



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
21 April 2008
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2008 года
16–27 июня 2008 года, Женева
Пункт 5 предварительной повестки дня
ЮНФПА — Оценка

**Фонд Организации Объединенных Наций в области
народонаселения**

Периодический доклад об оценке

Доклад Директора-исполнителя

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Мероприятия по оценке, проведенные в 2006–2007 годах	2
III. Выводы по результатам оценки, касающиеся стратегических приоритетов ЮНФПА	6
IV. Осуществление рекомендаций по результатам оценки	13
V. Выводы и будущие направления деятельности	15
VI. Рекомендация	16



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Исполнительному совету во исполнение решений 82/20 и 90/35 А Совета управляющих, в которых Директору-исполнителю было поручено раз в два года представлять доклад о деятельности по оценке.

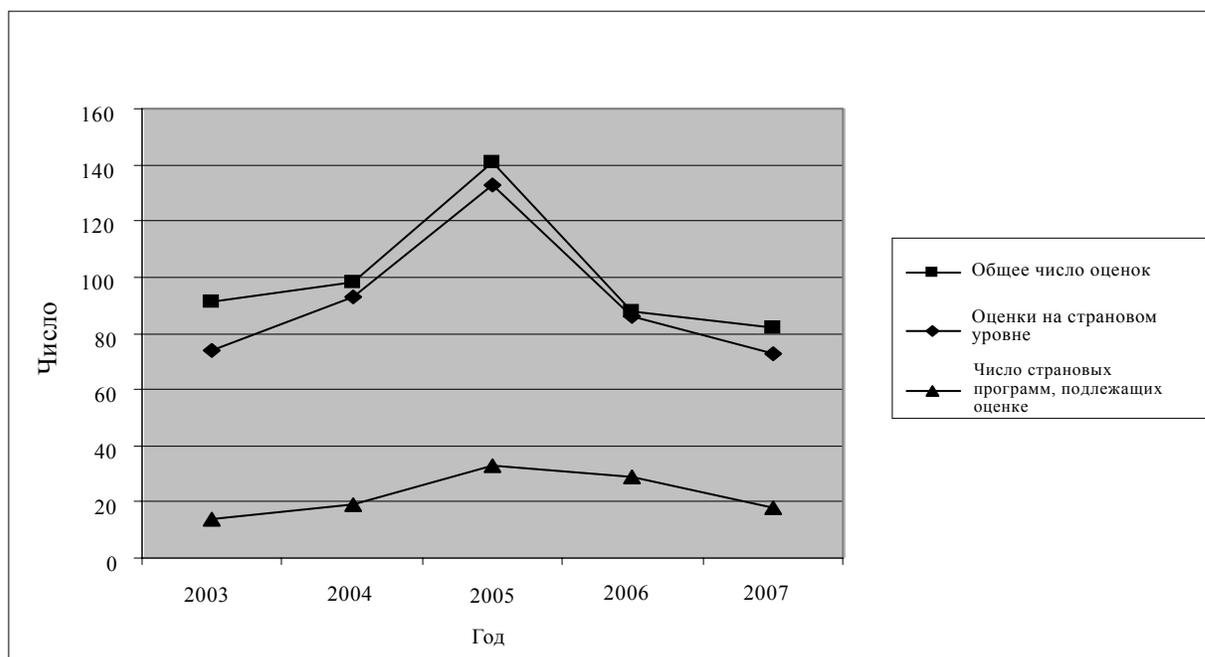
2. В следующем после введения разделе II настоящего доклада представлены подробные сведения о проведенных в ЮНФПА в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов оценках, в том числе об охвате, процедуре, осуществлении и качестве оценок. В разделе III особое внимание обращается на основные выводы по результатам оценки, касающиеся стратегических приоритетов ЮНФПА, включая приоритеты, связанные с итогами осуществления многолетней рамочной программы финансирования ЮНФПА (МРПФ) на 2004–2007 годы и межстрановой программы ЮНФПА на 2004–2007 годы. В разделе IV представлен краткий обзор предпринимаемых усилий в целях выполнения рекомендаций по результатам оценки. В разделе V излагаются выводы и направления работы на будущее. В разделе VI представлена рекомендация.

II. Мероприятия по оценке, проведенные в 2006–2007 годах

Обзор и тенденции

3. В течение периода 2006–2007 годов ЮНФПА провел 170 оценок: 159 оценок на страновом уровне, 5 — на региональном уровне и 6 — на глобальном уровне. Сорок пять процентов оценок касались репродуктивного здоровья, включая репродуктивное здоровье подростков; 21 процент оценок касался многосекторальной деятельности, включая страновые программы; и 13 процентов оценок касались гендерных вопросов. На диаграмме 1 показана тенденция изменения числа оценок. Изменение числа ежегодных оценок обусловлено разными этапами программ и проектных циклов.

Диаграмма 1
Тенденции оценок, 2003–2007 годы



4. В 2007 году поступил заказ на проведение двух независимых оценок: одна — в отношении опыта ЮНФПА, связанного с повышением эффективности оказываемой помощи на основе участия в общесекторальных подходах (ОСП); и другая — в отношении использования совместных программ в области репродуктивного здоровья, включая предупреждение ВИЧ/СПИДа. Основная цель оценки на основе ОСП заключалась в определении того, позволяет ли участие ЮНФПА в ОСП получать большую отдачу от инвестиций, чем ее можно получить в случае его неучастия. В ходе оценки совместных программ определялось, способствует ли участие Фонда в совместных программах повышению показателей его деятельности на страновом уровне и поощрению и мобилизации ресурсов для осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР). Основные выводы по результатам этих оценок будут представлены позднее в 2008 году.

5. Из оценок, проведенных в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов, 17 были проведены совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, многосторонними или двусторонними организациями и правительственными или неправительственными организациями¹. Как и в предыдущем отчетном периоде, около одной пятой оценок на страновом

¹ Среди прочих к их числу относятся следующие: ПРООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ, ВПП, государственные министерства, местные органы управления, Канадское агентство по международному развитию (КАМР), министерство по вопросам международного развития (МВМР), Японское агентство по международному сотрудничеству (ЯАМС), Совет по народонаселению, ДПРЭ, Стэнфордский университет, Колумбийский университет и швейцарский Красный Крест.

уровне проводились группой международных и национальных специалистов по оценке, а еще одна пятая оценок проводились международными специалистами по оценке. Остальные оценки проводились национальными специалистами по оценке.

6. Обзор деятельности по оценке, проведенный в 2006 и 2007 годах, показывает, что 75 процентов страновых отделений провели оценку страновой программы до начала цикла новой страновой программы. Из оценок страновой программы, обзор которых проводился на выборочной основе, около одной пятой оценок включали оценку результатов деятельности. Основным фактором, сдерживающим проведение оценок результатов, было отсутствие базовых и конечных данных о программных показателях, и ЮНФПА принимает специальные меры для обеспечения таких данных для всех новых страновых программ.

7. В 2007 году оценка была проведена в рамках всех 27 осуществлявшихся при поддержке ЮНФПА экспериментальных проектов, в ходе которых до принятия решения о дублировании или расширении масштабов деятельности опробовались новые передовые подходы. В ходе осуществления проектов основное внимание уделялось таким вопросам, как сокращение детских браков; вовлечение мужчин в процесс содействия охране репродуктивного здоровья на работе; поощрение оказания услуг с учетом интересов молодежи; обучение жизненно важным навыкам; осуществление мер по искоренению послеродовых свищей; организация психосоциальной подготовки для школьных консультантов; и укрепление службы неотложной акушерской помощи.

Качество оценок

8. ЮНФПА осуществляет регулярный контроль качества оценок в целях содействия достижению организационных целей и приоритетных задач и представления информации о них, как это рекомендуется в анализе качества оценки (АКО), проведенном в 2005 году. Был проведен обзор подборки из 34 докладов об оценке, подготовленных в 2006–2007 годах, с учетом подборки из 23 минимальных стандартов оценки качества, согласованных с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ЮНЕГ). Они включают международно признанные стандарты оценки актуальности, эффективности, действенности, устойчивости и воздействия и другие стандарты, такие, как уделение надлежащего внимания гендерному равенству и использование методологии оценки передовой практики.

9. Согласно анализу 34 рассмотренных докладов (18 оценок в 2006 году и 16 оценок в 2007 году) 37 процентов оценочных рейтингов были удовлетворительными или более высокими по сравнению с периодом 2002–2004 годов, когда удовлетворительными или более высокими был 41 процент оценочных рейтингов. Качество оценки оставалось неудовлетворительным во многих областях, о чем было также указано в выводах выездных миссий по надзору, проведенных Отделом служб надзора ЮНФПА (ОСН), который в течение 2006–2007 годов изучил качество контроля и оценки в 15 странах. Как сообщалось в докладе о деятельности в области внутренней ревизии и надзора (DP/FPA/2008/11), можно обеспечить более четкое соблюдение признанных стандартов оценки актуальности, эффективности, действенности, воздействия

и устойчивости, и ЮНФПА принимает целенаправленные меры в этом направлении, как об этом говорится ниже в разделе V.

Деятельность по укреплению потенциала

10. Доля страновых отделений ЮНФПА, которые поддерживают укрепление национального потенциала в области управления на основе достигнутых результатов, включая контроль и оценку, увеличилась с 46 процентов от всех страновых отделений до 71 процента. Хотя министерства здравоохранения являются основными получателями поддержки в целях укрепления потенциала, ЮНФПА усиливает также поддержку других отраслевых министерств, таких, как министерства экономики, финансов и планирования и национальных организаций по вопросам СПИДа. Направленность поддержки со стороны ЮНФПА является самой разной, начиная от системных показателей (вклад в разработку баз данных, таких, как DevInfo, медицинские информационные системы и информационные системы управления материально-техническим обеспечением) до разработки более комплексных систем контроля и оценки на основе достигнутых результатов в контексте стратегий борьбы с ВИЧ/СПИДом и сокращения масштабов нищеты.

11. В 2007 году региональные и субрегиональные отделения ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ВПП в Юго-Восточной Азии и районе Тихого океана создали Группу Организации Объединенных Наций по разработке методов оценки. Общая цель этой группы заключается в укреплении функции оценки региональных и субрегиональных отделений Организации Объединенных Наций и содействии дальнейшему укреплению национального потенциала в области оценки. Каждое учреждение вносит финансовый вклад в проводимые мероприятия, к числу которых, в частности, относятся подключение национальных и субнациональных официальных должностных лиц к использованию оценок для контроля за достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ); организация регионального форума для обмена опытом и профессионального развития; и организация для сотрудников Организации Объединенных Наций и национальных партнеров краткосрочных учебных программ.

12. В сотрудничестве с ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНЭЙДС и двусторонними донорами ЮНФПА финансировал целый ряд исследований, касающихся контроля и оценки состояния государственного сектора в Кот-д'Ивуаре, Демократической Республике Конго, Нигере и Сенегале. Некоторые такие исследования были связаны с разработкой стратегий сокращения масштабов нищеты. Результатом такой инициативы стала разработка национальных планов действий в целях усиления функции контроля и оценки государственного сектора. В частности, в результате проведенных исследований было установлено, что надлежащие меры в связи с возрастающим спросом на проведение оценки состояния государственного сектора не принимаются. Это обусловлено отсутствием координации на национальном уровне между государственными организациями, занимающимися сбором, контролем и оценкой данных; ограниченным доступом к докладам об оценке; и тем фактом, что, как правило, имеющиеся оценки ориентированы на проекты и программы и лишь в некоторых случаях — на политику.

13. В самом Фонде ЮНФПА организовал для всех новых сотрудников по национальным программам и некоторых недавно набранных консультантов группы технической поддержки страновых программ (ГПСР) в Африканском регионе комплексную подготовку по вопросам управления программами. Важной составной частью учебной программы являются принципы и методы контроля и оценки на основе достигнутых результатов.

Межучрежденческая деятельность

14. В течение 2007 года ЮНФПА участвовал в работе целевой группы ЮНЕГ по руководящим принципам оценки в области прав человека и гендерного равенства и целевой группы ЮНЕГ по укреплению потенциала в области оценки. Целевая группа по руководящим принципам оценки в области прав человека и гендерного равенства была создана после ежегодного общего совещания ЮНЕГ, состоявшегося в Женеве в 2007 году. Задача этой целевой группы заключается в подготовке руководства по проведению оценки с учетом вопросов прав человека и гендерного равенства. К числу основных видов деятельности целевой группы относились отбор имеющихся руководящих принципов оценки и подготовка концептуальной записки, содержащей проект аннотированных набросков для подготавливаемых материалов руководства. В 2008 году эта целевая группа сосредоточит внимание на подготовке таких материалов на основе дополнительных руководящих указаний, которые будут представлены после проведения в 2008 году ежегодного общего совещания.

15. Учебная группа по оценке целевой группы ЮНЕГ по укреплению потенциала в области оценки разработала вводные курсы в рамках учебной программы по оценке в сотрудничестве с Колледжем персонала системы Организации Объединенных Наций. Сотрудники ЮНФПА приняли участие в обзоре материалов учебного курса и учебных мероприятий на экспериментальной основе.

III. Выводы по результатам оценки, касающиеся стратегических приоритетов ЮНФПА

16. На основе анализа содержания 20 оценок, которые были проведены в течение периода 2006–2007 годов, в настоящем разделе акцентируется внимание на основных выводах по результатам оценок страновых, региональных и глобальных проектов и программ. В этом анализе представлен краткий обзор выводов по результатам оценки, касающихся стратегических приоритетных областей деятельности ЮНФПА.

Репродуктивное здоровье

Доступ к комплексным службам репродуктивного здоровья

17. В некоторых оценках сообщалось об успешной деятельности по расширению охвата и повышению качества служб репродуктивного здоровья и связанном с такой деятельностью увеличении противозачаточных средств и контрацептивов (например, в Кыргызстане, Монголии, Таиланде и Сенегале). В одном случае был обеспечен полный доступ к службам репродуктивного здоровья путем предоставления возможности пользоваться минимальным пакетом

услуг в области репродуктивного здоровья во всех родильных отделениях в целевых районах в сотрудничестве с ЮНИСЕФ и ВОЗ. Принятые меры способствовали значительному сокращению показателей материнской смертности в одном из целевых районов. Успешному осуществлению таких мер способствовало оказание бесплатных родовспомогательных услуг, а также повышение эффективности управления услугами, включая организацию контрольных поездок по оказанию поддержки и самооценку организаций, оказывающих услуги. В других оценках сообщалось об увеличении доли родов, при которых присутствовал квалифицированный персонал (например, в Эритрее, Сенегале и Таиланде). Кроме того, создание приютов для беременных женщин и повышение качества и своевременности оказания услуг в дородовый период были признаны эффективными стратегиями повышения показателей присутствия на родах квалифицированного персонала в Эритрее и Монголии.

18. Хотя, как показывает практика, обеспечение условий для приема родов в клинических условиях способствует сокращению материнской смертности, в ходе осуществления финансируемых ЮНФПА мероприятий возникают сложности, связанные с изменением практики принятия родов на дому (которые зачастую принимаются традиционными акушерками) и переходом к практике принятия родов в медицинских учреждениях. Одной из причин нежелания женщин обращаться в клиники является низкое качество услуг, включая недостаток лекарственных средств и квалифицированного персонала в родовспомогательных учреждениях.

Спрос на услуги в области репродуктивного здоровья

19. Заметных успехов добилась Боливия; это касается как повышения общего спроса, так и предоставления людям возможности получать качественные услуги в области репродуктивного здоровья. В результате оценки воздействия экспериментального проекта по повышению грамотности среди самого бедного коренного населения Боливии, в основном среди женщин, было установлено, что курсы по повышению грамотности оказались чрезвычайно полезным способом повышения знаний, изменения к лучшему отношения и применяемых женщинами практических методов в отношении охраны их здоровья в целом и сексуального и репродуктивного здоровья в частности. Например, 57 процентов женщин, участвовавших в экспериментальном проекте, родили своих детей в медицинском центре в отличие от 18 процентов женщин в других муниципалитетах, выбранных для сравнения. При этом в результате осуществления экспериментального проекта в стране грамотными стали 16 процентов лиц, которые ранее были неграмотными, а затраты на одного человека оказались более низкими по сравнению с национальной программой повышения грамотности. В результате повысились грамотность, самоуважение и чувство индивидуальной и культурной принадлежности членов целевой группы населения. Успешное осуществление этого экспериментального проекта способствовало также тому, что муниципалитеты стали более активно участвовать в осуществляемой в этой области деятельности и взяли на себя часть расходов по проекту. Кроме того, была повышена их способность управлять программами обучения взрослых и определять приоритетные задачи таких программ.

20. Постоянной задачей, требующей творческого подхода, является четкое и надлежащее с точки зрения культурных особенностей разъяснение различным целевым группам и заинтересованным сторонам деликатных вопросов, касаю-

щихся сексуального и репродуктивного здоровья. С учетом того, что во многих случаях возникают трудности понимания информационных материалов, важно проводить обзор материалов для обеспечения того, чтобы они наилучшим образом учитывали местные потребности и конкретные культурные особенности.

Услуги в области репродуктивного здоровья подростков

21. В сотрудничестве с правительствами и неправительственными организациями (НПО) был проведен ряд оценок крупномасштабных программ по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья молодых людей. В результате предпринятых инициатив в Азии (включая Бангладеш, Камбоджу, Лаосскую Народно-Демократическую Республику, Непал, Пакистан, Шри-Ланку и Вьетнам) и Африке (включая Ботсвану, Гану, Уганду и Объединенную Республику Танзания) достигнут заметный прогресс, повлиявший на знания, отношение и поведение молодых людей в области репродуктивного здоровья. Результаты оценок свидетельствуют о повышении таких показателей, как использование противозачаточных средств при вступлении в половые отношения в первый раз; постоянное использование противозачаточных средств при отношениях с нынешним партнером; и использование современных контрацептивов при вступлении в половые отношения в первый и последний раз.

22. Успех региональных мероприятий обусловлен осуществлением передовых, всеобъемлющих и многокомпонентных программных стратегий в различных социально-культурных (и во многих случаях сложных) условиях. Такие стратегии предусматривают содействие разработке молодежной политики и реализации инициатив в области информационно-разъяснительной деятельности, а также сотрудничество с заинтересованными сторонами на местном уровне. Эти стратегии способствовали повышению обязательств правительств и выделению ресурсов на цели охраны сексуального и репродуктивного здоровья подростков. К другим заслуживающим внимания элементам стратегий относится организация для посещающей и не посещающей школу молодежи курсов обучения жизненно важным навыкам, учебно-развлекательных (так называемое «обучение в процессе игры») мероприятий, подключение к процессу обучения инструкторов-сверстников, расширение услуг, оказываемых с учетом интересов молодежи, распространение информации о необходимости изменения модели поведения, программы по обеспечению средств к существованию, укрепление институционального потенциала партнеров-исполнителей и системы координации и распространения накопленного опыта при активном участии молодежи.

23. Устойчивость осуществляемых мероприятий обеспечивалась, в частности, за счет высокого уровня ответственности государственных и общественных организаций, включения подхода к оказанию услуг с учетом интересов молодежи в курсы подготовки специалистов по оказанию медицинских услуг до направления их на работу, включения программы обучения жизненно важным навыкам в учебную программу государственных и/или частных профессионально-технических училищ, успешной деятельности по обеспечению доходной деятельности и мобилизации других ресурсов для покрытия оперативных расходов и включения мероприятий в осуществляемые программы партнеров НПО.

24. Согласно оценке совместной инициативы ЮНИСЕФ, ЮНФПА и секретариата Тихоокеанского сообщества в Тихоокеанском регионе (2005–2007 годы)

распространение практики оказания услуг с учетом интересов молодежи в клиниках, управляемых НПО, и в школах было более эффективным, чем аналогичное распространение в существующих учреждениях общественного здравоохранения, поскольку лишь немногие люди имеют доступ к службам общественного здравоохранения. Вместе с тем создание государственных медицинских служб, которые бы в большей степени отвечали интересам молодежи, было признано важным, поскольку это является единственным способом обеспечения широкого и устойчивого доступа молодежи к информации и услугам в долгосрочной перспективе.

25. Результаты оценки многострановой гуманитарной программы для внутренне перемещенных подростков, проведенной на глобальном уровне в семи странах/территориях (Бурунди, Колумбия, Демократическая Республика Конго, Либерия, оккупированная палестинская территория, Руанда и Сьерра-Леоне), показали, что осуществляемая деятельность имеет множественное позитивное воздействие на целевые группы подростков, а также их родителей и общины. Участники этой программы получили углубленное представление о воздействии ранней беременности на здоровье матери и ребенка и о том, как это влияет на возможности получения образования матерью. Услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья стали более доступны для подростков в результате успешной деятельности по подключению инструкторов-сверстников. Вместе с тем в ходе осуществляемых мероприятий необходимо уделять повышенное внимание защите внутренне перемещенных подростков от всех форм сексуального и гендерного насилия. К числу успешных инновационных подходов относится искусство выражения с помощью тела для оценки изменения моделей поведения молодых людей. Такие подходы вызвали огромный энтузиазм среди заинтересованных лиц и повысили чувство собственного достоинства и взаимного уважения.

26. Оценка программ репродуктивного здоровья подростков позволила сделать ряд общих выводов. Во-первых, организации частного сектора и социального маркетинга могут служить, при условии информированности и согласия правительств, важными дополнительными источниками информации и услуг в области репродуктивного здоровья молодежи в тех случаях, когда правительства не могут оказывать такие услуги. Во-вторых, информационно-разъяснительная деятельность на местном уровне при поддержке основных заинтересованных участников (таких, как местные лидеры, местные общины и родители) имеет важное значение и является эффективной в деле сокращения числа барьеров, препятствующих деятельности в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья подростков, и способствует формированию в общине позитивного отношения. В-третьих, опыт осуществления деятельности в интересах особых и находящихся в уязвимом положении групп, доступ к которым затруднен, можно перенимать, но не обязательно появится возможность расширения ее масштабов; в то же время имеется куда больше возможностей для активизации деятельности в интересах широких слоев молодых людей. И наконец, независимо от того, насколько успешными могут быть индивидуальные программы, они недостаточны для изменения поведения молодежи в конкретной общине без более глубокого и существенного изменения отношения местного населения к молодежи.

27. Важность участия местного населения в сборе данных и оценке проектов и возникающее в результате этого чувство ответственности на местном уровне

выделялись в оценках в качестве основных факторов, способствующих изменениям в долгосрочной перспективе. В оценках подчеркивалось, что при определении местных реалий и воздействия необходимо уделять соответствующее внимание взглядам и опыту девочек и мальчиков. Успешное осуществление программ в интересах молодежи, подверженной риску, стало возможным благодаря опоре на руководящую роль молодежи. В выводах по результатам оценки подчеркивалось также важное значение мобилизации средств для удовлетворения потребностей молодых людей во время гуманитарных кризисов; расширения участия НПО в оказании услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья; и обеспечения учета интересов молодых мужчин в ходе оказания услуг в области репродуктивного здоровья и осуществления мер по развитию навыков.

Народонаселение и развитие

28. Эффективная деятельность по увеличению объема национальных и субнациональных данных, дезагрегированных по признаку пола, возрасту и другим социально-экономическим переменным величинам, и анализ данных переписи населения отмечались в нескольких оценках, например, в связи с осуществляемыми при поддержке ЮНФПА программами в Бразилии, Колумбии, Монголии, Непале, Сенегале и Уганде. В такую деятельность были включены мероприятия по укреплению национального потенциала. Бюро переписи населения в Колумбии получило от Бюро переписи населения Соединенных Штатов Америки сертификат о функциональных возможностях в результате национальной и международной технической поддержки со стороны ЮНФПА и Всемирного банка. В результате оценки было также установлено, что разработка методологических руководств по планированию экологического и социально-экономического развития с учетом демографической динамики позволяет муниципалитетам целевых районов проводить анализ факторов народонаселения для их стратегий экономического развития. Начальные инвестиции ЮНФПА для Бразильского института географии и статистики позволили подготовить прогноз численности населения, таблицы смертности, оценки миграции и другие социально-демографические данные, представляющие важное значение для функций планирования местных и центральных органов власти. В Непале благодаря долгосрочной поддержке ЮНФПА удалось укрепить потенциал центрального факультета исследований в области народонаселения Трибхуванского университета. В настоящее время этот факультет имеет возможность проводить исследования, предлагать программу на получение степени магистра в области народонаселения, организовывать для национальных и международных агентств учебную подготовку и предоставлять им услуги экспертов и укреплять сотрудничество Юг-Юг в этой области.

29. Несмотря на такой заметный прогресс, в оценках указывалось, что поддержка ЮНФПА в области народонаселения и развития может не всегда оказывать ожидаемое воздействие на проводимые на национальном и местном уровнях дискуссии по вопросам политики по следующим причинам: а) ограниченное понимание представителями национальных и местных директивных органов и специалистами по вопросам планирования взаимоотношений и связей между изменением численности населения и развитием; и б) недостаточное финансирование деятельности в области народонаселения на районном уровне. Для решения этой проблемы ЮНФПА будет уделять особое

внимание повышению информированности представителей директивных и плановых органов на всех уровнях по вопросам народонаселения и развития.

Равенство мужчин и женщин и обеспечение и расширение прав женщин

30. Около 40 процентов оценок, проведенных в области гендерной проблематики, касаются насилия по признаку пола. В оценках сообщалось, что благодаря финансируемой ЮНФПА деятельности достигнут значительный прогресс в пресечении насилия по признаку пола и привлечении внимания широкой общественности к гендерным вопросам. Результатом информационно-пропагандистской работы в общине и среди религиозных лидеров стало значительное повышение осведомленности и усиление поддержки со стороны этих лидеров и мужчин, являющихся членами общин, например, в целях прекращения практики калечения женских гениталий. Финансируемая ЮНФПА деятельность в Сенегале способствовала пересмотру национального семейного кодекса и отмене дискриминационной юридической практики. Что касается особых находящихся в уязвимом положении групп населения, примером успешной деятельности может служить Эфиопия, которая ввела практику использования женских противозачаточных средств работниками, оказывающими платные сексуальные услуги, что позволило им практиковать безопасный секс. Что касается актуализации гендерной проблематики, в оценках отмечалась необходимость четкого определения результатов деятельности и бюджетов, связанных с гендерной проблематикой, с тем чтобы она действительно включалась в основные направления деятельности.

Другие оценки

Многолетняя рамочная программа финансирования ЮНФПА, 2004–2007 годы

31. В начале 2007 года во внешней оценке эффективности многолетней рамочной программы финансирования ЮНФПА (МРПФ) на 2004–2007 годы, являющейся механизмом стратегического планирования, был сделан вывод о том, что в МРПФ представлены направленность и обзор целей и стратегической направленности ЮНФПА, которые до этого отсутствовали. МРПФ была разработана в ходе процесса интенсивных консультаций и в результате является достаточно гибкой и позволяет согласовывать осуществляемые на страновом уровне мероприятия с национальными приоритетами и в то же время обеспечивает для организации в целом основу, позволяющую добиваться достижения конкретных общих целей. Вместе с тем результаты оценки показывают, что качество данных о деятельности ЮНФПА на местах для определения результатов осуществления МРПФ является разным. В оценке отмечается, что постоянный анализ отчетов, поступающих из полевых отделений, не проводится; вместе с тем такой анализ позволил бы использовать накопленный опыт для улучшения программирования в следующем году. Кроме того, отсутствует единый центр, в котором можно было бы получить удобную для пользователей информацию об опыте, накопленном в ходе программных операций, и поэтому такая информация не всегда используется для улучшения программирования.

32. В оценке, в частности, ЮНФПА рекомендуется разработать для своего нового стратегического плана на 2008–2011 годы справочную подборку соответствующих показателей по страновым программам, с тем чтобы можно было обобщить информацию о достигнутых результатах на уровне отдельных меро-

приятий; увязать цели стратегического плана с бюджетом и функциями вспомогательного управления; разработать стратегические меры по обеспечению добросовестной практики в целях повышения эффективности деятельности на местах; и улучшать доступ для пользователей, повышать эффективность и качество уже имеющихся инструментов управления знаниями. Эти рекомендации осуществляются, как об этом говорится ниже в разделе IV.

Межстрановая программа, 2004–2007 годы

33. Оценка межстрановой программы ЮНФПА на 2004–2007 годы была завершена в середине 2007 года. Эта программа включала 348 региональных и межрегиональных проектов, а общий объем финансирования составил 255 млн. долл. США. Благодаря оценке были выявлены ряд успешных проектов и инициатив, реализация которых принесла значительные результаты (такие, как кампания по борьбе с послеродовыми свищами, глобальная информационно-просветительская работа среди парламентариев, программа гарантированного обеспечения средствами охраны репродуктивного здоровья, доклад о народонаселении мира и инициативы в отношении охраны репродуктивного здоровья подростков в Африке и Азии), а также целый ряд руководств, публикаций и методологий, которые использовались на регулярной основе национальными отделениями ЮНФПА и группами технической поддержки национальных программ (ГПСП). Вместе с тем многие проекты не были тесно увязаны с мероприятиями и результатами осуществления межстрановой программы, а их взаимосвязь была слишком ограниченной для обеспечения эффекта синергии. Кроме того, в проектах, по которым была проведена оценка, сохраняющимися вопросами были устойчивость и необходимость укрепления потенциала партнеров. Межстрановая программа должна содействовать комплексному подходу к укреплению потенциала на основе систематической оценки потенциала. В области управления программой и ее надзора имелись недостатки. Например, ввиду того, что документация не была исчерпывающей, в результате проведения оценки невозможно было дать гарантию того, что до утверждения проектов по всем им была проведена оценка. В ходе осуществления межстрановой программы уделялось недостаточное внимание вопросам управления на основе достигнутых результатов, включая существующие процедуры контроля и оценки. Попытка сбора базовых данных была предпринята несвоевременно, и имелся лишь ограниченный объем конечных данных, что затруднило оценку эффективности или воздействия.

34. По итогам оценки ЮНФПА было рекомендовано разработать двухлетний план действий, включающий целевые показатели минимальной деятельности, и проводить обзор его осуществления один раз в полгода, после которого по истечении двух лет должен проводиться внешний обзор. План действий должен предусматривать усиление руководящих принципов осуществления программы путем выработки критериев, касающихся расходов на управление программой, отбора партнеров, оценки потенциала и стратегий укрепления потенциала, обзора и оценки проектов, а также определения роли, обязанностей и подотчетности соответствующих подразделений ЮНФПА. В оценке также рекомендовалось увязать осуществление плана действий с оценкой деятельности заместителей Директора-исполнителя. Необходимо реорганизовать службу надзора и создать официальный консультативный орган, в состав которого войдут внешние партнеры и который будет обеспечивать надзор и подотчет-

ность; проводить обзор выполнения поставленных задач на ежегодной основе; и обеспечивать стратегическое руководство. Для обеспечения более согласованной структуры программы в оценке было предложено объединить подкомпоненты программы, отвечающие за рассмотрение аналогичных проблем и задач, и внедрить более жесткий процесс утверждения и создать базу данных, которые будут способствовать тщательному контролю и анализу данных. Эти рекомендации осуществляются, как об этом говорится ниже в разделе IV.

IV. Осуществление рекомендаций по результатам оценки

35. Три четвертых страновых отделений ЮНФПА сообщили, что они выполнили большинство рекомендаций, сделанных по результатам оценки проектов, страновых программ и тематических оценок за 2006 год. Вместе с тем, что касается оценок страновых программ, показатели выполнения рекомендаций являются не такими высокими. Лишь одна треть страновых отделений сообщила о четком выполнении рекомендаций по итогам оценок страновых программ в течение одного года. Хотя это может быть частично обусловлено временем, необходимым для выполнения рекомендаций в рамках новой программы, вполне очевидно, что необходимо активизировать работу по выполнению рекомендаций по результатам оценки страновых программ.

36. С учетом упомянутых выше оценок деятельности по охране репродуктивного здоровья подростков и молодежи, а также ранее проведенной при участии многих доноров оценки (в 2003 году) вклада ЮНФПА и Международной федерации планируемого родительства (МФПР) в охрану сексуального и репродуктивного здоровья подростков в шести странах ЮНФПА разработал механизм оценки для выявления недостатков программирования в интересах молодых людей и в настоящее время разрабатывает концептуальную основу программной деятельности в области сексуального и репродуктивного здоровья для подростков и молодежи. ЮНФПА документирует результаты осуществления программ по охране репродуктивного здоровья подростков для накопления опыта и обмена им. В будущем он намерен разработать стратегию мобилизации ресурсов для удовлетворения потребностей молодых людей в чрезвычайных ситуациях в партнерстве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и НПО, занимающимися вопросами перемещенной молодежи. ЮНФПА будет также активно привлекать двусторонних доноров для обеспечения того, чтобы предложения о финансировании гуманитарной деятельности и межучрежденческий фонд в интересах девочек-подростков способствовали удовлетворению потребностей молодых людей.

37. В порядке осуществления рекомендаций по итогам оценки эффективности МРПФ на 2004–2007 годы, являющейся стратегическим механизмом планирования, ЮНФПА принимает ряд мер. ЮНФПА внедряет транспарентную систему стратегического планирования на основе стратегического плана на 2008–2011 годы. Система планирования используется подразделениями на страновом, региональном и глобальном уровнях и дополняется компьютеризированной информационной системой управления (Атлас), благодаря которой все руководители Фонда получают финансовые и основные данные в реальном режиме времени. Определены базовые данные и цели, позволяющие следить за достигнутым прогрессом с точки зрения вклада Фонда в достижение 13 целей и осуществления девяти мероприятий стратегического плана в области управ-

ления. Для программ на глобальном, региональном и страновом уровнях подготовлен справочный перечень показателей осуществляемых на программном уровне мероприятий. В контексте своей реорганизации ЮНФПА предлагает создать комплексную систему обмена программными и техническими знаниями для обеспечения накопления и распространения информации о передовой практике во всех областях деятельности Фонда в соответствии с его мандатом. И наконец, в 2008 году для сотрудников категории специалистов будет реализована комплексная программа подготовки по вопросам программирования и управления на основе достигнутых результатов.

38. С учетом рекомендаций по результатам оценки межстрановой программы на 2004–2007 годы ЮНФПА начал осуществление двухлетнего плана действий для улучшения показателей работы в рамках глобальных и региональных программ на 2008–2011 годы. Этот план действий предусматривает создание новой структуры надзора и механизмов управления, включая внешнюю консультативную группу и Комитет по обзору программ; пересмотр руководящих программных принципов для региональных и глобальных программ; определение принципов оценки выполненной работы и целевых показателей для программ и руководства; подготовку руководства и механизмов укрепления потенциала на основе базовой структуры Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР); обновление системы «Атлас» по контролю за финансовой и программной деятельностью; и разработку четырехлетнего плана оценки. Осуществление плана действий началось в сентябре 2007 года и продолжается.

39. ЮНФПА принимает также ряд мер в ответ на проведенную в 2005 году при финансовой поддержке Дании оценку управления в ЮНФПА на основе достигнутых результатов, в которой рекомендовалось более активное включение результатов в процесс управления в Фонде. Например, как отмечалось выше, в рамках стратегического плана на 2008–2011 годы ЮНФПА принял справочный перечень мероприятий, который позволит Фонду представлять информацию о его конкретном вкладе в достижение целей стратегического плана. Кроме того, ЮНФПА планирует провести обследования партнеров, которые позволят удостовериться в достигнутых результатах. ЮНФПА включил принципы ориентирования на достигнутые результаты в свой процесс управления, свидетельством чему служат организация программ подготовки по вопросам управления на основе достигнутых результатов, принятие сбалансированной системы учета результатов и составление бюджета на основе достигнутых результатов и внедрение системы планирования деятельности и оценки выполненной работы на основе достигнутых результатов.

40. В порядке выполнения рекомендаций по итогам проведенной в 2005 году оценки актуализации гендерной проблематики в материалах ЮНФПА Фонд опубликовал руководящие принципы и внедрил процедуру обеспечения качества для актуализации гендерной проблематики в публикациях ЮНФПА и расширил электронный доступ к подготавливаемым ЮНФПА материалам по гендерным вопросам. Он также опубликовал и распространил среди своих сотрудников в разных странах мира стратегию ЮНФПА по вопросам гендерного равенства и обеспечения и расширения прав женщин; и включил гендерную проблематику в вводный курс ЮНФПА. В сотрудничестве с ЮНИФЕМ, ПРООН и ЮНИСЕФ ЮНФПА разрабатывает для всех сотрудников обязательный курс подготовки по гендерным вопросам, который будет записан на компакт-диск.

Таким образом, из семи рекомендаций по итогам оценки пять были выполнены и две выполняются.

41. Из 10 рекомендаций, вынесенных в результате анализа качества оценки (АКО) в 2005 году, семь были либо выполнены, либо выполняются для повышения качества деятельности по оценке, проводимой в Фонде. ЮНФПА разрабатывает новую политику оценки, заключающуюся в выработке определений, принципов и стандартов; разграничении функций и обязанностей различных подразделений, связанных с оценкой; и разъяснении основных компонентов функции эффективной оценки. Осуществляется регулярный контроль за качеством оценки и разрабатывается база данных об оценке для хранения передовой практики и более широкого распространения результатов оценки. В рамках реорганизации Фонда для новых региональных отделений ЮНФПА утверждены пять должностей консультантов по вопросам контроля и оценки. Персонал будет набран в течение 2008–2009 годов.

V. Выводы и будущие направления деятельности

42. Как отмечается в настоящем докладе, ЮНФПА является организацией, целью которой является проведение оценки; свидетельством этому служит также целый ряд проводимых ежегодно оценок (170 в течение 2006/07 года). Несколько оценок, проведенных в конце циклов МРПФ на 2004–2007 годы и межстрановой программы, имели огромное значение для подготовки стратегических планов на 2008–2011 годы и разработки новой организационной структуры Фонда.

43. ЮНФПА признает необходимость дальнейшего повышения надежности и качества своей работы в области оценки и укрепления потенциала сотрудников и партнеров в области оценки. Старший руководящий состав Фонда уделяет приоритетное внимание рассмотрению вопросов подотчетности и усилению процедуры контроля и оценки в ЮНФПА.

44. Качество является ключевым элементом совершенствования функции оценки в ЮНФПА, поскольку оно будет способствовать расширению ее использования и тем самым повышению культуры оценки. Вместе с тем качество оценки тесным образом связано с качеством, надежностью и актуальностью структуры программы. Если процесс программирования не будет основан на достоверных и надежных данных и информации, четко выявленных целях и наилучших и проверенных подходах к их достижению, сохранится риск того, что функция оценки в Фонде не будет полезным механизмом извлечения накопленного опыта и оценки достигнутых результатов. Стратегический план на 2008–2011 годы предоставляет возможность решать такие проблемы, в том числе на основе заострения внимания и уделения повышенного внимания оценке результатов и воздействия.

45. Дальнейшее повышение качества и надежности оценки в ЮНФПА потребует увеличения инвестирования усилий по повышению эффективности экспертных услуг в области оценки и обмена знаниями в организации с национальными партнерами в целях укрепления национального потенциала в области оценки; поощрения четкого разграничения обязанностей и подотчетности в области оценки между руководством и Отделом служб надзора Фонда; и содей-

ствия использованию стандартов проведения и использования оценки в соответствии с политикой оценки ЮНФПА.

46. ЮНФПА уже выделил программирование на основе имеющейся информации в качестве одного из своих организационных приоритетов в 2008 году и планирует осуществлять ряд мероприятий, контроль за осуществлением которых будет обеспечиваться на основе сбалансированной системы учета результатов. ЮНФПА планирует также укреплять потенциал в области оценки за счет создания в региональных отделениях пяти новых должностей консультантов по вопросам контроля и оценки в поддержку укрепления потенциала страновых отделений и национальных партнеров в области оценки. На страновом уровне будет поощряться назначение специальных сотрудников по вопросам контроля и оценки. В ЮНФПА предпочтительным методом программирования является национальное исполнение, и Фонд признает ценное значение подхода, предполагающего самое широкое участие в проведении оценки. ЮНФПА признает, что укрепление потенциала выходит за рамки его собственных людских ресурсов, и в соответствии с резолюцией 62/208 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций² планирует осуществить в 2009 году для своих сотрудников и национальных партнеров проект комплексной подготовки по программированию и оценке качества на основе имеющейся информации.

47. Более подробная информация о вышеупомянутых изменениях, нацеленных на более экономичное и эффективное использование оценки в Фонде, будет представлена в политике оценки ЮНФПА. В этой оценке будут также дополнительно определены соответствующая роль и обязанности руководства ЮНФПА и Отдела служб надзора Фонда в отношении оценки. Руководство отвечает за представление надежной информации о достигнутых результатах и их воздействии на предполагаемых бенефициаров, а Отдел служб надзора сосредоточит внимание на обеспечении эффективности, действенности, качества и надежности оценок. Такая деятельность позволит не только повысить эффективность процедуры программирования, но также повысить независимость гарантий, предоставляемых службами надзора руководству и Исполнительному совету. В будущем такая деятельность будет содействовать повышению эффективности управления рисками и позволит ЮНФПА повысить эффективность и результативность.

VI. Рекомендация

48. **Исполнительный совет может пожелать принять к сведению настоящий периодический доклад об оценке (DP/FPA/2008/10).**

² Трехгодичный всеобъемлющий обзор политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций.