

Distr.
LIMITED

E/ICEF/1994/L.7
1 March 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ДЕТСКИЙ ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
Исполнительный совет
Сессия 1994 года

для информации

ДОКЛАД ОБ ОТРАЖЕННОЙ В ГОДОВЫХ ДОКЛАДАХ ЮНИСЕФ ЗА 1993 ГОД
РЕАКЦИИ ОТДЕЛЕНИЙ ЮНИСЕФ НА МЕСТАХ НА ПРОВЕДЕННУЮ ГРУППОЙ
ДОНОРОВ ПО ИНИЦИАТИВЕ ПРАВИТЕЛЬСТВ АВСТРАЛИИ, ДАНИИ, КАНАДЫ
И ШВЕЙЦАРИИ ОЦЕНКУ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЮНИСЕФ

РЕЗЮМЕ

В настоящем докладе содержится резюме замечаний отделений ЮНИСЕФ на местах по докладу о проведенной группой доноров по инициативе правительства Австралии, Дании, Канады и Швейцарии в 1991-1992 годах оценке деятельности ЮНИСЕФ, краткое изложение результатов которой приводится в документе E/ICEF/1993/CRP.7. Сформулированы предварительные выводы, тенденции и последующие меры по итогам оценки на страновом уровне.

Настоящий доклад начинается с введения, за которым следует анализ первоначального воздействия доклада об оценке на стратегии, реализации страновых программ. Далее рассматривается воздействие на внешнее сотрудничество с организациями, не входящими в структуру национальных правительств, и другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Кроме того, приводится резюме комментариев по вопросам управления на уровне отделений на местах в контексте проведенной группой доноров оценки деятельности ЮНИСЕФ.

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1 - 5	3
I. СТРАТЕГИИ ПО ПРОГРАММАМ	6 - 21	4
A. Общие замечания	6 - 7	4
B. Выполненная группой доноров оценка программных мероприятий ЮНИСЕФ по странам	8 - 11	4
C. Равновесие между тремя основными видами деятельности	12 - 13	6
D. Определение конкретных целей на уровне общины	14 - 15	6
E. Разработка программ в интересах женщин	16 - 19	7
F. Стратегии действий в чрезвычайных ситуациях	20 - 21	8
II. СОТРУДНИЧЕСТВО С ВНЕШНИМИ ПАРТНЕРАМИ	22 - 29	9
A. Конкретные стратегии совместной деятельности с партнерами за пределами национальных правительств	22 - 28	9
B. Сотрудничество с другими учреждениями Организации Объединенных Наций	29	10
III. УПРАВЛЕНИЕ	30 - 39	11
A. Стратегии деятельности в контексте изменяющейся ситуации	30 - 33	11
B. Управление отделениями на местах и их кадровая структура	34 - 37	12
C. Методологии, касающиеся обширных стратегий деятельности	38	12
D. Поддержка со стороны региональных отделений и штаб-квартиры	39	13
IV. ВЫВОДЫ	40	13

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей сессии 1993 года Исполнительный совет просил Директора-исполнителя проанализировать полученные с мест ответы в целях обобщения опыта, накопленного в результате проведенной группой доноров по инициативе правительств Австралии, Дании, Канады и Швейцарии оценки деятельности ЮНИСЕФ, и предложений относительно возможностей для дальнейшего использования элементов оценки (E/ICEF/1993/14, решение 1993/6).

2. В качестве последующей меры по реализации решения 1993/6 Директор-исполнитель издал исполнительную директиву (CF/EXD/1993-007) от 1 июня 1993 года, в которой предложил региональным и местным отделениям ЮНИСЕФ принять меры по ряду рекомендаций, сформулированных в ходе оценки.

3. В основу настоящего доклада положены ответы, представленные в годовых докладах за 1993 год по вопросам, поднятым в докладе о проведенной группой доноров оценке деятельности ЮНИСЕФ. Даже при том, что с момента издания исполнительной директивы о последующих мерах, которые необходимо принять по итогам проведенной группой доноров оценки деятельности ЮНИСЕФ, и до подготовки годовых докладов за 1993 год прошло лишь четыре месяца, 95 отделений на местах уже представили свои комментарии.

4. Поскольку в ходе оценки значительное внимание уделялось трем обширным стратегиям деятельности, а именно: содействию в области предоставления конкретных социальных услуг, наращиванию потенциала для стабильного исполнения программ и расширению возможностей лиц, входящих в определенные в качестве объекта деятельности группы, – авторы ответов довольно подробно остановились именно на этих стратегиях. Хотя указанные три стратегии деятельности охватывают большинство видов деятельности ЮНИСЕФ по программам, в материалах оценки содержится рекомендация уделять – там, где это уместно, – больше внимания наращиванию потенциала и расширению возможностей. Ответы, касающиеся всех трех обширных стратегий деятельности, изложены под этим углом зрения.

5. В центре внимания в настоящем докладе стоят вопросы, имеющие важное значение для отделений на местах, в том числе вопросы, касающиеся стратегий по программам внешнего сотрудничества и управления, поскольку эти вопросы фигурируют в ответах на конкретные рекомендации, содержащиеся в докладе об оценке. Хотя в настоящем документе представлены первоначальные комментарии отделений на местах по проведенной группой доноров оценке, многие аспекты последствий оценки для ЮНИСЕФ, которые не отражены в настоящем докладе, рассматриваются в других документах, подготовленных к сессии Исполнительного совета 1994 года. Так, проблематика сочетания отобранных стратегий отражена в рекомендациях по страновым программам, представленных к нынешней сессии. Наряду с конкретными комментариями, содержащимися в настоящем документе, многие рекомендации по страновым программам предусматривают сотрудничество с неправительственными организациями (НПО) – область, требующая постоянного внимания. Аналогичным образом, в документе, посвященном вопросам равенства между мужчинами и женщинами и расширения возможностей женщин и девушек (E/ICEF/1994/L.5), содержится анализ вопросов, касающихся вовлечения женщин в

основное русло социальной жизни, положения девочек, и программ, нацеленных на улучшение положения женщин. В части II доклада Директора-исполнителя (E/ICEF/1994/2 (часть II)

рассматривается ход деятельности ЮНИСЕФ по расширению возможностей организации в плане исчисления затрат, включая исчисление типовых издержек.

I. СТРАТЕГИИ ПО ПРОГРАММАМ

A. Общие замечания

6. Отделения на местах во всех регионах указали, что они предпочитают большую гибкость в разбивке на категории обширных стратегий деятельности с возможностью добавления одной или более категорий в соответствии с конкретными условиями, присущими каждой стране. В частности, некоторые отделения выразили мнение, что предложенные в материалах оценки категории стратегий, по-видимому, упрощают реальные условия программирования на местах.

7. В целях адаптации содержащихся в материалах оценки рекомендаций по трем обширным стратегиям деятельности к национальным условиям для ряда стран были предложены дополнительные варианты стратегий. Например, в Кот-д'Ивуаре имеющиеся страновые секторальные программы были уточнены в ходе среднесрочного обзора на основе следующих четырех стратегий: предоставление услуг, наращивание потенциала, расширение возможностей и пропаганда. Было отмечено, что эти четыре стратегии отражены во всех программных мероприятиях ЮНИСЕФ в Кот-д'Ивуаре и что они уже учтены в рамках подготовки годовых планов действий и обсуждены с государственными учреждениями-партнерами в ходе двухгодичного обзора, который состоялся в июле 1993 года. Четвертая стратегия – пропаганда – также была задействована другими отделениями ЮНИСЕФ на местах, включая отделения в Гвинее-Бисау, Гондурасе и на Филиппинах. На Филиппинах в целях более четкого определения программных потребностей три обширные стратегии деятельности были дополнены рядом новых аспектов, таких, как пропаганда и социальная мобилизация, информационная инфраструктура и организация и управление по программам.

B. Выполненная группой доноров оценка программных мероприятий ЮНИСЕФ по странам

8. Несмотря на определенные оговорки, практическая ценность рекомендаций, содержащихся в материалах оценки и касающихся подготовки рекомендаций по страновым программам, была отмечена в текстах практических всех 17 завершенных рекомендаций по страновым программам, представленных Исполнительному совету в 1994 году. Во многих рекомендациях, касающихся краткосрочных страновых программ (промежуточных программ), приводятся ссылки на рекомендации, содержащиеся в материалах оценки, в частности в отношении сочетания вариантов стратегий.

9. В таких областях, как анализ ситуаций и разработка и обзор программ, годовые доклады за 1993 год свидетельствуют о том, что результаты оценки уже начинают использоваться в качестве справочного материала при решении вопросов программ и определении их элементов. Следующие отделения представили свои замечания в форме среднесрочных обзоров – как завершенных, так и запланированных: Гондурас, Кот-д'Ивуар, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Судан и Уганда. Кроме того, 10 из 95 приславших свои ответы отделений на местах использовали материалы оценки в процессе подготовки одного или нескольких из следующих документов: основной план деятельности; национальный план действий; доклад о стратегиях и плане работы по достижению целей, намеченных на середину десятилетия; и документ по вопросам текущих программ и стратегий.

10. Особый интерес представляет опыт использования материалов оценки при разработке программ и в рамках мероприятий по пропаганде. Например, оценка:

- a) использовалась в качестве основы для придания большей приоритетности ряду ключевых областей страновых программ;
- b) позволила предложить надлежащие и уместные меры для разработки социальных программ и помогла сосредоточить внимание на целях, определении задач и разработке мероприятий;
- c) предоставила ценную методику анализа и пропаганды в целях переориентации программ с участием правительства и других партнеров по деятельности в области развития;
- d) послужила отправной точкой в процессе преобразования существующих программ в программы, в большей степени нацеленные на достижение практических результатов и предусматривающие комплексный подход;
- e) сыграла стратегическую роль при анализе эффективности существующих программных инициатив.

11. Некоторые отделения на местах описали условия в своих странах в качестве примера существующих трудностей, с которыми сопряжена разработка программ по трем обширным стратегиям мероприятий, особенно в связи с перемещением центра тяжести при разработке программ в направлении проблематики наращивания потенциала на более низких административных/общественных уровнях и к расширению возможностей общин и групп. Можно привести следующие примеры:

- a) при переходе от предоставления услуг через наращивание потенциала к расширению возможностей осуществляемые при поддержке ЮНИСЕФ программы охватывают все более сложные вопросы, в том числе фундаментальные и структурные проблемы, связанные с контролем за ресурсами и распределением власти в обществе;
- b) при планировании в будущем критический анализ потенциальных возможностей для разработки различных стратегий необходимо осуществлять на основе более точного понимания социальных тенденций, которые могут способствовать или затруднять выбор конкретного варианта. В этой связи было отмечено, что особое внимание необходимо уделять роли женщин в процессе развития и факторам, влияющим на их возможности справляться с новыми и возрастающими задачами, причем оценка в этом аспекте рассматривалась как важный для процесса планирования справочный материал.

C. Равновесие между тремя основными видами деятельности

12. В соответствии с одной из рекомендаций, содержащихся в докладе об оценке, представители ЮНИСЕФ должны провести анализ своих текущих страновых программ в целях установления равновесия между тремя основными стратегиями деятельности, как в целом, так и по программам ключевых секторов. Важное значение комплексных стратегических рамок, уместных

в настоящее время в условиях конкретной страны, было отмечено в годовых докладах отделений, использовавших этот подход еще до проведения оценки, и отделений, которые лишь недавно взяли его на вооружение. В некоторых случаях было отмечено, что, хотя стратегия предоставления услуг и без того занимает значительное место в объеме помощи, оказываемой ЮНИСЕФ правительствам, с учетом нехватки национальных ресурсов стратегия предоставления услуг рассматривается как необходимый и важный фактор успеха двух других стратегий.

13. Одно из отделений на местах отметило, что в тех случаях, когда налицо неудовлетворительная реализация программ, ее причиной может являться скорее не нехватка привлекаемых материальных ресурсов и услуг, а явные упущения на уровне организации и управления, где требуется применение комплексной стратегии. Ситуация, подтверждающая эту точку зрения, была отмечена, например, в Монголии, где, несмотря на значительное количество достаточно квалифицированных специалистов по управлению, нехватка у них конкретных и важных навыков, а также их недостаточная восприимчивость к новым идеям и подходам сужают возможности в плане предоставления услуг в большей степени, чем нехватка материальных ресурсов.

D. Определение конкретных целей на уровне общины

14. Определение целей на уровне общины с учетом различий в таких аспектах, как пол, принадлежность к разным общественным классам и доступ к ресурсам, является одним из рекомендуемых в докладе об оценке мероприятий. Рекомендация о расширении возможностей на уровне общины получила почти всеобщую поддержку в ежегодных докладах, особенно когда принимались во внимание замечания по разработке программ, учитывающих различие между мужчинами и женщинами, в увязке с задачами расширения возможностей. В ходе совещания по разработке страновой стратегии для Ботсваны, например, было указано, что участники достигли консенсуса в отношении того, каким образом в рамках программы будет обеспечено определение задач, связанных с положением детей, женщин и семей, для помощи которым и предназначена эта программа. Было отмечено, что такая точка зрения повлечет за собой формирование подхода, предусматривающего повышенное внимание к конкретным группам и проблемам, а не к определенным "секторам", как это имело место в прошлом.

15. Замечания Бутана содержат высказывание, в соответствии с которым расширение возможностей детей и женщин в плане участия в удовлетворении своих основных потребностей и осуществлении своих прав является одной из основных задач помощи ЮНИСЕФ в этой стране, однако при этом нет ни одного канала для достижения этой цели, что заставляет отделение сочетать различные виды деятельности.

E. Разработка программ в интересах женщин

16. Содержащиеся в годовых докладах за 1993 год замечания по вопросу о расширении возможностей женщин, представлявшему конкретный интерес для оценки, свидетельствуют об улучшении положения в этой области. Типичными для этих замечаний являются ссылки на изменения в законодательствах, работе учреждений и методологических механизмах наблюдения за реальными условиями жизни женщин. В тех случаях, когда правительства занимают более

либеральную политику в отношении роли женщин в развитии и национальной структуре власти, ЮНИСЕФ имеет более широкие возможности для того, чтобы стать привилегированным партнером при осуществлении политики. В противном случае ЮНИСЕФ должен вновь браться за более активную пропагандистскую работу. Два примера первой ситуации приводятся ниже.

17. В Уганде, где уже имеются 42 женщины-парламентария, в соответствии с новым правительственный законопроектом учреждаются женские советы на уровнях от низового до национального, что создает возможность формирования женщинами в этой стране новой национальной структуры власти в отношении пропагандистской деятельности и принятия решений по вопросам, имеющим важное значение для женщин. Сообщалось, что правительство разрабатывает также конкретную политику в интересах женщин для рассмотрения затрагивающих их вопросов во всех секторах деятельности по улучшению положения женщин, и что министерство по вопросам участия женщин в развитии подготавливает стратегический план деятельности по этим вопросам. В такой новой обстановке отделение ЮНИСЕФ в этой стране в интересах поддержки правительственной политики подготовило ситуативный анализ с целью обеспечения того, чтобы в страновой программе было предусмотрено уделение первоочередного внимания женской проблематике. Предлагается делать особый упор на расширение экономических и юридических возможностей женщин.

18. В Индии внесение двух поправок в конституцию создало предпосылки для передачи полномочий деревенским комитетам и местным органам в городских районах в качестве важного шага по наделению общин властью. В интересах дальнейшего решения проблемы обеспечения равноправия женщин одна треть мест в общинах органах управления зарезервирована за женщинами.

19. В контексте более глубокого осознания в целом проблемы обеспечения равноправия женщин и в связи с потребностью в активной подготовке кадров по вопросам анализа положения женщин, определенной в докладе об оценке, на местах растет признание того, что деятельности ЮНИСЕФ могло бы способствовать обучение персонала методам составления программ, учитывающих интересы женщин, и применения с учетом культурных различий процедур передачи женщинам полномочий. В этой связи несколько отделений разработали учебные программы для персонала, посвященные изучению женской проблематики, и политику/стратегию ЮНИСЕФ в интересах женщин и девочек. В 1993 году Секция программ развития для женщин в штаб-квартире ЮНИСЕФ подготовила более 140 сотрудников по программам и 30 представителей в целях создания потенциала для программ в интересах женщин.

F. Стратегии действий в чрезвычайных ситуациях

20. Что касается одной из более сложных областей программирования по странам – деятельности в чрезвычайных ситуациях, то в докладе об оценке был сделан особый упор на необходимость уточнения и одновременного применения трех основных стратегий деятельности. Однако, что касается стран, в которых часто возникают сложные чрезвычайные ситуации, то в ежегодных докладах приводились самые серьезные доводы и аргументы в поддержку того, чтобы в этих странах приоритет отдавался стратегиям по предоставлению услуг. Ясно, что в тех случаях, когда нестабильная политическая и/или небезопасная обстановка угрожает жизни людей, развивается

особая ситуация, в которой помочь практически неизбежно будет завязана на стратегиях по предоставлению материалов и услуг и вместе с тем будет признаваться и приниматься во внимание более широкая потребность в создании потенциала и расширении полномочий. В случае Анголы отделение на местах указало, что в сложных чрезвычайных ситуациях необходимо учитывать проблему национальной нестабильности и необходимость урегулирования кризиса и что предоставлению основной гуманитарной помощи должно отдаваться предпочтение перед более долгосрочными аспектами развития. В некоторых случаях, когда складывается крайне напряженная политическая обстановка, международным организациям официально запрещают вступать в какие-либо отношения с правительствами де-факто, и они должны предоставлять услуги НПО вместо того, чтобы оказывать помощь этим правительствам, а также участвовать в осуществлении стратегий создания потенциала и передачи полномочий.

21. Одним из последствий гражданских волнений, восстаний и войн, как отметило одно из отделений на местах, является широкая распространенность случаев глубоких психологических травм, особенно среди женщин и детей. Ввиду остроты этой проблемы и с учетом того, что для залечивания таких травм требуется продолжительное время, одно отделение ЮНИСЕФ в Африке разработало комплекс стратегий, включающих предоставление консультаций пострадавшим детям и женщинам и учреждение программы по выдаче трехмесячных справок для получения консультаций в связи с получением психологической травмы. Сообщалось также, что в другой стране чрезвычайные ситуации приобретают такой серьезный характер, что люди должны получать подготовку и поддержку в целях преодоления неожиданных негативных последствий таких ситуаций для своей жизни. Таким образом, в дополнение к деятельности по обеспечению выживания это отделение на местах сосредоточило также свои усилия на психологических аспектах: игровых мероприятиях в детских лагерях; подготовке преподавателей, медико-санитарных работников и других добровольцев по вопросам обращения с людьми, страдающими от психологических травм; обучении методам урегулирования конфликтов; возвращении людей к нормальной жизни в рамках общин; и распределении комплектов школьных принадлежностей среди всех детей в лагерях в целях воспроизведения хотя бы минимальных условий нормальной общественной жизни. Одно из отделений на местах отметило, что разрабатывать стратегии и программы и в чрезвычайных обстоятельствах можно, хотя такие стратегии и программы будут, безусловно, отличаться от тех, которые предлагаются для нечрезвычайных условий.

II. СОТРУДНИЧЕСТВО С ВНЕШНИМИ ПАРТНЕРАМИ

A. Конкретные стратегии совместной деятельности с партнерами за пределами национальных правительств

22. В докладе о проведенной группой доноров оценке деятельности ЮНИСЕФ содержался призыв к этой организации занимать более определенную позицию при принятии стратегических решений на страновом уровне в отношении своего сотрудничества с партнерами за пределами национальных правительств. Сотрудничество с группами за пределами национальных правительств имеет передко целью создание потенциала и передачу полномочий. Можно с удовлетворением отметить, что подобное сотрудничество осуществляется в целом ряде стран. В Уганде, например, все основные подразделения уже проводят в жизнь комплекс стратегий на субнациональных уровнях. В секторе

здравоохранения, где деятельность осуществляется по трем основным направлениям, был разработан, например, проект по укреплению потенциала округов в области анализа и планирования медицинских услуг и управления ими. Одна из первоочередных целей проекта заключается в развитии возможностей выборных комитетов по вопросам здравоохранения. В Сенегале сосредоточение усилий на передаче полномочий особенно очевидно в рамках одной из основных стратегий страновой программы, одной из целей которой является привлечение общин ко всем видам программной деятельности и прежде всего к тем видам деятельности, которые затрагивают местные комитеты. В одном из замечаний говорилось, что процесс наделения полномочиями должен включать создание потенциала и предоставление услуг и основываться на них, что позволит расширить формы предоставления возможности для прямого участия общин и отдельных лиц в оценке, анализе и решении проблем, а также в мобилизации ресурсов и принятии решений об их распределении и управлении программами/проектами.

23. По мнению одного из отделений на местах, расширение полномочий общин представляет собой самую сложную задачу в рамках программ, поскольку она зависит от множества факторов. Ключевыми элементами этой стратегии должны быть: создание децентрализованных систем, которые носят не только административный характер; снижение уровня неграмотности и повышение уровня школьной посещаемости; а также создание таких механизмов и каналов для деятельности общин, которые учитывали бы местные традиции, но адаптировались бы в то же время к процессу модернизации и имели бы как горизонтальную структуру в рамках общин, так и вертикальную структуру, включающую правительственные должностные лица. В рамках такой программы важнейшее значение имеет, безусловно, развитие на субнациональном уровне.

24. В рамках своей политики ЮНИСЕФ традиционно рассматривал отношения и сотрудничество с НПО в качестве одного из ключевых факторов своей задачи по охвату общин и отдельных лиц. Это было подтверждено в комментариях с мест, в которых описывается сотрудничество с НПО, особенно в контексте метода стратегического выбора, включая создание потенциала и наделение полномочиями – области, в которых задействованы многие НПО. Приводился ряд примеров сотрудничества. В настоящем документе приводятся лишь типичные примеры, поскольку они имеют важное значение для двух нынешних областей возможного сотрудничества – областей, затрагивающих чрезвычайные ситуации и децентрализацию.

25. В результате того, что проблемы внутренней нестабильности приобрели чрезвычайный характер, многие страны имеют сегодня правительства, которые не могут функционировать в полной мере. В наиболее неблагоприятных случаях может случиться так, что будет отсутствовать вообще какое-либо правительство, которое могло бы проводить и осуществлять политику в социальной сфере. Как правило, в рамках программы ЮНИСЕФ особый упор делается на деятельность в чрезвычайных ситуациях, для которой неоценимое значение имеют тесные рабочие отношения с учреждениями Организации Объединенных Наций и НПО и в рамках которой сотрудничество с НПО неизбежно становится более эффективным и практическим методом осуществления программ.

26. В качестве характерного примера можно привести Афганистан, где уже не существует национального правительства, которое контролировало бы все уголки страны. В этой связи ЮНИСЕФ уже в течение ряда лет работает лишь на субнациональных уровнях, а именно с региональными, провинциальными или городскими властями или с общинами в городах или сельской местности, хотя охват отдаленных районов ограничен по причинам отсутствия

безопасности. В ряде случаев при осуществлении проектов оказалось возможным использовать НПО.

27. С данным подходом тесно связано представление о сотрудничестве ЮНИСЕФ/НПО как об одном из ключевых компонентов правительственной политики, нацеленной на расширение участия НПО в осуществлении национальной социальной политики и программ на децентрализованных уровнях. В Эквадоре сотрудничество с НПО, особенно местными НПО, составляет важную часть стратегии ЮНИСЕФ по осуществлению проектов, что стало следствием конкретной просьбы правительства, проводящего политику "модернизации" и "сокращения" отчасти путем более активного привлечения НПО к осуществлению социальной политики и программ.

28. Несмотря на все вышесказанное, все равно возникают трудности в тех случаях, когда НПО высказывают оговорки в отношении работы с такими организациями, как ЮНИСЕФ, которые считаются слишком близкими к правительству и, следовательно, вызывают подозрение. В этом контексте становится сложно привлекать НПО к таким формам сотрудничества, когда они должны в какой-то степени работать в одном направлении с правительственной политикой.

**B. Сотрудничество с другими учреждениями Организации
Объединенных Наций**

29. Представлены были также ответы отделений на местах, касающиеся широкого сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Этот вид сотрудничества отличался значительным разнообразием и охватывал основную часть деятельности по программам и широкий круг учреждений Организации Объединенных Наций. Что касается взаимоотношений с другими учреждениями Организации Объединенных Наций на страновом уровне, то отмечается полное согласие в отношении акцента, который в рамках оценки делается на взаимодействии с другими учреждениями через расширение координации политики и стратегии, а также расширение технического диалога, способствуя тем самым наращиванию сравнительных преимуществ ЮНИСЕФ на страновом уровне. В качестве примера можно отметить серьезное стремление ЮНИСЕФ рассматривать участие по просьбе правительств в подготовке совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций материалов, касающихся страновой стратегии, как один из способов координации усилий учреждений Организации Объединенных Наций в области социального развития. Тот факт, что в оценке признается необходимость для ЮНИСЕФ сохранения своей четкой подотчетности и автономии в отношении программирования и осуществления деятельности в интересах сочетания подходов и стратегий в соответствии с национальными потребностями и приоритетами, в полной мере поддерживается отделениями ЮНИСЕФ на местах. Отмечается согласие в отношении признания в оценке того, что усиление интеграции программ и финансовых учреждений Организации Объединенных Наций на страновом уровне может привести к ослаблению децентрализованного планирования и осуществления программ ЮНИСЕФ, к ограничению его оперативной гибкости и к подрыву его возможностей решительно отстаивать интересы женщин и детей.

III. УПРАВЛЕНИЕ

A. Стратегии деятельности в контексте изменяющейся ситуации

30. Один из представляющих интерес аспектов в докладе об оценке касался вопроса о том, в какой степени изменение стратегий деятельности является результатом изменения ситуации в той или иной стране. Особенно это относится к странам, которые переживают этап перехода к

многопартийной демократии и/или в которых политикой правительства предусматривается передача полномочий из центра в регионы и на места. В одной из таких стран местным отделением было отмечено, что применение стратегий создания потенциала и расширения возможностей особенно отвечает интересам развития многопартийной демократии. В другой же стране местное отделение отметило, что выработка комплексного подхода, опирающегося на местные силы с уделением особого внимания общинам, является важным аспектом новой страновой программы и что эта программа нацелена на то, чтобы воспользоваться приверженностью правительства к децентрализации процесса планирования и осуществления социально-экономического развития. По сути дела, децентрализация является частью стратегии развития сельских районов, в которой предусматривается расширение возможностей отдельных лиц, общин и формальных и неформальных структур.

31. В Уганде и Эритрее правительства проводят политику децентрализации, в результате чего появляется возможность содействовать созданию потенциала в области планирования, управления и отчетности на уровне местных органов управления и на уровне общин, где деятельность по созданию потенциала и расширению возможностей может осуществляться на низовом уровне.

32. Что касается осуществляющейся в Колумбии политической и административной децентрализации, то местное отделение ЮНИСЕФ делает особый упор на укреплении связей с НПО и другими организациями в области реализации проектов на местном и региональном уровнях. Отмечалось, что установление таких связей в рамках подхода, практикуемого местным отделением, приобретает при поддержке правительства все больший размах.

33. Даже в тех случаях, когда в самый разгар осуществления программы/проекта появляются трудности в области управления, может возникнуть необходимость в переработке элементов и мероприятий программы путем внесения элемента, связанного с созданием потенциала. Так произошло в Замбии, где ввиду снижения показателей охвата иммунизацией возникла необходимость активизировать проект, приняв меры к созданию более автономного оперативного потенциала в каждом целевом районе. Кроме того, в другой стране местное отделение пришло к выводу о том, что нынешний кризис в осуществлении принятой ранее стратегии по расширению возможностей вызван изменившейся политической обстановкой. В связи с этим разрабатываются новые стратегии в области расширения возможностей.

В. Управление отделениями на местах и их кадровая структура

34. Ряд замечаний касался последствий уделения повышенного внимания стратегиям деятельности в области создания потенциала и расширения возможностей для управления отделениями на местах. Подчеркивалось, что систематическое развитие подходов к процессу программирования, предполагающих создание потенциала и расширение возможностей привело к пониманию того, что, возможно, необходимы новые механизмы управления отделениями и структуры комплектования штатов.

35. Отделение ЮНИСЕФ в Лесото обобщило изменения в вышеупомянутой области, заявив, что последствия комплексного внедрения подхода, основанного на выборе стратегических направлений, должны найти отражение в новом плане управления страновой программой, прежде всего в отношении структуры штатного расписания и межличностных отношений среди персонала. Кроме того, отделение высказалось мнение, что персоналу придется прилагать больше усилий и уделять больше времени вопросам планирования и контроля на уровне районов и общин. Что касается проектов, предусматривающих участие общественности, то местное отделение ЮНИСЕФ для Западного берега и Газы высказалось точку зрения, согласно которой возникнет потребность в более

экстенсивных методах управления местным отделением и что понадобится особая структура планирования, осуществления, контроля и оценки для поддержания связей с партнерами ЮНИСЕФ. Местное отделение ЮНИСЕФ в Гане выявило потребность в использовании методологий обеспечения участия общественности и расширения возможностей в мероприятиях по планированию, учебных практикумах, оценках и т.п., с тем чтобы участники могли внедрить эти методологии в свою деятельность.

36. Что касается вопросов практической реорганизации, то местные отделения ЮНИСЕФ в Чили и Уругвае в своих замечаниях подчеркнули тот факт, что проведение оценки помогло им пересмотреть как практику осуществления программ, так и методы административной работы.

37. Несомненно, наблюдаются существенные различия в отношении размеров и возможностей штатов местных отделений, различия, которые потенциально могут сказываться на способностях некоторых отделений преодолевать трудности, возникающие в ходе применения трех обширных стратегий деятельности.

C. Методологии, касающиеся обширных стратегий деятельности

38. Поскольку оценка программ в области создания потенциала и расширения возможностей обычно касается методологий, применяемых к общественному и личностному поведению в сложной обстановке, обусловленной положением с информацией, важно отметить, что ряд местных отделений призывал уделять больше внимания на уровне отделений и проектов контролю и оценке. При этом существенное значение придается разработке средств сквозного контроля. Местное отделение в Гане особый акцент сделало на повышении частотности и качества оценок при уделении большего внимания использованию результатов таких исследований для постоянной модификации программ с учетом изменяющейся обстановки.

D. Поддержка со стороны региональных отделений и штаб-квартиры

39. Столкнувшись с необходимостью расширить использование подхода, основанного на выборе стратегических направлений, в области составления и осуществления страновых программ и связанных с этим мероприятий по контролю и оценке, различные местные отделения призвали к усилению технической поддержки со стороны региональных отделений и штаб-квартиры. Местные отделения признают важную роль, которую региональные отделения играют в укреплении потенциала местных отделений в отношении выбора стратегических направлений и улучшения проведения оценок как неотъемлемой части процесса осуществления страновых программ, т.е. в отношении мероприятий, которые относятся к разряду вспомогательных видов деятельности региональных отделений. В одном из случаев подчеркивалось, что местным отделениям необходимо будет оказывать содействие в установлении критериев выбора стратегий, а также давать указания в отношении внедрения стратегий по созданию потенциала и расширению возможностей в оперативную деятельность.

IV. ВЫВОДЫ

40. Директор-исполнитель выражает удовлетворение в связи с возможностью представить настоящий обзор начального этапа осуществления в местных отделениях рекомендаций, содержащихся в докладе о проведенной группой доноров оценке деятельности ЮНИСЕФ. Не вызывает сомнений, что за менее чем полугодовой период механизм выбора стратегических направлений в области программирования, осуществления, контроля и оценки оказал широкое и

позитивное воздействие на программирование и осуществление деятельности на местах. Это воздействие находит также отражение в документах, представленных на нынешней сессии Исполнительного совета. В то время как ЮНИСЕФ продолжает изучать возможности и принимать меры в отношении практического применения подхода, основанного на выборе стратегических направлений, и реализации других рекомендаций, содержащихся в докладе об оценке, по обычным каналам предоставления отчетности по-прежнему будет осуществляться обратная связь с Исполнительным советом.
