад

38. Важным требованием к процессу оценки является составление письменного доклада. Окончательный доклад об оценке должен быть логически структурирован и содержать основанные на фактических данных результаты, выводы, извлеченные уроки и рекомендации.

39. Этот доклад должен:

- (a) включать только информацию, соответствующую общей цели и задачам оценки;
- (b) содержать описание цели оценки и приложение с кругом ведения;
- (c) отвечать на ключевые вопросы, подробно изложенные в круге ведения;
- (d) содержать описание методологии, использованной для сбора и анализа информации;
- (e) указывать любые ограничения оценки;
- (f) включать фактические данные, на которых основаны выводы, извлеченные уроки и рекомендации.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ОЦЕНКИ¹

40. Генеральный директор обеспечит наличие адекватных ресурсов для выполнения плана работы по оценке в рамках всей Организации.

41. Директора региональных бюро, помощники Генерального директора, директора и руководители страновых бюро ВОЗ должны обеспечить наличие адекватных ресурсов для выполнения своих соответствующих компонентов общего для всей Организации плана оценки. Надлежащий бюджет для оценки должен быть неотъемлемой частью оперативного плана работы программы и должен быть обсужден с заинтересованными сторонами на этапе планирования каждого проекта, каждой программы или каждой инициативы.

42. Для определения суммы, необходимой для финансирования оценки в ВОЗ, были рассмотрены оценки, предоставленные другими организациями. В соответствии с ними общий программный бюджет может содержать для оценки в качестве неотъемлемой части цифру, эквивалентную 3% -5% этого бюджета.

¹ Источники финансирования оценки будут рассмотрены в ходе дальнейшей работы.

ПОДОТЧЕТНОСТЬ И КОНТРОЛЬ

43. Рамки подотчетности определяют, от кого и кому поступают распоряжения и для какой цели. Далее они устанавливают подотчетность полномочных лиц и их обязанности при выполнении этих распоряжений. В данном разделе определяются роли и обязанности¹ основных участников процесса оценки, а также механизм мониторинга, используемый для осуществления политики в области оценки.

Роли и обязанности

44. Исполнительный комитет ВОЗ²:

- (a) определяет политику в области оценки и последующие поправки в случае необходимости;
- (b) осуществляет контроль функции оценки в Организации;
- (c) поощряет проведение оценок в качестве вклада в планирование и принятие решений;
- (d) обеспечивает вклад в двухгодичный план проведения оценок в рамках всей Организации по пунктам, представляющим конкретный интерес для государств-членов;
- (e) утверждает двухгодичный план работы всей Организации в области оценки;
- (f) рассматривает и принимает к сведению ежегодный доклад о выполнении годового плана работы всей Организации в области оценки;
- (g) периодически пересматривает, в случае необходимости, политику в области оценки.

45. **Бюро служб внутреннего контроля является органом, отвечающим за функцию оценки,** и отчитывается непосредственно перед Генеральным директором, а также ежегодно в докладе для Исполнительного комитета по вопросам, касающимся оценки в ВОЗ. Данное Бюро отвечает за следующие функции, связанные с оценкой:

- (a) руководство разработкой двухгодичного плана работы всей Организации в области оценки;
- (b) информирование старшего руководства по вопросам, связанным с оценкой и имеющим значение для всей Организации;

¹ См. руководство ВОЗ по проведению оценки в отношении более детальных рекомендаций по индивидуальным ролям и обязанностям для оценки.

² Исполнительный комитет ВОЗ и его вспомогательный орган - Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам.

- (c) содействие принятия во внимание результатов оценок и извлеченных уроков при планировании программ;
- (d) координация деятельности по созданию механизма для проведения оценки на трех уровнях организации;
- (e) ведение системы слежения за ответами руководства на результаты оценок;
- (f) ведение онлайн-перечня оценок, осуществленных во всей ВОЗ;
- (g) ведение списка экспертов, имеющих опыт проведения оценок;
- (h) предоставление руководящих материалов и рекомендаций для подготовки, проведения и дальнейшего контроля результатов оценок;
- (i) рассмотрение соответствия докладов об оценке требованиям общей политики;
- (j) усиление возможностей по проведению оценок между сотрудниками ВОЗ (например, обеспечивая стандартные методологии или подготовку по вопросам, связанным с оценкой);
- (k) представление Исполнительному комитету через Генерального директора ежегодного доклада о деятельности в области оценки;
- (l) оказание поддержки периодическому рассмотрению и, в случае необходимости, обновлению политики в этой области.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ

Применение и выполнение рекомендаций

46. Рекомендации, содержащиеся в докладах об оценке, отражают ценности, добавленные процессом оценки. Каждая оценка должна иметь четко определенного автора, например ответственного сотрудника кластера, программы, бюро или проекта. Такой сотрудник обязан использовать результаты оценки и составить план действий и график работ для выполнения рекомендаций.

47. Ответственный за оценку сотрудник должен обеспечить своевременное направление надлежащего ответа руководства соответствующему помощнику Генерального директора в штаб-квартире или директору регионального бюро в регионах и странах.

48. Бюро служб внутреннего контроля осуществляет контроль за тем, чтобы рекомендации оценки выполнялись систематическим образом, и координирует усилия с ответственными лицами, владеющими результатами оценки. Бюро служб внутреннего контроля выпускает для старшего руководства периодические доклады о состоянии

выполнения рекомендаций и ежегодно отчитывается перед Исполнительным комитетом через Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам.

Раскрытие информации и распространение докладов об оценке

49. ВОЗ предоставляет доклады об оценке в соответствии с политикой Организации в области раскрытия информации.

50. Уроки, извлеченные из оценок, должны быть надлежащим образом обработаны, представлены и распространены.

ДЕЙСТВИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

51. Исполкому предлагается принять настоящий проект политики к сведению и рассмотреть возможность ее принятия.

= = =