



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

Distr.
GENERAL

DP/1996/34
9 July 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Третья очередная сессия 1996 года
9-13 сентября 1996 года
Пункт 8 предварительной повестки дня

ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ В ИНТЕРЕСАХ ЖЕНЩИН

Доклад об оценке Фонда Организации Объединенных Наций для развития
в интересах женщин

Записка Администратора

1. В своем решении 95/32 от 13 сентября 1995 года Исполнительный совет постановил, что Администратор, при необходимости в тесном сотрудничестве с Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов, должен отобрать консультантов на конкурсной основе для проведения внешней оценки Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин, которую Совет запросил в своем решении 95/10 от 7 апреля 1995 года.
2. Для проведения оценки была привлечена консультационная фирма "Менеджмент системз интернэшнл".
3. Прилагаемое резюме оценки подготовлено этой консультационной фирмой и настоящим представляется Исполнительному совету. Члены Исполнительного совета могут также получить полный текст исходного доклада.

РЕЗЮМЕ

Исполнительный совет Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) призвал провести внешнюю оценку ЮНИФЕМ - Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин - (решение 95/10) и с учетом соответствующих резолюций и решений, принятых Генеральной Ассамблеей, Экономическим и Социальным Советом, Исполнительным советом и Консультативным комитетом, предложил посвятить оценку четырем вопросам, указанным и обсуждаемым ниже: общим достижениям в ходе прошлой и

нынешней деятельности, результативности и устойчивости деятельности по программе, институциональному потенциалу и структуре, а также эффективности работы с партнерами.

1. Оценить и определить общие достижения в ходе прошлой и нынешней деятельности, эффективность, результативность и устойчивость деятельности по программе в штаб-квартире и на местах во исполнение мандата Фонда.

В сопоставлении с размерами ЮНИФЕМ 1/ мандат Фонда и его предшественника - Фонда добровольных взносов для Десятилетия женщины - является довольно широким и охватывает проблемы и деятельность женщин во всем мире, живущих в весьма различных экономических и социальных условиях.

Для оценки прошлых и нынешних достижений ЮНИФЕМ важно отметить, что ЮНИФЕМ разделяет свой мандат и деятельность на три различных периода. Первый из них - 1975-1985 годы - охватывает годы, предшествовавшие выделению ЮНИФЕМ в качестве самостоятельного учреждения в рамках Организации Объединенных Наций. Этот период закончился в год проведения третьей Всемирной конференции по положению женщин, в ходе которой были подготовлены Найробийские перспективные стратегии в области улучшения положения женщин. Второй период - 1985-1994 годы - начинается с момента создания ЮНИФЕМ и заканчивается завершением большей части мероприятий по подготовке к проведению четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Третий период, который открыла четвертая Всемирная конференция по положению женщин и опубликование Пекинской декларации и Платформы действий, только начался, однако предварительные наброски новой структуры ЮНИФЕМ уже имеются.

В контексте настоящей внешней оценки, запрошенной Исполнительным советом ПРООН, основное внимание уделяется деятельности ЮНИФЕМ в период 1990-1995 годов. В ходе последующего рассмотрения в разделе о "прошлых достижениях" перечисляются те мероприятия, которые были осуществлены до начала периода нынешней оценки и о которых удалось узнать на основе документов, изученных для ее проведения; наряду с этим раздел о "нынешних достижениях" охватывает такие мероприятия, которые группа по оценке отнесла к периоду оценки, т.е. к 1990-1995 годам.

Прошлые достижения

На начальном этапе подход Фонда к выполнению своего мандата предусматривал прежде всего прямое финансирование связанных с женщинами проектов и женских организаций. В первые годы фонд не имел региональных отделений и сотрудников-резидентов в других странах, которые имеются в настоящее время. В связи с этим у него первоначально отсутствовали механизмы, посредством которых он мог бы устанавливать прямые или обратные связи с местными женскими организациями и другими низовыми образованиями, осуществляющими деятельность в интересах женщин или укрепляющими их роль в процессе развития.

1/ Общий объем средств бюджета ЮНИФЕМ, который в 1994 году был немногим меньше 14 млн. долл. США, соответствует примерно 1,5 процента от объема средств бюджета ЮНИСЕФ и 1 проценту от объема средств бюджета ПРООН.

Чтобы компенсировать отсутствие персонала на местах и выполнять свой мандат путем удовлетворения региональных потребностей и укрепления международных и региональных организаций, Фонд установил отношения сотрудничества с региональными комиссиями Организации Объединенных Наций в Африке, Латинской Америке, азиатско-тихоокеанском регионе и Карибском бассейне. В различной степени эти отношения создали основу для деятельности Фонда по профессиональной подготовке и предоставлению технической помощи, позволили лучше ознакомиться с проблемами и потребностями женщин в каждом из этих регионов и стать более заметным для женских и низовых организаций.

В октябре 1984 года Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее доклад о Фонде добровольных взносов для Десятилетия женщины Организации Объединенных Наций, который включал информацию о портфеле проектов, финансировавшихся по декабрь 1983 года. В докладе кратко излагались результаты "перспективной оценки", проведенной в целях его подготовки. Описанный в этой оценке портфель проектов отражал подходы и методы, использовавшиеся в начальный период деятельности Фонда.

По состоянию на конец 1983 года Фонд финансировал в общей сложности 378 проектов, 258 из которых все еще активно финансировались на тот момент. Хотя Фонд был создан в 1975 году для Международного года женщины, как источник финансирования он начал функционировать лишь в 1978 году, а проекты странового уровня в некоторых случаях начали осуществляться лишь в 1980 году. В своем большинстве эти ранние проекты были ориентированы прежде всего на создание рабочих мест и развитие приносящих доходы видов деятельности, например, на организацию швейного производства, развитие скотоводства и кустарных промыслов (42 процента), развитие людских ресурсов, включая подготовку сельских инструкторов и осуществление экспериментальных проектов по стимулированию самообеспеченности среди общин в сельских районах и городских трущобах (30 процентов); а также на подготовку специалистов по планированию в области развития (17 процентов). Географически больше всего проектов приходилось на Африку (примерно 37 процентов), после которой по убывающей в процентном отношении шли Латинская Америка, Азия и глобальные и региональные проекты. На региональном уровне на этом раннем этапе предпринимались усилия по осуществлению проектов в самых бедных странах.

С течением времени благодаря деятельности женских групп и на основе определенного Генеральной Ассамблеей мандата ЮНИФЕМ Фонд стал больше заниматься проектами и вспомогательной деятельностью, ориентированной не только на "непосредственные потребности", но и на вопросы, которые являются центральными для расширения прав и возможностей женщин. Изменения в стратегии программирования операций ЮНИФЕМ, произошедшие в конце 80-х годов и начале 90-х годов, трудно привязать к какому-то одному конкретному событию. Они связаны с несколькими событиями, все из которых повлияли на подходы ЮНИФЕМ к его деятельности. Результатом этого ряда изменений стала не только новая организационная структура ЮНИФЕМ, но и создание отделений на местах, которые могли поддерживать и расширять усилия сотрудников в штаб-квартире Фонда в Нью-Йорке. Разработанные им планы и программы осуществления своего мандата носили региональный характер.

Нынешние достижения

На протяжении большей части десятилетия 1985-1995 годов для организации своей программы и управления ею ЮНИФЕМ использовал региональный подход. Деятельность региональных подразделений ЮНИФЕМ для Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна и азиатско-тихоокеанского региона дополняли глобальные и региональные технические инициативы, опиравшиеся на мероприятия, которые, как представлялось, имели важное значение для всех регионов или для организации в целом. Стратегии и портфели проектов, которые сформировались в каждом из регионов, отражали совокупность общих концепций ЮНИФЕМ и уникальных региональных перспектив, а также секторы и темы, на которых была сконцентрирована деятельность различных подразделений этой организации.

При анализе портфеля проектов ЮНИФЕМ за период 1990-1995 годов становится особенно очевидным наличие между проектами связей, которые, как представляется, в предыдущие периоды отсутствовали. К 90-м годам проекты в портфеле ЮНИФЕМ уже трудно было охарактеризовать как набор изолированных автономных усилий. Используя региональный подход, ЮНИФЕМ выполнял те части своего мандата, которые предусматривали отражение в деятельности этой организации региональных приоритетов. Взяв на вооружение региональный и ориентированный на решение конкретных вопросов подход к планированию, ЮНИФЕМ рассматривал определенные приоритетные задачи в рамках своего мандата, например необходимость применения стимулирующих, новаторских подходов и обеспечения учета женской проблематики в рамках планирования основной деятельности в области развития, в качестве средства, а не конечной цели. В каждом регионе формы использования этих "средств" принимали отчасти неодинаковый характер, отражая как специфику самих регионов, так и меняющиеся интересы женщин в каждом регионе, что отражено ниже в пунктах, содержащих краткую информацию по регионам.

Африка

Региональный план ЮНИФЕМ для Африки обновлялся в 1988 и 1990 годах и вновь в 1992 году, что стало впоследствии образцом для других регионов. К началу 90-х годов, на которое приходится первый этап периода, ставшего предметом настоящей оценки, используемый в регионе Африки подход ЮНИФЕМ получил такое развитие, что стали заметны четыре различных основных направления: сельское хозяйство, торговля и промышленность, окружающая среда и "женщины, находящиеся в кризисном положении". Сотрудники ЮНИФЕМ сообщают о том, что решение сосредоточить внимание на этих областях основывалось на опыте, а также на их понимании того кризиса, с которым столкнулась Африка в результате падения цен на сырьевые товары, "усталости" доноров, роста внешней задолженности Африки и политических беспорядков, имевших ужасающие последствия для людей.

Продовольственные технологии. Одним из крупнейших достижений ЮНИФЕМ в области сельского хозяйства является осуществляемый в Африке проект по переработке кассавы в Камеруне. В 1991 году полевые сотрудники и сотрудники штаб-квартиры ЮНИФЕМ собрались для обсуждения вопросов оказания помощи группам и проектам местных женщин. Одной из ключевых тем стала необходимость обеспечения предпринимательской или рыночной направленности сельскохозяйственных проектов, а также необходимость учета фермерами-женщинами и обрабатывающими землю группами соображений экологической устойчивости при выборе культур, с тем чтобы они отбирали такие товарные культуры, которые выращиваются легко и в естественных условиях, а также

учитывали вопросы транспортировки, хранения и порчи. Такой "товарный" подход к вопросу продовольственной безопасности ориентирован как на один "товар", так и на всю цепочку выращивания, уборки, обработки, транспортировки и сбыта продукции, и является попыткой расширить доступ, повысить производительность и доходы на всех разнообразных участках этой цепочки. История осуществления в Камеруне проекта по переработке кассавы документально зафиксирована, и сообщения об этом проекте широко распространялись среди женщин в Африке и на других континентах. Он положил начало конкурсу по технологии изготовления пищевых продуктов в андских странах Латинской Америки, который является эффективным механизмом дальнейшего ведения диалога между сельскими женщинами и государственными директивными органами в странах проведения конкурса. На Пекинской конференции был показан видеофильм о проекте по переработке кассавы.

Проекты кредитования женщин являются еще одним важным вкладом ЮНИФЕМ, а также существенным элементом портфеля проектов по тематике торговли и промышленности Африки. Доступность кредитов для женщин является неизменной проблемой в развивающихся странах, и ЮНИФЕМ решает ее на страновом уровне в ряде стран Африки. Кредитные системы в интересах продуктивной деятельности женщин в Танзании и Занзибаре (URT/89/W01 и URT/92/W02) были новаторскими экспериментальными проектами с характерной многоотраслевой направленностью: их наиболее важным элементом было преобразование государственных проектов в независимые НПО, которые взяли на себя текущую ответственность за осуществление проектов кредитной системы.

Окружающая среда. Экологический акцент деятельности ЮНИФЕМ в Африке является ответом на Повестку дня на XXI век ЮНЕСКО, которая побудила увязать экологические соображения с вопросами сельского хозяйства - сектора, в котором трудится основная часть африканских женщин. С этой целью ЮНИФЕМ стал инициатором регионального проекта "Деятельность африканских женщин" (RAF/93/W15), который представляет собой первоначальное исследование для разработки подходов к экологическим проблемам и вопросам сельского хозяйства и осуществляется в Зимбабве.

Женщины, находящиеся в кризисном положении. До 1991 года, когда Консультативный комитет ЮНИФЕМ поручил ЮНИФЕМ заниматься вопросами насилия в отношении женщин, возможности ЮНИФЕМ заниматься вопросами в этой области были ограниченными. Четвертое направление стратегии для региона Африки - женщины, находящиеся в кризисном положении, - сформировалось на основе опыта, накопленного ЮНИФЕМ при оказании помощи женщинам-беженцам из Либерии в приобретении "навыков для выживания" в период нахождения их в районах размещения беженцев в Гане и Кот-д'Ивуаре. Этот проект, который также предусматривал консультирование женщин-беженцев, получивших психологические травмы, помог ЮНИФЕМ понять и определить роль, которую он в состоянии играть в той области, где бедственное положение женщин является как одним из основных вопросов, так и вопросом, не привлекающим, по-видимому, особого внимания какого-либо другого учреждения. Положение в Либерии также впервые дало ЮНИФЕМ возможность тесно сотрудничать с УВКБ. На основе этого опыта в регионе был создан комплексный проект "Кризисное положение африканских женщин" (RAF/92/W07), через который Фонд впоследствии предоставлял помощь женщинам в Руанде, Бурунди, Судане и Сомали. Финансировавшаяся на региональном уровне помощь Руанде, в свою очередь, привела к созданию проектов странового уровня "Помощь руандийским женщинам-беженцам" (RWA/94/W01) и "Проект в интересах перемещенных руандийских женщин" (RWA/95/W01).

Латинская Америка и Карибский бассейн

В 1986 году была подготовлена первая предусматривающая широкое участие Программа действий для Латинской Америки и Карибского бассейна (ПАПЛАК). Эта программа была разработана в сотрудничестве с проживающими в указанном регионе женщинами и отражала мандат, возложенный на ЮНИФЕМ в резолюции Генеральной Ассамблеи, в соответствии с которой был создан этот орган, а также приоритеты, определенные в ходе третьей Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Найроби в 1985 году. Регион Латинской Америки и Карибского бассейна пересмотрел свою общую стратегию деятельности в регионе в 1994-1995 годах. Ориентация этой стратегии основана на опыте ЮНИФЕМ в Латинской Америке и Карибском бассейне и предусматривает упор на экономические и экологические вопросы, однако главный акцент с точки зрения программирования делается на решении политических и социальных вопросов, сказывающихся на положении женщин в этом регионе. В результате проводившегося в 1993 году обзора были определены следующие основные элементы стратегии: права человека и ликвидация насилия в отношении женщин; женщины, гражданские права и демократизация; ликвидация нищеты; а также женщины и окружающая среда.

Права женщин. Значительная часть деятельности ЮНИФЕМ в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна сосредоточена на политических вопросах в самом широком смысле этого слова, т.е. на вопросах прав человека, включая уделение особого внимания насилию как проблеме, сказывающейся на положении женщин. Уделение ЮНИФЕМ особого внимания этой области в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна отражает значительную напряженность повестки дня женского движения в этом регионе. В Бразилии в рамках проекта содействия расширению юридических прав женщин (BRA/93/W05) одним из рассматриваемых вопросов является задача преобразования прав де-юре в права де-факто. Благодаря выделенным ЮНИФЕМ средствам в размере 2500 долл. США организация-исполнитель "THEMIS" смогла провести обучение местных общинных работников по вопросам просвещения женщин в отношении их юридических прав. Эта поддержка помогла укрепить авторитет "THEMIS" в один из важнейших моментов развития этой организации и позволила ей получить средства и техническую поддержку от Фонда Форда и НТС. В Мексике благодаря помощи ЮНИФЕМ организации "Grupo de Educacion Popular con Mujeres" (MEX/94/W12) - неправительственной организации, осуществляющей свою деятельность в области просвещения женщин по правовым вопросам на низовом уровне, - удалось подготовить проект законодательной поправки в целях изменения закона о семье, который содержится в гражданском кодексе города Мехико и предусматривает, что права отца в отношении детей всегда имеют преимущество перед правами матери и что мужчинам разрешено заниматься любой законной деятельностью, в то время как жена имеет право работать вне дома лишь в том случае, если муж считает, что это не сказывается на детях, и когда она выполняет возложенные на нее домашние обязанности. С учетом того, что за изменениями в гражданском кодексе Мехико пристально следит вся остальная страна и что они часто копируются в других местах, неудивительно, что подобные законодательные поправки в настоящее время рассматриваются еще в четырех штатах.

Смежным направлением в рамках стратегии ЮНИФЕМ в этом регионе является роль женщин в политических процессах, регулирующих жизнь государств в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна. В этой области ЮНИФЕМ определил свою роль как включающую усилия, направленные на установление связи между женскими организациями и процессами принятия решений в государственном секторе. Усилия ЮНИФЕМ

сосредоточены на этих и других мероприятиях, которые делают политический процесс открытым для женщин, включая проведение научно-исследовательской деятельности и подготовку кадров.

Женщины, гражданские права и демократизация. Одним из смежных направлений в рамках стратегии ЮНИФЕМ для этого региона является роль женщин в политическом процессе, регулирующем жизнь государств региона Латинской Америки и Карибского бассейна. В этой области ЮНИФЕМ определил свою роль как включающую усилия, направленные на установление связи между женскими организациями и процессами принятия решений в государственном секторе. Усилия ЮНИФЕМ сосредоточены на этих и других мероприятиях, которые делают политический процесс открытым для женщин, включая проведение научно-исследовательской деятельности и подготовку кадров. В связи с этой темой осуществляется большое число проектов в Бразилии.

Насилие в отношении женщин. В Бразилии ЮНИФЕМ рассматривает вопрос о насилии в отношении женщин с трех различных точек зрения: проект "Насилие в семье и полиция" (BRA/93/W06) поддерживал усилия, направленные на информирование директивных органов о характере насилия в отношении женщин, путем создания национальной базы данных по вопросу о насилии и о помощи, оказываемой жертвам полицией; проект "Расширение возможностей по оказанию помощи женщинам-жертвам насилия" (BRA/93/W04) был направлен на поддержку деятельности по разработке соответствующих документов, связанных с осуществлением комплексной программы правовых, психологических, медицинских и социальных консультативных услуг женщинам-жертвам насилия и по расширению возможностей осуществления такой программы; а проект "Насилие в отношении женщин как препятствие для развития" (BRA/93/W11) предназначался для охвата ключевых организаций и лиц, влияющих на формирование общественного мнения, в целях их информирования и просвещения относительно характера и последствий насилия в отношении женщин, а также для укрепления возможностей местных организаций по борьбе с этой проблемой. В Мексике в рамках последующей деятельности в связи с проектом ЮНИФЕМ в области подготовки просветителей в городских районах (GLO/94/W77) и текущей деятельности организации "Asociación Mexicana Contra la Violencia a las Mujeres" (COVAC), занимающейся сбором данных о характере и масштабах внутрисемейного насилия в Мексике, которое распространяется не только на женщин, но и на их детей, что является весьма тревожным фактором, конгрессу была представлена законодательная поправка, определяющая насилие в семье и признающая его уголовным преступлением. Это является важным достижением, поскольку прежде внутрисемейное насилие в Мексике (в отношениях между мужем и женой и между родителями и детьми) считалось почти естественной составной частью семейных отношений.

Борьба с нищетой. Деятельность ЮНИФЕМ в области борьбы с нищетой в Латинской Америке и Карибском бассейне включает в себя многочисленные относительно мелкомасштабные проекты, создающие возможности для получения дохода. В то же время реформа в области экономической политики в регионе рассматривалась как способствующая обнищанию многих людей, уже живущих в условиях бедности или у черты бедности, несмотря на то, что она улучшает экономические перспективы других граждан этих стран. Женские группы в Латинской Америке и Карибском бассейне уделяли особое внимание разнообразным негативным последствиям, которые эта политика, как представляется, имеет для женщин, и ЮНИФЕМ также сделал задачу ликвидации нищеты одной из своих приоритетных задач, сосредоточивая усилия в этой области на укреплении потенциала организаций, создаваемых женщинами региона для решения экономических вопросов и удовлетворения экономических потребностей, таких, как

мексиканская организация "Tempoal Project" (MEX/85/W01). Определенную роль в рамках этой стратегии играют осуществляемые в регионе проекты в области кредитования, включая крупномасштабный проект предоставления кредитов для женщин в неформальном секторе, осуществляемый совместно с организацией "Международное содействие" (RLA/92/W03), и менее крупномасштабные проекты, как, например, проект в области оказания помощи в осуществлении программы "Women's World Banking" в Мексике (MEX/92/W01), а также проекты, направленные на развитие предпринимательской деятельности на Барбадосе (BAR/90/W01) и Ямайке (JAM/93/W01); проекты в области торговли, включая роль женщин в создании региональных зон свободной торговли (BRA/95/W50); а также организации общин, например, действующие через Институт по вопросам женщин и развития Вест-индского университета (ВАНД) (RLA/92/W04). Одним из элементов портфеля проектов в Латинской Америке и Карибском бассейне на протяжении этого периода по-прежнему были проекты в области обеспечения занятости, в рамках которых особое внимание уделялось сельскому хозяйству, а также производству, однако их роль в этом портфеле с течением времени уменьшается.

Женщины и окружающая среда. Как и в Африке, вопросу о роли женщин в охране окружающей среды в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна после Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД) и в ответ на принятую на ней декларацию "Повестка дня на XXI век" в контексте деятельности ЮНИФЕМ стало уделяться повышенное или приоритетное внимание. Кроме того, в регионе проводилась подготовительная деятельность в связи с этой конференцией, состоявшейся в Рио-де-Жанейро. В рамках общей программы осуществления "Повестки дня на XXI век" в Бразилии были разработаны четыре проекта, предусматривающие участие бразильских неправительственных организаций (НПО). Производилось финансирование еще нескольких проектов в странах региона, а также проектов общерегионального масштаба. В рамках некоторых из этих проектов вопросы охраны окружающей среды непосредственно увязывались с сельским хозяйством, в то время как основное внимание в контексте других проектов было уделено вопросам информационно-пропагандистской деятельности и государственной политики.

Азиатско-тихоокеанский регион

Первая Стратегия развития ЮНИФЕМ для азиатско-тихоокеанского региона (АПДЕВ) была подготовлена в 1989-1990 годах. Его второй план, подготовленный примерно два года спустя, был более целенаправленным и предусматривал переход к ориентированному на инициативную, а не на ответную деятельность подходу в области определения и отбора проектов. Вторая стратегия АПДЕВ имела секторальную направленность, и основное внимание в ее рамках уделялось вопросам продовольственной безопасности, охраны окружающей среды и промышленности. Двумя новыми направлениями в рамках этой категории стала просветительская деятельность с учетом гендерной проблематики и подготовка кадров по вопросам сбора данных и статистики. Одним из ранних примеров проектов, в рамках которых для обеспечения осведомленности о гендерной проблематике использовалось радио, стал проект "Radio Technology for Rural Women in Pakistan" (PAK/92/W02). Проект "Gender Issues in the 1991 Census" (IND/90/W01) является еще одним ранним примером странового проекта, сформулированного на основе стратегии деятельности по ключевым вопросам, которые стали разрабатываться в рамках второй региональной стратегии АПДЕВ.

В рамках третьей стратегии АПДЕВ, охватывающей период 1992-1993 годов, происходила дальнейшая эволюция образа мышления в отношении азиатско-тихоокеанского региона, который начал складываться в период второго регионального плана. В этом плане азиатско-тихоокеанский регион отошел от секторальной направленности, уделив вместо этого особое внимание стратегии "вопросов для проведения деятельности", которую он начал разрабатывать в рамках предыдущего плана. В качестве основных вопросов для проведения деятельности для ЮНИФЕМ были выделены образование и подготовка кадров, а также политика и планы. Используя интерес, возникший в ходе осуществления его проекта в области переписи населения в Индии, ЮНИФЕМ нашел возможным разработать более долгосрочные проекты, касающиеся статистических систем (в Китае - проект "Статистика в Китае" (CPR/92/W01) и в Индонезии - проект "Статистика по гендерным вопросам в Индонезии" (INS/93/W03)), а позднее еще более расширить масштабы такой деятельности в рамках регионального проекта "Совершенствование гендерной статистики" (RAS/93/W06). Эти проекты способствовали взаимовыгодному межрегиональному сотрудничеству в Мексике, где ЮНИФЕМ при содействии со стороны Статистического отдела Секретариата Организации Объединенных Наций оказывал помощь Национальному институту по вопросам статистики, географии и информатики (НИСГИ) в создании базы статистических данных по гендерным вопросам, на основе которой предоставлялись данные для статистической характеристики положения женщин в Мексике в конце XX века, а также в подготовке Мексикой доклада для четвертой Всемирной конференции по положению женщин.

Продолжая свою работу в режиме деятельности по основным вопросам, ЮНИФЕМ приступил к объединению проектов, осуществление которых было начато на Тихоокеанских островах ("Strengthening of Institutional Mechanisms for Gender-Responsive Development" (PMI/89/W01 и PMI/93/W01) и на Филиппинах ("Strengthening of Institutional Mechanisms for Gender-Responsive Development" (PHI/91/W01), для разработки мероприятий, способствующих учету гендерных аспектов при планировании развития. Эти две программы, которые развивались отдельными и различными путями, создали основу для будущей деятельности в этой области. Комплекс проектов на Тихоокеанских островах продемонстрировал, что подготовка кадров и информационно-пропагандистская работа являются важными отправными точками для осуществления деятельности, показав в то же время, что усилия, прилагаемые в целях воздействия на политику и планирование на национальном уровне, носят долгосрочный характер. Для того чтобы планы развития, учитывающие гендерную проблематику, принесли успех, необходима широкая поддержка общественности и политическая воля национального правительства. Подобные уроки были извлечены в результате деятельности, проводившейся на Филиппинах, которая в конечном итоге привела к разработке плана развития с учетом гендерных вопросов. Кроме того, чтобы предоставить возможность должностным лицам из 15 других стран ознакомиться с уроками, извлеченными из опыта Филиппин, ЮНИФЕМ организовывал ознакомительные поездки.

Инициативы в области пропаганды

Под термином "пропаганда" подразумеваются все процессы и мероприятия, используемые ЮНИФЕМ и организациями, с которыми он взаимодействует, с целью привлечь внимание национальных правительств, международных органов и общественности к вопросам и проблемам женщин. Мандат ЮНИФЕМ в области пропаганды женских вопросов и проблем сформировался на основе опыта, приобретенного ЮНИФЕМ на местах, а также по итогам обсуждений с его Консультативным комитетом, которые привели к принятию в 1993 году резолюции Генеральной Ассамблеи (48/107). На практике пропагандистская

деятельность ЮНИФЕМ охватывает целый ряд областей, представляющих для него интерес с точки зрения программирования.

Пропагандистская деятельность является неотъемлемым компонентом таких проектов, как проект защиты прав человека женщин, а также региональные и страновые проекты. Однако пропагандистская деятельность не ограничивается только правами человека и связанными с ними вопросами. Столь же активно ЮНИФЕМ занимается и вопросами расширения экономических прав женщин, например прилагает усилия к тому, чтобы побудить правительства в национальных счетах своих стран должным образом учитывать женский домашний труд, а также усилия, направленные на привлечение внимания правительств и деловых кругов к проблемам, с которыми сталкиваются женщины, когда они пытаются трудоустроиться в отраслях, традиционно считающихся мужскими, или отстаивают принцип "равной оплаты за равный труд" в обрабатывающей промышленности и сфере услуг.

Вместе с тем одним из основных методов борьбы за место на "рынке идей", которую от имени женщин ведет ЮНИФЕМ, является его издательская деятельность. ЮНИФЕМ делает все возможное для того, чтобы его программа публикаций использовалась женщинами в качестве трибуны для выражения своих мнений. Издательская деятельность ЮНИФЕМ началась с публикации брошюр в связи с осуществлением африканских проектов, касавшихся вопросов технологии и продовольственного цикла. Эти ранние публикации были отпечатаны и распространены тиражом в несколько тысяч экземпляров штаб-квартирой ЮНИФЕМ, а также местными отделениями, в первую очередь в Африке. Когда же объем работы возрос настолько, что ЮНИФЕМ уже не мог справиться с ним собственными силами, он поручил Международному центру женских форумов выполнение задач, связанных с пропагандой и распространением всех его публикаций, которые с этого времени стали распространяться только через торговую сеть. В свою очередь Международный центр форумов создал на экспериментальной основе организацию "Уимен инк" для решения этих задач. Приняв решение о расширении своей деятельности в этом направлении, ЮНИФЕМ развернул также работу по приобретению прав и подготовки собственных изданий для своей программы. За сравнительно короткий период времени ЮНИФЕМ издал 14 книг и брошюр с указанием своего авторства, включая публикацию "Battered Dreams" ("Разбитые мечты") и последние публикации, в которых освещаются вопросы торговли, нищеты и пропаганды. ЮНИФЕМ также работал вместе с другими организациями над выпуском совместных публикаций. Все поступающие в продажу публикации ЮНИФЕМ распространяются через организацию "Уимен инк", которая приобрела также права у других источников, и к 1996 году в перечне распространяемых ею публикаций насчитывалось около 200 наименований.

Параллельно с работой, проводимой в штаб-квартире, ЮНИФЕМ также прилагает усилия к тому, чтобы голос женщин звучал и со страниц изданий, публикуемых в географических регионах. В Индии региональное отделение ЮНИФЕМ в сотрудничестве со штаб-квартирой оказывает поддержку (совместно с Фондом Ага Хана, Канада) публикации тома с результатами восьми тематических исследований по вопросам расширения экономических прав женщин. В Латинской Америке ЮНИФЕМ на протяжении ряда лет взаимодействует с организацией "Фемпресс" (RLA/92/W13) - женской информационной сетью, которая, среди прочего, занимается распространением информации о проблемах женщин в центральной прессе. Он также работает над обеспечением того, чтобы женщины в разных частях региона были информированы о том, какие вопросы волнуют женщин в других странах. В Африке осуществление издательского проекта УЖРА способствовало

укреплению связей между женщинами, работающими в средствах массовой информации, женщинами-исследователями и писателями.

Международные конференции

Хотя ЮНИФЕМ участвовал в международных конференциях и до 1990 года, это были в основном конференции, посвященные исключительно женской проблематике. Только в 90-е годы ЮНИФЕМ стал рассматривать крупные международные конференции по разнообразным вопросам как непрерывный ряд возможностей, позволяющих услышать голос женщин, и активизировать участие женщин в этих областях. Сотрудники ЮНИФЕМ, как правило, соглашались с тем, что впервые подход, предусматривающий не простое участие в конференциях, а активное вовлечение в их работу, был продемонстрирован на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД), состоявшейся в Рио-де-Жанейро в 1992 году. Опыт участия ЮНИФЕМ в конференциях и встречах на высшем уровне Организации Объединенных Наций - по вопросам окружающей среды и развития в Рио-де-Жанейро в 1992 году, по вопросам прав человека в Вене в 1993 году, по вопросам народонаселения и развития в Каире в 1994 году и по вопросам социального развития в Копенгагене в 1995 году - служит иллюстрацией не только растущей компетенции ЮНИФЕМ в этой области, но и развития у него способностей к обобщению накопленного опыта и передаче усвоенных знаний от проекта к проекту, от вопроса к вопросу и от мероприятия к мероприятию. Приобретенный ЮНИФЕМ опыт активного участия в работе международных конференций освещается на страницах брошюры "Putting Gender on the Agenda" ("Включение гендерных вопросов в повестку дня"), 30 000 экземпляров которой на английском языке и 8000 экземпляров на французском и испанском языках были распространены среди неправительственных организаций.

Четвертая Всемирная конференция по положению женщин. Если бы об организациях, как и о людях, можно было сказать, что они вступают в пору совершеннолетия, то в этом случае для такой организации, как ЮНИФЕМ, ее первым балом стала бы, несомненно, четвертая Всемирная конференция по положению женщин. И в Хуайжоу, и в Пекине эта организация была признанной царицей бала, которую хотели пригласить на танец все присутствующие - как представители правительств, так и делегаты неправительственных организаций. Успех к ЮНИФЕМ как признанному лидеру пришел в духе доброй старой традиции, и он заслужил его. За несколько лет до проведения четвертой Всемирной конференции по положению женщин ЮНИФЕМ развернул подготовку к ней, оказывая женским группам в странах всего мира поддержку в проведении исследований и разработке на страновом уровне убедительных и основанных на фактах документов с изложением позиции по вопросам и проблемам, затрагивающим жизнь женщин. Например, в Мексике исследовательская работа проводилась группами ученых (для обеспечения теоретической базы) в непосредственном взаимодействии с опытными низовыми неправительственными организациями (для обеспечения практической базы) в целях определения основополагающих результатов, достигнутых в их конкретных областях знаний за последние десять лет ^{2/}. Их успешному завершению в огромной

^{2/} В Мексике к числу этих областей относились: распределение полномочий в рамках принятия решений; статистические данные с разбивкой по признаку пола; насилие в отношении женщин; доступ к льготам в сферах медицинского обслуживания и образования; феминизация бедности; женщины и рабочие места; женщины и окружающая среда; старение и женщины.

мере способствовал возглавляемый ЮНИФЕМ процесс разработки этих документов, который характеризовался массовым и весьма активным участием и, следовательно, имел большое влияние.

Ведущая роль ЮНИФЕМ на четвертой Всемирной конференции по положению женщин проявилась с самого начала, когда по инициативе ЮНИФЕМ и организации "African Women in Crisis" (AFWIC) ("Африканские женщины в условиях кризиса") в Южной Африке был зажжен символический факел мира, который был пронесен по раздираемой войной Африке и доставлен в Хуайжоу на церемонию открытия Конференции неправительственных организаций, которая предшествовала официальной Конференции в Пекине. Этот факел передавался участницами из рук в руки под звуки песни "Вперед" и превратился в символ, который еще более усилил стремление и решимость женщин как движущей силы четвертой Всемирной конференции по положению женщин. ЮНИФЕМ был единственной международной организацией, которая была упомянута на открытии Конференции неправительственных организаций в Хуайжоу и о которой много говорилось на пленарном заседании самой четвертой Всемирной конференции по положению женщин. ЮНИФЕМ выступал лидером среди равных, благодетелем, консультантом и участником на специальных мероприятиях, проводившихся в ходе Конференции неправительственных организаций в Хуайжоу, к нему как эксперту обращались за советом и одобрением многие делегации на официальной Конференции в Пекине. Явным признанием заслуг ЮНИФЕМ стали прозвучавшие на весь мир слова супруги президента Соединенных Штатов Америки, почетного руководителя делегации США Хиллари Родам Клинтон о том, что она поддерживает идеи ЮНИФЕМ:

главной идеей этой конференции является идея о том, что отныне и навсегда права человека - это права женщин, а права женщин - это права человека.

Достигнутый в Пекине консенсус отныне будет служить тем идеалом, к которому должна стремиться каждая страна в мире при поддержке со стороны укрепленных ЮНИФЕМ сетей неправительственных организаций, которые сыграли столь эффективную и центральную роль в ходе обсуждений во время подготовки, на Конференции неправительственных организаций и позднее на самой четвертой Всемирной конференции по положению женщин. В основе этого общемирового консенсуса лежат следующие принципы:

- Необходимо положить конец всем формам насилия в отношении женщин.
- Девочки должны пользоваться защитой и равными с мальчиками правами в своих семьях и обществе в целом.
- Женщинам должны быть гарантированы возможность получения высококачественного образования и медицинского обслуживания и участие во всех органах экономической и политической власти.
- Необходимо обеспечить разделение семейных обязанностей.
- Право женщин на регулирование рождений и на равенство в половых отношениях имеет основополагающее значение для расширения возможностей женщин.

- Свобода выражения мнений - необходимое условие соблюдения прав человека, которые являются правами женщин.

Устойчивость и результативность

Одна из основных целей оценки заключалась в том, чтобы пролить свет на широкий вопрос о влиянии и устойчивости на различных направлениях, по которым функционируют программы ЮНИФЕМ. Результаты оценки показывают, что деятельность ЮНИФЕМ как по линии проектов, так и вне проектов почти всегда строится на одном или нескольких уровнях в рамках, которые на самом абстрактном уровне охватывают международные организации и, в частности, ориентированные на решение задач развития учреждения системы Организации Объединенных Наций. Национальные правительства и местные органы власти являются вторым, или системным уровнем, на котором ЮНИФЕМ выступает с инициативами по изменению ориентации. На более близком к женщинам уровне, которых он представляет, ЮНИФЕМ пытается содействовать формированию организаций и сетей и способствовать позитивным изменениям в тех из них, которые уже созданы. Центральное место в его деятельности отводится также работе с женщинами на индивидуальной основе через проекты, которые открывают реальные возможности для повышения их жизненного уровня или более активного вовлечения их в принятие решений на общинном и национальном уровнях.

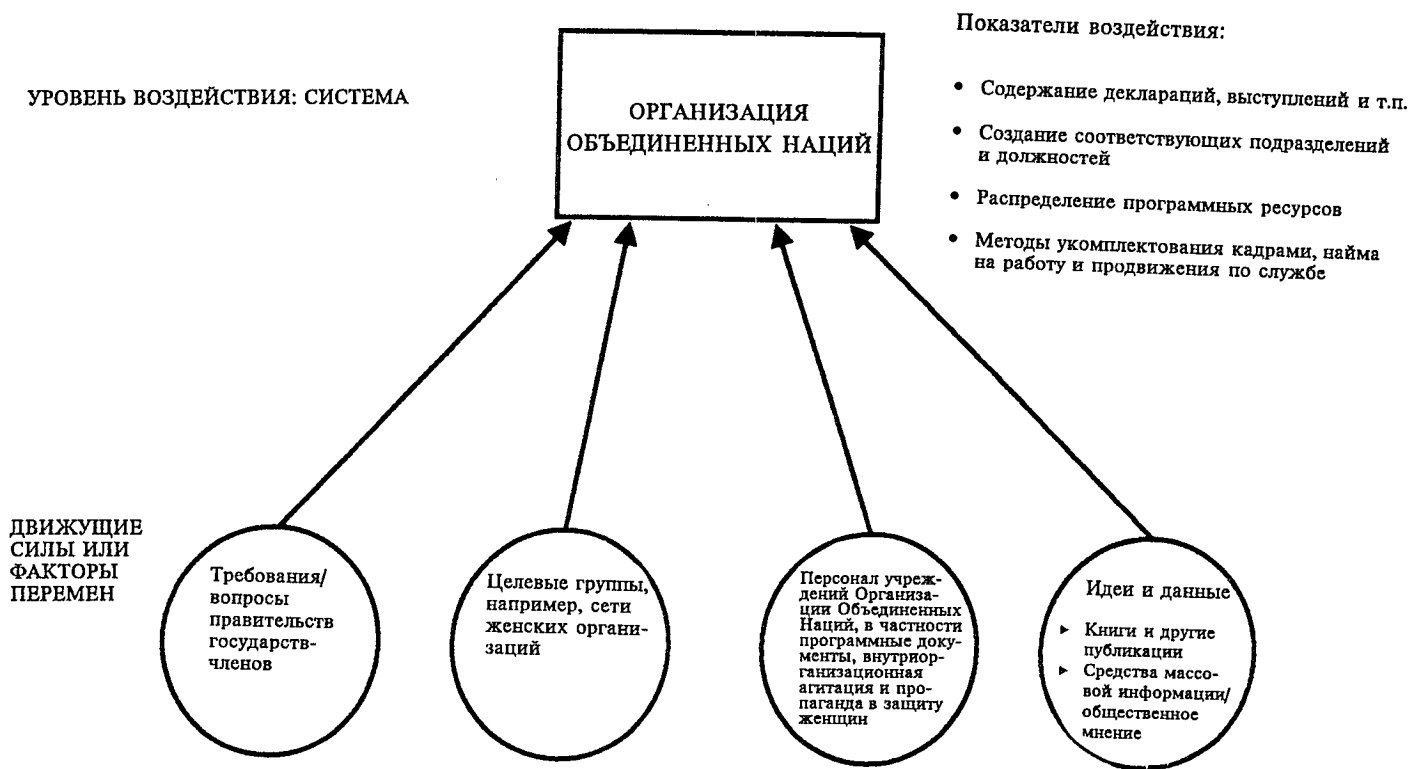
Результаты деятельности ЮНИФЕМ на этих разных уровнях носят взаимоукрепляющий характер. Вносимые с его помощью изменения в работу женских организаций и сетей могут привести, в свою очередь, к изменениям в политике правительств. *Ad seriatim*, изменения в политике ведут к изменениям в правах женщин, свободах, доступе к товарам и услугам, а также к изменениям в их доходах и благосостоянии. Даже тогда, когда проекты и мероприятия ЮНИФЕМ, как представляется, нацелены на решение какой-либо одной задачи, можно привести примеры их влияния в рамках всего этого непрерывного процесса.

Непосредственное отношение к этому процессу и, следовательно, к результативности имеет устойчивость. Устойчивость определяется как ситуация, в которой результаты деятельности, т.е. желаемое изменение или трансформация какой-либо организации или отдельной личности, носят "устойчивый характер" и в которой ресурсы (материальные или людские), необходимые для придания такому изменению устойчивого характера, обеспечиваются на постоянной основе. Поскольку устойчивость имеет материальный и человеческий аспект, она может быть как идеологической, так и финансовой. Первая предполагает изменения в идеях, взглядах и уровне информированности, которые могут носить устойчивый характер даже в отсутствие материальных ресурсов. Однако без финансовых ресурсов для подкрепления этих идей или взглядов влияние будет, вероятнее всего, ощущаться только на уровне небольшого числа их приверженцев. В этом случае вряд ли можно рассчитывать на устойчивые системные и организационные изменения. Только в таком контексте можно дать более взвешенную оценку инициативам, с которыми выступает ЮНИФЕМ на разных уровнях: на уровне Организации Объединенных Наций, на правительственном и организационном уровнях и на уровне отдельных лиц.

ЮНИФЕМ и Организация Объединенных Наций. Усилия ЮНИФЕМ по обеспечению изменений на уровне Организации Объединенных Наций принимают различные формы. В рамках процесса "интеграции" проектов и межучрежденческих совещаний и инициатив, осуществляемых на повседневной основе, сотрудники Организации Объединенных Наций в

Центральных учреждениях и на местах информируют своих коллег о проблемах женщин. Наконец, оказывая поддержку в подготовке конференций Организации Объединенных Наций и обеспечении участия в этих конференциях, ЮНИФЕМ пытается внести изменения в программы Организации Объединенных Наций и, тем самым, в программы каждой страны в мире для заострения внимания на вопросах, которые касаются и затрагивают женщин. На рис. ES-1 показаны подходы, которых придерживается ЮНИФЕМ в отношении изменений на уровне Организации Объединенных Наций. Там же приводятся показатели результативности, позволяющие судить об успехе его инициатив.

Рисунок ES-1



Принимая во внимание все направления, по которым ЮНИФЕМ вел работу по реорганизации деятельности Организации Объединенных Наций, следует отметить, что наиболее заметным его воздействие было на уровне национальных и международных конференций. Имеющаяся информация дает все основания полагать, что ориентированные на улучшение положения женщин обязательства, содержащиеся в Венской декларации по правам человека и Повестке дня на XXI век, не фигурировали бы в этих документах или, по крайней мере, не были бы включены в них в том виде, в каком они вошли в окончательные тексты, если бы не работа, проделанная ЮНИФЕМ. То же самое можно и следует сказать в отношении Платформы действий, принятой по итогам четвертой Всемирной конференции по положению женщин в Пекине, однако при этом необходимо учитывать следующее: то, что ЮНИФЕМ способен влиять на программу действий Организации Объединенных Наций через посредство конференций, в центре внимания которых, по определению, находятся вопросы положения женщин, воспринимается как нечто само собой разумеющееся, тогда как его способность добиваться учета интересов женщин в декларациях, принимаемых по итогам конференций, при разработке концепции которых не имелось оснований сосредоточивать внимание на вопросах положения или проблемах женщин, не является столь самоочевидной.

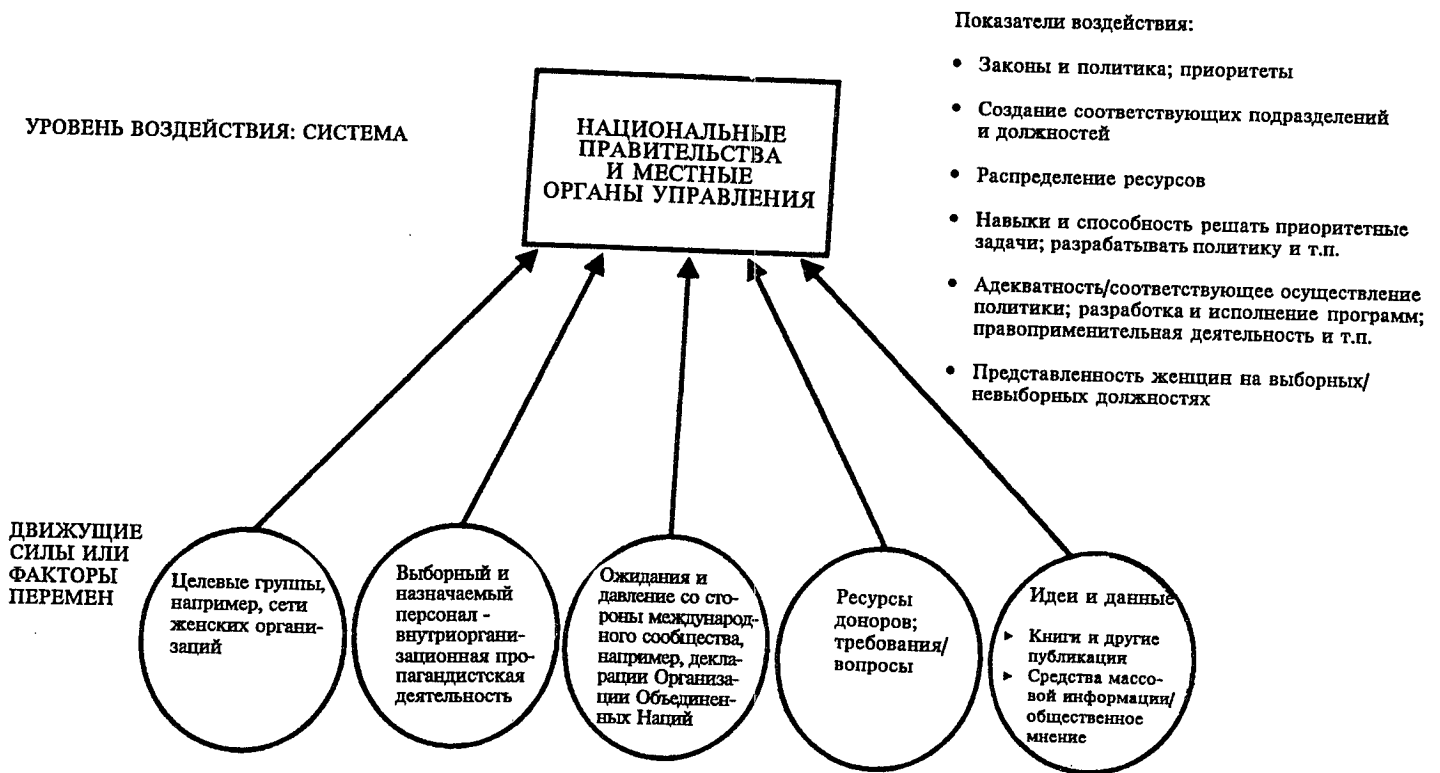
Как бы то ни было, впечатляющие успехи ЮНИФЕМ в деле удовлетворения потребностей и защиты интересов женщин в развивающихся странах нашли отражение в Платформе действий - итоговом документе четвертой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Пекине в 1995 году, представляющем собой весомое и прогрессивное заявление, касающееся расширения прав и возможностей женщин. То, что 189 стран мира сумели достичь консенсуса в отношении вопроса о положении женщин, препятствий, стоящих на пути его улучшения, и действий, необходимых для расширения их прав и возможностей, наглядно свидетельствует о влиянии женщин мира, которые, организовавшись, превратились в мощную силу, и служит наглядным доказательством роли ЮНИФЕМ - этой организующей силы, способствующей единению женщин.

Кроме того, как показывают данные по странам, эти конференции, и особенно Пекинская конференция, являются одним из средств, которые позволяют ЮНИФЕМ играть активную роль в повышении уровня информированности учреждений Организации Объединенных Наций и направлении их ресурсов на деятельность в интересах женщин. Пример по меньшей мере четырех стран - Бразилии, Индии, Мексики и Сенегала - особенно наглядно свидетельствует о действенности достигнутых в этом плане результатов, поскольку создается впечатление, что Пекинская конференция либо положила начало, либо придала импульс процессу межучрежденческого сотрудничества таким образом, что, судя по всему, оно продолжается и после ее завершения. Как можно было ожидать, влияние этого сотрудничества в силу причинно-следственных связей отражается и на правительственных программах.

ЮНИФЕМ и национальные правительства. Как показано на рисунке ES-2, на правительственном уровне ЮНИФЕМ добивается перемен с использованием самых разнообразных инструментов. Видное место в перечне факторов, способствующих осуществлению перемен на национальном правительственном уровне, занимают декларации, принимаемые по итогам всемирных конференций Организации Объединенных Наций. Согласно установившемуся обычаю поддержка той или иной страной таких деклараций налагает на нее обязательство по разработке национальной политики с учетом таких обязательств. В своей деятельности на страновом уровне, в частности в азиатско-тихоокеанском регионе, ЮНИФЕМ оказывает заметное влияние на разработку национальных планов развития и систем статистического учета. В Латинской Америке и

Африке женские организации и группы являются основными инструментами перемен. Во всемирном масштабе инициативы ЮНИФЕМ, появляющиеся на "рынке идей" благодаря его программе издательской деятельности и поддержке проектов и сетей средств массовой информации, также сосредоточены на вопросах национальной правительственной политики.

Рисунок ES-2



Выводы, полученные на основе оценки данных с мест, позволяют предположить, что результативность и долгосрочность воздействия на уровне национальных правительств является следствием осуществления инициатив, направленных на внесение изменений в национальные законы, с последующей разработкой и осуществлением политики и программ в поддержку законодательной реформы. Эти изменения необходимо осуществлять осознанно, с опорой на надежные данные и статистическую информацию. В рамках ни одной из страновых программ, которые были изучены в ходе поездок на места, ни один из этих определяющих факторов долгосрочной эффективности не рассматривался, предположительно вследствие либо нехватки ресурсов, либо отсутствия стратегии. Так, например, успешно проводившаяся работа по поощрению законодательной реформы в Бразилии не нашла поддержки у достаточного числа учреждений, сотрудников директивных органов и практических работников, понимающих значение учета факторов пола, несмотря на то, что в рамках отдельных проектов и предпринимались мелкомасштабные попытки действовать в этом направлении. В отличие от этого на Филиппинах, где предпринимались значительные усилия по ознакомлению сотрудников директивных и плановых органов с гендерной проблематикой, т.е. осуществлялось воздействие на уровне отдельных лиц, аналогичное внимание не было уделено законодательной реформе или реформе политики на системном уровне в рамках каждого из отобранных учреждений. Инициатива исходит главным образом от исполнительной власти, таким образом ее характер может меняться в случае смены президента. Бразильский же подход, напротив, ориентирован прежде всего на осуществление системных перемен на основе подписания юридически обязательных протоколов между механизмом женских организаций, Национальным советом по правам женщин, и четырьмя министерствами. Эти протоколы берутся за основу, следующим шагом является работа на индивидуальном уровне, информирование ключевых фигур в целевых министерствах. Мексика по ряду параметров преследует не столь далеко идущие цели, однако работа здесь ведется исключительно эффективно, на основе сотрудничества прежде всего с СЕДЕСОЛ, министерством социального развития, в деле планирования деятельности и подготовки кадров по вопросам развития с учетом гендерного фактора. И все же в реализации всех этих альтернативных подходов встречаются трудности из-за сложности получения ресурсов в отсутствие данных, статистических выкладок и технически обоснованного анализа, документально отражающих потребности женщин и/или наличие разрыва между мужчинами и женщинами. В этом плане исключительно важное значение имеет накопленный Индией, Индонезией и в последнее время Мексикой опыт разработки систем сбора статистических данных с разбивкой по признаку пола. Наивысшим критерием проверки устойчивости, безусловно, является то, какого типа программы, ориентированные на гендерную проблематику, разрабатываются правительствами, и то, какие ресурсы выделяются на цели их осуществления на долгосрочной основе. Характер вырабатываемых подходов и программ влияет на стратегию и род задач, решать которые приходится неправительственным организациям. Интересен в этом плане опыт Танзании, где было предусмотрено постепенное сворачивание государственных программ, учитывающих гендерную проблематику, с их последующей передачей независимым неправительственным организациям.

ЮНИФЕМ и женские организации и сети. Проведенная оценка позволила установить, что в отсутствие поддержки со стороны ЮНИФЕМ ряд женских организаций, особенно сети женских организаций, либо не могли бы существовать вообще, либо не были бы столь разветвленными и мощными, какими они являются сегодня. Примеры организационного воздействия влияния показаны на рис. ES-3. Созданию ОФАН способствовали усилия, инициированные ЮНИФЕМ. Поддержка ЮНИФЕМ благоприятно отразилась на деятельности таких широко известных организаций, как ГРООТС, ДОН, "Flora Tristán", "Rede

Mulher", МРПА, АКАФЕЖ и ЖЮРА, способствовал их укреплению. Связи с ЮНИФЕМ и поддержка с его стороны принесли известность, авторитет, дали возможность заявить о себе и получить международное признание бесчисленному множеству организаций. Кроме того, книги и другие публикации, издаваемые при поддержке ЮНИФЕМ, рассылаются женским организациям во всем мире, донося до них новые идеи, а также практические рекомендации. Проведение оценки позволило собрать частичную документацию о некоторых из этих широких и разветвленных системах и связях, которые являются результатом инициатив ЮНИФЕМ. Это относится к международным, национальным, региональным и местным сетям и связям между НПО, правительственными, научными и деловыми организациями в каждой из девяти посещенных стран.

Рис. ES-3



Помогают НПО и действия, предпринимаемые ЮНИФЕМ в целях осуществления перемен на уровне национального правительства и местных органов управления, поскольку они содействуют созданию атмосферы, в которой НПО могут работать, а к мнениям женщин прислушиваются. Наряду с этим ЮНИФЕМ поддерживает проводимую по линии НПО деятельность, заключающуюся в выдвижении обращенных к правительству внутренних требований и оказании на него давления. Возможность работать под эгидой ООН в совокупности с мобилизацией масс имеет поддающееся количественному измерению воздействие, особенно в странах Латинской Америки, где демократическое возрождение предоставило благодатную почву для такого рода организаций гражданского общества, которые пользуются поддержкой со стороны ЮНИФЕМ. Один из результатов заключается в увеличении объема ресурсов, выделяемых в настоящее время на осуществление программ в интересах женщин; впрочем, данные с мест свидетельствуют о том, что эти суммы по-прежнему остаются мизерными.

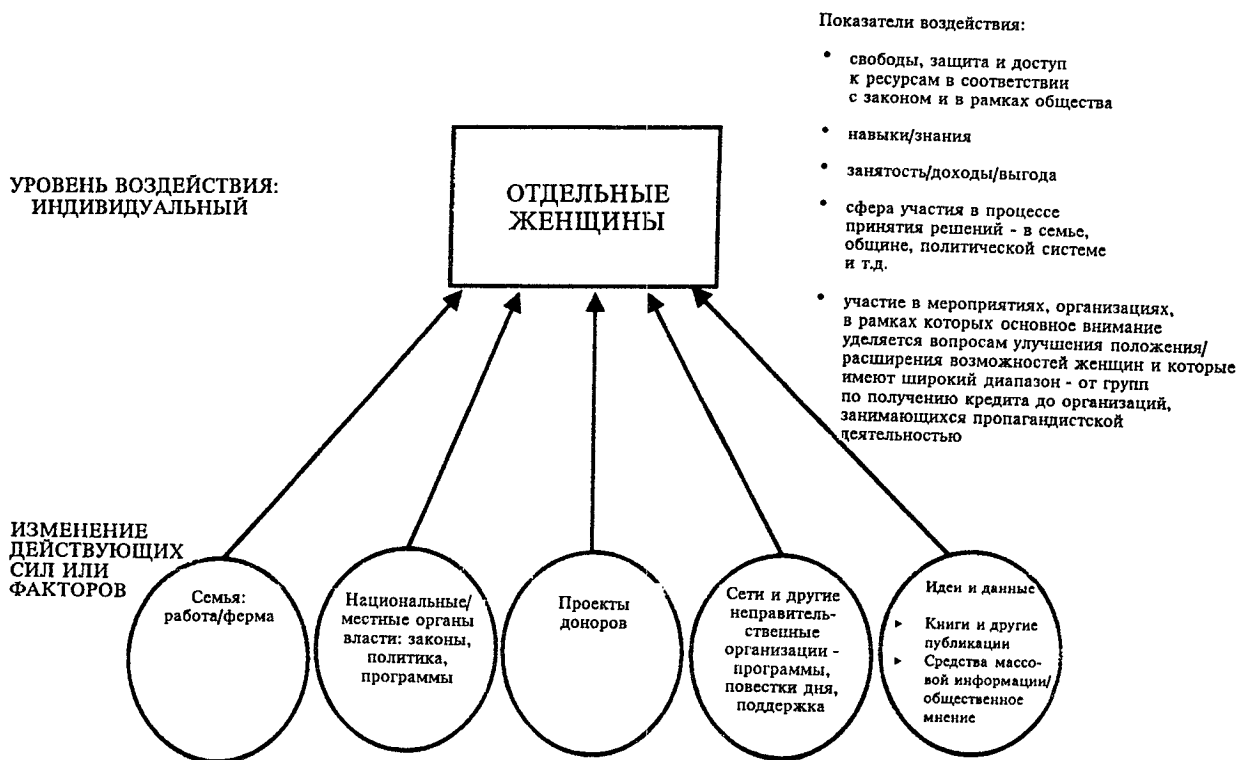
Несмотря на то, что весь этот перечень факторов оказывает определенное влияние на работу женских организаций и сетей, имеется и еще один важный показатель деятельности организаций - их способность существовать длительное время, определяемая их финансовой жизнеспособностью, умением мобилизовать средства, наличием управленческого потенциала и ростом числа их членов, а также характером вопросов, находящихся в центре их внимания, и их умением доводить эти вопросы до сведения лиц, занимающихся разработкой политики и планирующих программные изменения. Все это - значимые критерии институциональной устойчивости. Инициативы ЮНИФЕМ в этом плане выдвигались в минимальном объеме и лишь в последнее время. Их центральным элементом является инициатива институционального укрепления организаций "Flora Tristán" в Перу, "Rede Mulher" в Бразилии и ААЖИР в Африке. В то же время следует отметить, что этот подход имеет весьма большое практическое значение для располагающих скудными ресурсами организаций во всем мире, поскольку он позволяет ослабить их уязвимость в контексте конкурентной борьбы за одни и те же ограниченные средства по линии программ, направленных на вовлечение женщин в процесс развития, замедляет процесс снижения активности доноров и уменьшает степень постоянной зависимости от внешнего финансирования.

Вопрос воздействия и устойчивости имеет также важное значение для организаций, занимающихся непосредственной экономической деятельностью, в частности в рамках проектов ЮНИФЕМ, ориентированных на получение дохода и кредитов. Данные с мест указывают на то, что, хотя осуществление многих из этих инициатив и принесло свои результаты, их устойчивость в более значительной степени находится под вопросом. Несмотря на то, что группа оценки не проводила таких исследований, которые позволили бы ей представить комментарии относительно того, насколько эффективными являются финансируемые ЮНИФЕМ проекты предоставления кредитов в сравнении с другими проектами кредитования микропредприятий с точки зрения стимулирования предпринимательского роста, создания рабочих мест, расширения рынков и увеличения объема продаж или повышения уровня доходов, в ходе оценки было выявлено, что целенаправленный сбор документальной информации о сроках возмещения займов - одним из основных показателей потенциала жизнеспособности программ (и организаций-исполнителей) - не ведется. Так, например, в ходе оценки было установлено, что в Индии проекты осуществления приносящей доход деятельности представляются значительно более устойчивыми, чем аналогичные проекты в Намибии, Мексике и Бразилии, где картина их итоговой долговечности является неоднозначной. В некоторых странах, в частности на Кубе, где демократический процесс отсутствует, проекты

приносящей доход деятельности, которые затрагивают относительно небольшое число женщин, тем не менее дают ЮНИФЕМ как одному из учреждений Организации Объединенных Наций возможность взаимодействовать с должностными лицами правительства и, таким образом, представляют собой одно из средств оказания влияния на деятельность по рассмотрению вопросов и решению проблем женщин.

ЮНИФЕМ и индивидуум. Инициативы ЮНИФЕМ, которые затрагивают женщин как индивидуумов, принимают самые разные формы. Некоторые из них оказывают непосредственное воздействие, как, например, проекты ЮНИФЕМ в отношении приносящей доход деятельности, которые были предметом оценки в Бразилии, Индии, Намибии, Сенегале и Танзании. Другие оказывают косвенное воздействие, как это показано на схеме ЕС-4.

Рис. ES-4



При оценке результативности и устойчивости осуществляемой в рамках и вне рамок проектов деятельности ЮНИФЕМ в отношении женщин как индивидуумов следует обращать внимание на наличие доказательств изменений в положении женщин и в том, что касается расширения их возможностей, т. е. свобод и открывающихся перед ними перспектив; их доступа к ресурсам; их занятости и дохода; их участия в процессах принятия решений, которые затрагивают их общины и их страны. Многочисленные примеры такого воздействия или его отсутствия были обнаружены во всех посещенных странах. К числу основных проявлений воздействия ЮНИФЕМ в этих областях относятся являющиеся результатом проведения Конференции Организации Объединенных Наций по правам человека изменения, касающиеся степени, в которой в национальных законах и политике защищаются права человека и пресекается насилие в отношении женщин, что косвенным образом прослеживается в деятельности ЮНИФЕМ. Что касается более непосредственного воздействия, то в рамках проектов ЮНИФЕМ на страновом уровне предоставлялись услуги и консультации жертвам насилия, а также обеспечивались возможности в плане подготовки и получения доходов для тысяч женщин.

Выводы оценки наводят на мысль о том, что, учитывая ограниченность ресурсов, основное воздействие на уровне индивидуумов имеет место тогда, когда ресурсы выделяются на изменение законов и политики, за которым следует работа по просвещению женщин в отношении их прав. Так, бразильский проект деятельности инструкторов по вопросам правового положения женщин, стоимость которого составила лишь 2500 долл. США, оказал огромное воздействие на жизнь отдельных женщин и привлек к себе большое внимание доноров, выделивших на него крупные ресурсы. К числу других инициатив, которые затрагивают индивидуумов и, как представляется, оказывают при этом более широкое воздействие, относятся инициативы, нацеленные на лиц, которые занимают руководящие должности, такие, как президент Федерации домашних работников; позднее эти лица создают национальные и международные сети и влияют на всех тех, кем они руководят. Другим примером является подготовка парламентариев, которые затем вносят на рассмотрение разработанные с учетом гендерных факторов законы, затрагивающие миллионы людей, как это имело место в Парагвае и в Марокко, где в результате осуществления проекта участия женщин в развитии "Селл" в национальный стратегический документ страны была включена специальная глава, посвященная проблемам женщин.

Другой альтернативой охвата индивидуумов является осуществление программ и проектов, в рамках которых оказываются необходимые услуги. Примерами инициатив, которые были предметом оценки в ходе работы на местах, являются программы предоставления кредитов и оказания консультативных услуг жертвам насилия в семье. В результате оценки было установлено, что, как представляется, имеет место сдерживание спроса индивидуумов на ряд услуг, оказываемых в рамках проектов ЮНИФЕМ. Так, если по линии проекта, осуществляемого в Бразилии, обычно консультативные услуги оказывались 700 жертвам насилия, то в тот год, когда он финансировался ЮНИФЕМ, консультативные услуги были оказаны еще 300 женщинам. Программы по оказанию услуг требуют ресурсов и устойчивой организационной основы. В случае рассмотренных программ, касающихся насилия, как представляется, имеются сильные организации без ресурсов, тогда как в случае программ предоставления кредитов имеет место прямо противоположная ситуация.

Основной вопрос, касающийся инициатив, осуществляемых в интересах индивидуумов, заключается в степени их устойчивости. Некоторые из пропагандистских инициатив, которые меняют представление того или иного человека или его правовой статус, могут

навсегда изменить жизнь. Другие же инициативы, которые не влекут за собой повышение уровня самодостаточности женщин как индивидуумов, вероятно, к таким изменениям привести не могут. В качестве соответствующего примера можно привести программы борьбы с насилием, не обеспечивающие экономических альтернатив женщинам - жертвам плохого обращения, которые оказываются в таком же положении, в каком они были. Группа по оценке выявила примеры наличия этого явления в проектах ЮНИФЕМ по борьбе с насилием. К таким проектам относятся также проекты приносящей доход деятельности, которые не производят впечатления устойчивых в финансовом отношении проектов, как это имеет место в случае одного из проектов, осуществляемых в Намибии.

2. Оценка институционального потенциала и структуры Фонда применительно к использованию ресурсов, осуществлению программ, управлению и контролю на уровне штаб-квартиры и на местах.

В соответствии с Пекинской декларацией и Платформой действий, принятыми 189 странами, и руководствуясь докладом Генерального секретаря Организации Объединенных Наций пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи и резолюцией 39/125 Генеральной Ассамблеи, ЮНИФЕМ определил свое назначение следующим образом:

- содействовать расширению экономических и политических возможностей женщин в развивающихся странах,
- обеспечивать участие женщин на всех уровнях планирования и практики в области развития,
- действовать в рамках системы Организации Объединенных Наций в качестве катализатора усилий, направленных на увязку потребностей и забот женщин применительно ко всем важнейшим проблемам на национальном, региональном и глобальном уровнях, и
- играть активную пропагандистскую роль путем содействия многостороннему диалогу по вопросам политики в отношении расширения возможностей женщин.

В соответствии с этими новыми направлениями ЮНИФЕМ реорганизовал свои региональные подразделения (Африки, Азии/Тихоокеанского региона, Латинской Америки/Карибского бассейна и оказания консультативных услуг по техническим вопросам) в две подгруппы. Одна подгруппа должна сосредоточить свое внимание на вопросах расширения экономических возможностей женщин, а вторая - на вопросах расширения политических возможностей женщин; при этом созданы отдельные географические координационные центры для Африки, Азии/Тихоокеанского региона и Латинской Америки и Карибского бассейна, которые обслуживают обе подгруппы.

Расширение политических и экономических возможностей. Главная цель Программы ЮНИФЕМ по расширению экономических возможностей, как сообщила Ноэлин Хейзер, Директор ЮНИФЕМ, Исполнительному совету ПРООН в январе 1996 года, заключается в:

- расширении доступа женщин к надежным и долговременным источникам средств к существованию и их контролю над этими средствами и
- получении материальных выгод от этого доступа и контроля.

Для решения вышеуказанной задачи Программа ЮНИФЕМ по расширению экономических возможностей планирует сосредоточить свое внимание на вопросах: 1) глобализации и осуществления экономической реформы с упором на торговле и новых технологиях; 2) надежности источников средств к существованию с уделением особого внимания женщинам и развитию предприятий; 3) управления природными ресурсами.

Основная цель Программы ЮНИФЕМ по расширению политических возможностей заключается в:

- усилении контроля женщин над своей жизнью как в рамках, так и вне домашних хозяйств; и
- расширении возможностей женщин оказывать влияние на руководство обществом.

Для решения вышеуказанной задачи Программа ЮНИФЕМ по расширению политических возможностей планирует сосредоточить свое внимание на: 1) усилении роли женщин в управлении и процессе принятия решений на всех уровнях; 2) правах человека и вопросах насилия в отношении женщин и 3) укреплении мира и предотвращении конфликтов.

Организационная структура. Как уже отмечалось, до Пекина в ЮНИФЕМ использовался географический или региональный принцип организации подразделений. Эта структура позволяла ЮНИФЕМ учитывать конкретные потребности каждого географического региона и предоставляла персоналу возможности вникать в проблемы и задачи, стоящие перед соответствующим регионом. Недостаток этой структуры заключался в том, что главным в ней была горизонтальная координация в пределах региона, а не межрегиональные связи в функциональных областях. Частично в целях устранения этого недостатка, частично в порядке реагирования на Платформу действий и указания Генерального секретаря и главным образом вследствие сокращения штатов, рекомендованного Исполнительным советом (8 из 29 должностей были упразднены), ЮНИФЕМ реорганизовался в функциональную структуру.

При функциональной структуре происходит группировка общих функций какой-либо организации снизу доверху. В случае ЮНИФЕМ административный персонал группируется в Административную группу; персонал, занимающийся вопросами связи, - в Группу связи; специалисты по проблемам расширения экономических возможностей - в Группу по расширению экономических возможностей; специалисты по вопросам расширения политических возможностей - в Группу по расширению политических возможностей. Наряду с тем, что такая структура позволяет ЮНИФЕМ реализовывать свои функциональные цели (расширение экономических и политических возможностей), ее сильная сторона заключается в том, что она способствует углубленному развитию профессиональных навыков сотрудников в соответствующих подразделениях. Однако эта структура в действительности наиболее эффективно работает в случае организаций, которые функционируют в стабильных условиях, при низком уровне неопределенности и с использованием обычной технологии - деятельность и методы, используемые для превращения организационных ресурсов (персонал и ресурсы) в результаты (результаты осуществления проектов). ЮНИФЕМ действует в весьма нестабильных условиях, при высоком уровне неопределенности и с использованием технологии, которая в силу самого своего характера (новаторская, стимулирующая, экспериментальная) не может рассматриваться в качестве обычной. Фактически можно считать, что моментом, когда стратегии ЮНИФЕМ становятся обычными (например, вследствие широкого

распространения), является тот момент, когда ЮНИФЕМ вынужден отказаться от них в пользу других исполнителей или других доноров.

С другой стороны, преимущества бывшей географической или региональной структуры включают ее способность к быстрым изменениям в нестабильной обстановке; ее большую приемлемость для клиентов вследствие четкого характера географической ответственности и точек соприкосновения; она позволяет подразделениям приспосабливаться к региональным и географическим проблемам и вопросам и реагировать на них; она решает задачу децентрализации процесса принятия решений.

Организационная культура. Каждая организация имеет культуру, которая предусматривает свой собственный способ функционирования. ЮНИФЕМ имеет весьма специфическую культуру, которая получила большое развитие и которая имеет глубокие корни в системе ценностей и убеждений, разделяемых его сотрудниками, что является его отличительной особенностью. Некоторые теоретики-специалисты по организационным вопросам называют этот тип организационной культуры идеологическим 3/. Хотя большинство НПО, как правило, имеют идеологическую корпоративную культуру, считается, что многим коммерческим фирмам также присуща идеологическая культура; к таким фирмам относятся "Макдональдс", "Хьюлетт-Пэкард" и ИБМ. Отличительной чертой идеологической культуры является ее объединяющая власть: она связывает индивидуума с организацией, генерируя корпоративность, "чувство предназначения". Фактически интеграция целей индивидуума и организации может привести к возникновению эффекта синергизма, при котором части системы, действующие совместно, могут принести больший результат, чем если бы они действовали в отдельности.

Основными особенностями идеологической культуры, которые точно характеризуют ЮНИФЕМ, являются: богатая система ценностей и убеждений; укоренившееся чувство предназначения; четкая, целенаправленная, воодушевляющая и специфическая миссия; координация посредством отбора, подготовки к совместной работе и идеологического воспитания его сотрудников.

Идеологическая организация наиболее эффективным образом действует в небольших подразделениях, не имеющих жесткой организационной структуры и характеризующихся высокой степенью децентрализации, и этим объясняется успех деятельности ЮНИФЕМ при ее прежней географической структуре, которая вполне соответствует этому описанию. Однако недостаток этого типа организационной структуры кроется в сфере контроля и отчетности, т.е. именно там, где ЮНИФЕМ испытывал проблемы в прошлом (см. "финансовое управление" ниже).

И наконец, идеологическая организация часто, если не всегда, сталкивается с двумя угрозами: изоляции, с одной стороны, и ассимиляции, с другой. Первая угроза, изоляция, была характерна для первоначального этапа деятельности ЮНИФЕМ, а вторая,

3/ Mintzberg, Henry. *Mintzberg on Management: Inside Our Strange World of Organizations*. The Free Press, A Division of Macmillan, Inc. New York: 1989.

ассимиляция, как представляется, - угроза сегодняшнего дня 4/. Однако, согласно теории управления, эта двойная угроза является неизменным атрибутом идеологической организации.

Коммуникация и координация. Деятельность в области коммуникации и ее частотность, как правило, усиливаются по мере увеличения многообразия задач. В таких организациях, как ЮНИФЕМ, где часто возникающие проблемы обуславливают необходимость более широкого обмена информацией для их решения и обеспечения надлежащего осуществления мероприятий, имеет место постоянный вертикальный и горизонтальный поток информации. Кроме того, форма коммуникации, как правило, меняется в зависимости от "анализируемости" задач. Когда задачи являются в высшей степени анализируемыми, статистические и письменные виды коммуникации (меморандумы, доклады, правила и процедуры) носят распространенный характер. Когда же такие задачи, как в большинстве своем задачи, выполняемые ЮНИФЕМ, поддаются анализу в меньшей степени, информация, как правило, доводится до сведения адресатов лично, по телефону или на групповых совещаниях.

ЮНИФЕМ соответствует описанной выше схеме, обуславливающей необходимость постоянного обмена информацией для решения проблем и обеспечения осуществления мероприятий, что объясняется большим разнообразием выполняемых им функций. ЮНИФЕМ соответствует также схеме, обуславливающей необходимость проведения большего, чем обычно, количества заседаний и телефонных переговоров, вследствие низкой "анализируемости" этих же задач.

Хотя относительно недавние технологические достижения (компьютеры, сети, речевая почта, факсимильная связь, электронная почта, пейджеры, сотовые телефоны, телеконференции и даже видеоконференции) делают коммуникацию и координацию более быстрыми, оперативными и динамичными, персонал ЮНИФЕМ еще не в полной мере пользуется преимуществами этой новой технологии. Централизованной сети программ/проектов или базы данных, к которой каждый имел бы доступ, не существует. В большинстве своем сотрудники работают на компьютерах, в которых используется устаревшая, не отвечающая требованиям сегодняшнего дня технология, не позволяющая применять программное обеспечение "Виндоуз". Несмотря на наличие локальной сети (ЛАН), из 48 компьютеров ЮНИФЕМ в системе "Виндоуз" может работать только 21. Такое положение серьезно препятствует коммуникации и координации в организации, в работе которой постоянный обмен информацией занимает важное место.

Системы и процедуры. Процессы разработки программ и проектов ЮНИФЕМ, как представляется, постепенно приобретают более официальный характер по сравнению с тем, что имело место в первые годы его функционирования как Фонда для Десятилетия женщины. Эти процессы, которые определяют выработку стратегий и решений в отношении

4/ Мадлен К. Олбрайт, Представитель Соединенных Штатов при Организации Объединенных Наций, в письме от 21 февраля 1996 года на имя профессора Диогу Фрейташа ду Амарала, Председателя Рабочей группы высокого уровня по укреплению системы Организации Объединенных Наций, высказала мысль о том, что ЮНИФЕМ должен быть не самостоятельным механизмом, а скорее частью ПРООН, заметив, что "нежелательно, чтобы проблемами женщин занималось лишь одно образование Организации Объединенных Наций; вместо этого их следует в полной мере учитывать в рамках всех усилий в области развития".

распределения ресурсов, способствуют выявлению общих тем и более частой увязке проектов, что становится характерной чертой деятельности ЮНИФЕМ по программированию.

В соответствии с принятыми в начале 1996 года решениями руководства, которые изложены ниже, проводятся переоценка и изменение систем выработки программной стратегии, разработки проектов, оценки, мониторинга и анализа. Это изменило приоритеты и процессы разработки программ ЮНИФЕМ, а также его организационную структуру. Как представляется, пока основные изменения происходят в процессе определения и утверждения проектов, отмене концепции "максимального уровня непосредственных действий" (МУНД) как одного из методов осуществления проектов/мероприятий, а также в реорганизации Комитета по оценке проектов (КОП), который будет возглавлять заместитель директора ЮНИФЕМ. В порядке резюме следует отметить, что к числу новых установленных процессов и процедур КОП относятся следующие:

Идентификация программ и проектов. Разработка программ и проектов ведется в течение всего года и включена в качестве элемента в ежегодный план работы и квартальные отчеты; она может также вестись с использованием на основании специальных средств связи с персоналом ЮНИФЕМ. После согласования концепции подготавливается предложение объемом 2-3 страницы и, при необходимости, запрашивается информация у подразделений, занимающихся вопросами расширения политических или экономических прав. Предложения на сумму менее 60 000 долл. США утверждаются непосредственно начальником секции на основе письменного предложения. Предложения же на сумму свыше 60 000 долл. США рассматриваются КОП в Нью-Йорке после изучения соответствующей группой, занимающейся вопросами расширения прав, до их представления для финансирования какому-либо учреждению-донору.

Управление финансовыми ресурсами. В начале 1995 года в Отдел ревизии и анализа вопросов управления (ОРАУ) ПРООН поступил запрос на проведение обзора финансового положения ЮНИФЕМ; главной задачей было изучение причин потенциального финансового дефицита в размере 13,6 млн. долл. США, который возник в ЮНИФЕМ в конце 1994 года. ОРАУ определил, что главной причиной потенциального дефицита была ошибка в расчете оперативного резерва, в результате чего произошел рост ассигнований, который в итоге привел к перерасходу средств и дефициту. Хотя общепризнанным является тот факт, что ЮНИФЕМ, не сознавая этого, взял на себя чрезмерные финансовые обязательства, представляется, что не возникает сомнений в том, что эти средства были израсходованы на законные, полезные и необходимые программы и проекты.

ОРАУ определил, что если добровольные взносы будут и далее поступать в том же объеме, то в 1997 году будет получена сумма в размере 13,6 млн. долл. США, вследствие чего ассигнования на новые проекты можно будет сделать лишь в 1998 году. Однако в настоящее время благодаря чрезвычайным добровольным взносам нескольких сотрудничающих стран, в частности Нидерландов, Японии, Норвегии, Швейцарии, Германии и Канады, удалось избежать потенциального дефицита и можно приступить к реализации новых проектов.

ОРАУ рекомендовал в дополнение к уже принятым ЮНИФЕМ коррективным мерам до рассмотрения ОРАУ принять меры в следующих трех областях: 1) осуществление и укрепление финансового и внутреннего контроля; 2) обзор обязательств по проектам для изменения этапов их осуществления и/или их сворачивания; и 3) уменьшение

административных расходов на двухгодичной основе и технических вспомогательных расходов.

В этой связи ЮНИФЕМ провел обзор всего своего портфеля и изменил этапы многих проектов и мероприятий или отменил их. Был проведен также обзор административных расходов и технических вспомогательных расходов, и в соответствующих случаях было проведено сокращение, включая замораживание 8 должностей (4 должности категории специалистов и 4 должности категории общего обслуживания) в штаб-квартире в соответствии с рекомендацией Правления.

Кроме того, ЮНИФЕМ разработал поэтапные руководящие принципы программного цикла для управления финансовыми программами и проектами. В этих руководящих принципах подробно изложены 17 конкретных мероприятий, которые необходимо осуществить, от определения программных максимальных уровней до окончательного закрытия индивидуальных проектов, а также в соответствующих случаях определено лицо, ответственное за каждое мероприятие и сроки его осуществления. Эти руководящие принципы были рассмотрены группой по оценке, и установлено, что они более чем достаточны для того, чтобы изучить рекомендации ОРАУ в отношении существенного укрепления механизмов финансового мониторинга и внутреннего контроля ЮНИФЕМ. Кроме того, ЮНИФЕМ отменил механизм частичного финансирования, который использовался в период, когда мог образоваться дефицит финансовых ресурсов, и который, по мнению ОРАУ, был одним из факторов, способствующих улучшению положения.

3. Оценка эффективности работы Фонда с партнерами на местах и в штаб-квартире.

В число многих организаций, сотрудничающих с ЮНИФЕМ, входят, в частности, сама Организация Объединенных Наций, а также другие международные организации, правительства стран и НПО. В ходе оценки было установлено, что как в штаб-квартире, так и на местах в целом ЮНИФЕМ осуществляет эффективное и надлежащим образом скоординированное сотрудничество с учреждениями-партнерами и способствует их работе по женской проблематике. Как представляется, редким исключением из этой в целом положительной картины бывают случаи, когда происходит путаница мандатов в отношении других организаций или же неэффективная связь.

Вместе с тем в значительной мере наличие нереализованного потенциала ЮНИФЕМ объясняется практикой самой ПРООН. ЮНИФЕМ не является учреждением-исполнителем программ ПРООН, а он должен быть таким, с тем чтобы иметь доступ к средствам ПРООН. Сегодня такой доступ рассматривается как совместное расходование средств и противоречит финансовым правилам и положениям ПРООН. Кроме того, в настоящее время ЮНИФЕМ изучает способы оказания технической поддержки координаторам-резидентам ПРООН в осуществлении Пекинской платформы действий на страновом уровне. На данном этапе ЮНИФЕМ выступает в этом качестве в Таиланде, Индонезии и Зимбабве, используя свой собственный персонал, при этом он не получает никакой финансовой поддержки от ПРООН. Если это будет продолжаться и указанные услуги будут оказываться в других странах, о чем поступили просьбы, необходимо будет получить дополнительные финансовые ресурсы. Кроме того, ПРООН должна руководить каждым своим страновым отделением, с тем чтобы осуществить определенные мероприятия в каждой из стран, в которой находятся отделения, в поддержку Пекинской платформы действий, а также определить участие ЮНИФЕМ, с тем чтобы расширить указанную деятельность на страновом уровне.

Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций и другими международными учреждениями

Принятие учитывающего гендерные факторы подхода к планированию и осуществлению процесса развития, что порой предусматривает создание подразделений, занимающихся вопросами участия женщин в развитии, или же должностей в учреждениях системы Организации Объединенных Наций, целевых группах или других финансируемых Организацией Объединенных Наций образованиях, не является обязанностью, возложенной исключительно или главным образом на ЮНИФЕМ. В соответствии с различными резолюциями все организации системы Организации Объединенных Наций имеют определенные обязанности по обеспечению того, чтобы их операции и программы должным образом отражали аспект, связанный с гендерными вопросами и вопросами участия женщин в развитии. В этом контексте мандат ЮНИСЕФ в надлежащих случаях может быть полезным для других учреждений системы Организации Объединенных Наций в их усилиях по выполнению этого мандата в рамках всей системы. На практике ЮНИФЕМ играл эту роль, используя различные средства. Его сотрудники участвуют в качестве специалистов по гендерным вопросам в миссиях по разработке проектов других учреждений системы Организации Объединенных Наций; они выступают в качестве координаторов по гендерным вопросам некоторых отделений ПРООН и зачастую являются председателями межучрежденческих целевых групп по гендерным вопросам и неофициальных заседаний на страновом уровне. Кроме того, на уровне учреждений они участвуют в межучрежденческих совещаниях, практикумах и семинарах и представляют на них информацию по гендерным вопросам. В ходе оценки было установлено, что способность ЮНИФЕМ сотрудничать и участвовать в осуществлении деятельности в разных странах неодинакова и зависит от желания партнеров дать ЮНИФЕМ "место за столом". Такая ситуация, как правило, в значительной мере придает сотрудничеству личностный характер, и результатом этого являются изменения, связанные с личным влиянием и мнением о том, что отдельные сотрудники ЮНИФЕМ могут осуществлять руководство. На уровне отделений на местах, в частности, сотрудничество в значительной мере определяется личностным фактором, связями, обаянием, стратегией личного воздействия, реализуемой или нереализуемой сотрудниками ЮНИФЕМ и координаторами ПРООН/УЖР.

В большинстве стран, в которые были совершены поездки, сотрудничество и воздействие ЮНИФЕМ были позитивными. Так, например, в Сенегале в отделение ЮНИФЕМ в Дакаре поступила просьба оказать консультативные услуги основным партнерам в связи с крайне важными документами, записками о страновых стратегиях и документами ПРООН, а также участвовать в консультативных встречах с другими международными учреждениями, такими, как Всемирный банк и ЮСАИД. В Танзании ЮНИФЕМ несет ответственность за проведение профессиональной подготовки по гендерным вопросам для других учреждений системы Организации Объединенных Наций и оказывает значительное влияние на программы других учреждений. В Бразилии ЮНИФЕМ выступил в качестве важного связующего звена между правительством и другими организациями-донорами в отношении идентификации и совместного осуществления инициатив УЖР, а также определения методологии налаживания постоянной связи и возможного совместного финансирования. В Индии ЮНИФЕМ делится информацией о своем мандате и целях с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и донорами. Фонд является сопредседателем Межучрежденческой группы по гендерным вопросам и вопросам развития, а также организатором/председателем ежеквартальных встреч с Большой группой доноров и многосторонними и двусторонними донорами. Он является членом Комитета по оценке проектов ПРООН, рассматривающим все проекты ПРООН. Кроме того, ЮНИФЕМ участвует в

миссиях различных учреждений, включая ПРООН, МОТ, ЮНИДО, ЮНЕСКО и ЮСАИД, и дает им технические разъяснения и предоставляет консультации по гендерным вопросам. На Филиппинах ЮНИФЕМ совместно с ПРООН участвовал в подготовке доклада ПРООН о развитии человека, в который включены такие концепции, как расширение возможностей с учетом гендерных факторов, гендерные исследования и индекс РВЖ, а также в подготовке восьмого плана экономического и социального развития с учетом гендерных факторов. В Мексике ЮНИФЕМ участвует в работе межучрежденческой рабочей группы ОКГП, в состав которой входят ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ПРООН и другие учреждения, занимающиеся вопросами развития. Благодаря этим встречам сотрудники ЮНИФЕМ смогли включить гендерные вопросы в концепции этих учреждений о планировании развития. В каждом из указанных случаев группа по оценке сделала вывод о том, что РСП и координаторы ПРООН/УЖР имеют весьма сильное влияние. В других странах это не всегда так. В Индонезии ЮНИФЕМ не установил широких связей с учреждениями Организации Объединенных Наций, которые он имеет в других странах, особенно в плане выделения другими учреждениями ресурсов на осуществляемые мероприятия. В данном случае частично это объясняется недавними изменениями кадрового состава. Однако имеются свидетельства того, что сложившаяся ситуация может измениться, поскольку в настоящее время ЮНИФЕМ является частью новой межучрежденческой рабочей группы, созданной в тот момент, когда директор ЮНИФЕМ приступил к осуществлению Пекинской платформы действий на национальном уровне в Джакарте.

В нескольких случаях не было налажено оптимального сотрудничества. По мнению группы по оценке, двумя примерами этого являются напряженные отношения между ЮНИФЕМ и МУНИУЖ, а также между ЮНИФЕМ и ДАНИДА в Танзании. Хотя в основе этих примеров лежат сложные причины, представляется, что двумя характерными общими элементами являются разногласия по поводу толкования их соответствующих мандатов, а также то, что каждая сторона понимает как отсутствие транспарентности в коммуникации.

Сотрудничество с правительствами

Значительная часть работы ЮНИФЕМ с правительствами сосредоточена на основных мероприятиях, при этом следует отметить, что существуют различные способы их осуществления. Поездки на места продемонстрировали, что в Мексике, Марокко и Намибии ЮНИФЕМ сотрудничал с одним государственным учреждением, с тем чтобы устранить факторы, препятствующие полному и равному участию женщин в экономике и жизни общества. В других странах, таких, как Бразилия и Филиппины, ЮНИФЕМ осуществлял проекты и мероприятия совместно с рядом министерств. Кроме того, ЮНИФЕМ сотрудничал с различными механизмами, занимающимися вопросами женщин, например с программой САДК в области УВЖ или НСПЖ в Бразилии. В Азии ЮНИФЕМ осуществлял деятельность, направленную и на то, чтобы обратить внимание государственных органов на гендерные вопросы, и результатом этого стало то, что он приступил к осуществлению аналогичной деятельности в Мексике. В разных странах ЮНИФЕМ организовал также профессиональную подготовку по гендерным вопросам для сотрудников государственных органов на директивном уровне. Кроме того, ЮНИФЕМ активно участвовал в работе с правительствами по подготовке позиционных документов для конференций Организации Объединенных Наций. В ходе оценки было установлено, что почти в каждом случае сотрудничество ЮНИФЕМ с правительствами стран было чрезвычайно эффективным. Из всех стран, в которые были совершены поездки, лишь в Индонезии сотрудники центральных органов управления, работающие в области УВЖ, не были хорошо знакомы с инициативами ЮНИФЕМ.

Хотя в оценке документально отражены некоторые случаи возникновения проблем с правительствами, представляется, что эти проблемы возникали в тех случаях, когда государственные учреждения являлись учреждениями, осуществляющими проекты ЮНИФЕМ, однако они не обладали людскими или материальными ресурсами или возможностями для оказания поддержки. Группа по оценке установила, что такие проблемы имеются в Намибии и Танзании. На Филиппинах и в Индии проблемы с правительствами возникли из-за отсрочек в предоставлении проектных финансовых средств партнеров правительством.

Сотрудничество с НПО

Сотрудничество ЮНИФЕМ с НПО было весьма эффективным, так как удалось создать и укрепить сети. В документах оценки со всей очевидностью документально отражены многосторонность и эффективность сетей, которые были созданы и расширены на основе пропагандистской деятельности, проектных и непроектных мероприятий, а также в значительной мере укреплены благодаря поддержке в подготовке их научных и позиционных документов со стороны ЮНИФЕМ. Сети были созданы на основе всеохватывающих процессов, предусматривающих участие населения, в рамках подготовительных мероприятий к проведению четвертой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Пекине. Основной упор в этих сетях делается на вопросы, связанные с правами человека, насилием, женщинами и окружающей средой и расширением экономических и политических возможностей. Представляется, что, по сути дела, создание и развитие сетей является одним из сравнительных преимуществ ЮНИФЕМ, которое могут и должны использовать другие учреждения, ищущие организации, через которые можно направлять ресурсы на цели развития.

Наращивание потенциала и развитие сетей. Почти с самого начала глобальные, региональные и технические консультативные инициативы ЮНИФЕМ включали в себя осуществление проектных и непроектных мероприятий, способствовавших созданию и укреплению женских и других неправительственных организаций и сетей, проявляющих интерес к женской проблематике. Сеть *Once and Future Network (OFAN)* ("Сеть для настоящих и будущих действий" (ОФАН), являющаяся одним из элементов осуществляемой Секцией по техническим консультациям научно-технической деятельности, свидетельствует о желании ЮНИФЕМ вкладывать средства в создание не существовавших ранее сетей. Созданная в 1993 году, эта сеть увеличилась и в настоящее время включает в себя более 100 организаций, большинство из которых сами являются сетями, а около половины ее членов - это организации, базирующиеся в развивающихся странах. В настоящее время аналогичная поддержка оказывается в развитии организационной структуры и создании сетей в рамках проекта ЮНИФЕМ "права женщин как права человека". Двумя другими основными долгосрочными сетевыми инициативами являются *GROOTS* ("Grassroots Organizations Operating Together in Sisterhood") и *DAWN* ("Development Alternatives with Women for a New Era") (ГРООТС ("Низовые организации, осуществляющие совместную деятельность на гармоничной основе") и ДАУН ("Группа по альтернативным путям развития посредством вовлечения женщин в строительство новой жизни").

Региональные или страновые проекты, осуществляемые в поддержку женских групп, обычно характеризуются конкретной направленностью. Они могут способствовать развитию предпринимательства, как это имеет место в случае с проектом "ТОТОТО" в Кении, создавать потенциал для оказания таких услуг, как предоставление кредитов, в Танзании, или оказывать женщинам содействие в ситуациях, связанных с проявлениями

насилия, в ряде латиноамериканских стран ("ИСИС интернэшнл"). Одна из последних инициатив направлена на повышение организационной действенности и эффективности двух НПО, с которыми ЮНИФЕМ активно сотрудничал в течение прошедших лет: организаций "Реде Мулер" в Бразилии и "Флора Тристан" в Перу. Кроме того, за прошедшие годы многочисленным женским организациям была оказана помощь в деле подготовки национальных и международных конференций и поездок на эти конференции, включая конференции ООН, а в последнее время - и в деле профессиональной подготовки по вопросам оказания воздействия на повестку дня и результаты таких конференций.

В Африке ЮНИФЕМ оказал поддержку многим различным учреждениям и сетям. Собранные в Сенегале и Марокко данные по вопросам оценки являются убедительным свидетельством важной роли ЮНИФЕМ. В Сенегале к числу сетей, которым ЮНИФЕМ оказал содействие и поддержку, относятся "Неофициальная сеть доноров", "Сеть ассоциаций по проблемам насилия", "Сеть легальных клиник", "Организация женщин, проживающих в условиях исламского законодательства", и ЖЮРА ("Женщины и юриспруденция и развитие в Африке"). В Марокко ЮНИФЕМ оказал сети североафриканских НПО "Коллектив дю Магриб" помощь в укреплении возможностей по мобилизации ресурсов.

В азиатско-тихоокеанском регионе ЮНИФЕМ предпочитал сотрудничать с влиятельными партнерами, поэтому усилия в области создания потенциала были несколько менее активными, чем в других регионах. Во Вьетнаме и Лаосе он воспользовался уникальной, по его мнению, возможностью преобразования бывшего государственного аппарата по делам женщин в полезные организации, деятельность которых направлена на решение вопросов и проблем, с которыми женщины будут сталкиваться в условиях рыночной экономики. В Индии отделение ЮНИФЕМ занималось созданием сетей, коалиций и альянсов, в частности в рамках подготовительного процесса к Пекинской конференции, включая научно-исследовательские учреждения, представителей крестьянок, женских организаций, научных кругов и руководящих работников государственных министерств. Отделение ЮНИФЕМ в Индии также оказывает поддержку мероприятиям, способствующим повышению уверенности женских организаций в своих возможностях. Оно содействует созданию благоприятных условий для расширения возможностей женских организаций в деле обмена накопленным ими опытом, экспертными знаниями, информацией и практическими знаниями с правительственными учреждениями и организациями гражданского общества. В Индонезии в рамках наращивания потенциала и создания сетей основное внимание уделялось в первую очередь научному сектору, а не НПО, как это имело место в других странах. На Филиппинах подготовительный процесс к Пекинской конференции в особой мере способствовал укреплению политических коалиций женских НПО.

В странах Латинской Америки и Карибского бассейна дальнейший процесс демократизации способствовал процветанию неправительственных групп. В этих условиях ЮНИФЕМ был ведущей организацией в деле содействия развитию женских организаций, обеспечивая их укрепление как в индивидуальном порядке, так и в рамках сетей посредством осуществления различных проектов и мероприятий, не связанных с проектами. К их числу относились группы и сети, содействующие расширению гражданских и юридических прав женщин и борьбе с насилием. В рамках осуществленных проектов оказывалось содействие расширению связей между женскими НПО и учреждениями социального обслуживания, научным и частным секторами, профессиональными союзами и федерациями, этническими меньшинствами и такими маргинализированными группами, как надомные работницы и проститутки.

ЮНИФЕМ способствовал созданию на региональном, национальном и субнациональном (провинциальном) уровнях сетей, нацеленных на установление связей между женскими организациями и другими НПО. Сотрудники ЮНИФЕМ отмечают, что из-за нехватки ресурсов возникает напряженность между финансированием национальных и субнациональных сетей, при этом поддержка ЮНИФЕМ на субнациональном уровне зачастую является весьма результативной. Вместе с этим политика и процессы, происходящие на национальном уровне, обычно представляют больший интерес для национальных сетей. В ряде стран, таких, как Филиппины, Бразилия, Доминиканская Республика и Парагвай, национальные сети, которым оказывает поддержку ЮНИФЕМ, выработали политическую линию или направленность политической деятельности. Указанные инициативы были связаны с проведением выборов, а также с пересмотром положений конституции или проведением правовой реформы.

Были также созданы сети для решения вопросов, касающихся отдельных групп населения, например, сеть, уделяющая основное внимание вопросам положения чернокожих женщин в регионе и созданная в результате проведения финансируемого ЮНИФЕМ совещания чернокожих женщин Карибского бассейна, в работе которого также приняли участие чернокожие женщины из других стран. Федерация домработниц Бразилии, которой была оказана помощь ЮНИФЕМ после того, как Консультативный комитет ЮНИФЕМ утвердил программу деятельности по вопросам прав человека, является еще одним примером возникновения организации, которая занимается решением вопросов, касающихся отдельных групп женщин в регионе. Эти проекты также свидетельствуют о возможностях ЮНИФЕМ решать различные вопросы в рамках движения женщин.

Одним из важных достижений ЮНИФЕМ в деле создания сетей является основание Коалиции по вопросам предоставления кредитов женщинам, которая способствует созданию и распространению успешных механизмов предоставления небольших займов женщинам-предпринимательницам. Ряд тематических исследований, в финансировании которых принял участие ЮНИФЕМ и в результате проведения которых были созданы Коалиция и Система банков женщин, содержит ценную информацию, которая может быть использована другими учреждениями в деле успешного предоставления кредитов мелким предпринимателям из числа женщин. К их числу относятся тематические исследования, проведенные банком "СЕВА" в Индии, организациями "АДОПЕМ" в Доминиканской Республике, "ФИНКА" в Центральной Америке, банком "Ракиат" в Индонезии, "ФОПИНАР" в Эквадоре и Всемирным советом кредитных союзов. Кроме того, благодаря деятельности Коалиции были созданы видеопрограммы о деятельности женщин-предпринимательниц в Боливии ("Банко Сол"), Бангладеш ("Фонд Шакти" и "Банк Грамин") и Кении ("Женский финансовый трест"), которые произвели большое впечатление на участников Пекинской конференции, убедив делегатов ВКПЖ в том, что женщины являются экономическими жертвами, нуждающимися в системе социальной защиты. В результате лоббистской деятельности ЮНИФЕМ и Коалиции в ППД были в конечном итоге приняты формулировки, в которых основное внимание уделяется расширению экономических возможностей женщин и поощрению изменений национальной политики в целях обеспечения доступа женщин с низким уровнем доходов к финансовым услугам.

Как было установлено группой по проведению оценки, кроме оказания непосредственной поддержки женским организациям, сетям и НПО, ЮНИФЕМ также использовал свой статус подразделения ООН в целях налаживания деловых связей с влиятельными лицами. Благодаря указанной поддержке иногда обеспечивалось предоставление фондов, ресурсов натурой или помещений для использования в рамках программ НПО. Примеры такой деятельности имели место на Сент-Мартине, Тринидаде и в

Бразилии. К числу других видов деятельности, которым ЮНИФЕМ оказал поддержку в ряде стран, относились выпуск информационных бюллетеней или брошюр, проведение семинаров, конференций и практикумов, которые способствовали налаживанию связей и обмену опытом между женскими группами. Это еще один подход, который использовался ЮНИФЕМ в целях успешного создания и расширения сетей.

4. На основе результатов оценки, накопленного опыта и с учетом согласованных на четвертой Всемирной конференции по положению женщин глобальных стратегий действий разработать конкретные рекомендации в отношении будущих стратегий, программ, структуры и оперативных средств ЮНИФЕМ в интересах достижения эффективности, успехов в области развития, устойчивости и отчетности.

Рекомендации данной оценки, основанные на полученных нами результатах, накопленном нами опыте и на положениях Пекинской платформы действий (ППД), связаны с будущими стратегиями и программами ЮНИФЕМ, а также с ее структурой и оперативными средствами. Эти рекомендации, перечень которых приводится ниже, разработаны в целях повышения эффективности, результативности, устойчивости и отчетности ЮНИФЕМ.

A. Рекомендации, касающиеся будущих стратегий и программ ЮНИФЕМ

1. ЮНИФЕМ должен оставаться самостоятельной и отдельной организацией в рамках ООН, поскольку он представляет собой уникальное хранилище знаний и опыта в деле выявления и защиты потребностей и прав женщин и в деле сотрудничества с существующими и возникающими организациями в целях решения этих проблем.

Учитывая эффективность ЮНИФЕМ в деле реализации основных направлений деятельности, а также осуществление программ/проектов в интересах женщин другими организациями, возникает вопрос о том, необходимо ли независимое учреждение, занимающееся удовлетворением потребностей женщин. Подобная точка зрения представляется в особой степени соблазнительной в условиях, когда другие учреждения располагают более значительным объемом ресурсов для осуществления программ в интересах женщин, когда та или иная организация сталкивается с той или иной финансовой проблемой или же при осуществлении деятельности в условиях нехватки ресурсов, подобных тем условиям, с которыми в настоящее время сталкивается Организация Объединенных Наций. В оценке содержится вывод о том, что роль ЮНИФЕМ не ограничивается простым предоставлением ресурсов на осуществление программ в интересах женщин и обеспечение деятельности женских организаций или разработкой "новаторских и каталитических" проектов и программ. Для огромного числа женских организаций во всем мире цели, организационная культура и деятельность ЮНИФЕМ выступают в качестве средства, с помощью которого они могут подключиться к основному направлению деятельности и которое оказывает им поддержку после того, как они подключились к этой деятельности. ЮНИФЕМ сравнивали со *старшей сестрой*, которая лелеет, поддерживает, поощряет, организует и объединяет широкий круг различных групп женщин и женских организаций, предоставляя им возможность требовать свое "место за столом" с правительствами, международными донорами и местными общинами. В оценке содержится вывод о том, что ни одна организация в системе Организации Объединенных Наций не пользуется среди женских групп столь высоким авторитетом, как ЮНИФЕМ, несмотря на его ограниченные ресурсы.

Кроме того, в оценке содержится конкретное положение, отвергающее предложение посла Соединенных Штатов включить ЮНИФЕМ в состав ПРООН. Согласно имеющимся оценкам, ПРООН в настоящее время использует всего 2 процента своих ресурсов на осуществление программ, направленных на удовлетворение потребностей и решение проблем женщин. Даже в том случае, если в бюджете ЮНИФЕМ, после его включения в состав ПРООН, будут предусмотрены отдельные статьи расходов для женщин, общая сумма бюджетных средств ПРООН на удовлетворение потребностей женщин возрастет до уровня всего 3 процентов - ценой утраты связей с сотнями женских групп и огромным количеством женских сетей во всем мире, которые ЮНИФЕМ столь заботливо и успешно создавал в течение последних двух десятилетий. Учитывая достигнутые к настоящему времени успехи ЮНИФЕМ и его потенциал на будущее, не будет преувеличением сказать, что в том случае, если ЮНИФЕМ прекратит свое существование в качестве отдельного, независимого учреждения, то интересам женщин будет причинен катастрофический ущерб.

- 2. Базу ресурсов ЮНИФЕМ следует значительно расширить в соответствии с растущим спросом на его услуги в рамках осуществления Платформы действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин.**

Учитывая масштабы и важное значение Платформы действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин и скудные ресурсы, предоставляемые учреждениями доноров во всем мире в распоряжение женщин, представляется настоятельно необходимым значительно расширить базу ресурсов ЮНИФЕМ. В этой связи в оценке содержится решительная поддержка слов, сказанных Джеймсом Густавом Спетом, Администратором ПРООН, в его выступлении на пленарном заседании четвертой Всемирной конференции по положению женщин:

"В "Докладе о развитии человека" говорится о том, что, хотя женщины несут основную нагрузку по содержанию семьи, они также проводят больше времени на работе, чем мужчины. Если бы их труд получал надлежащую рыночную стоимость, то женщины выступали бы в качестве основных кормильцев семьи ... Понимание многообразия гендерных отношений, характеризующихся огромными различиями в разных культурах, представляется нелегкой задачей. Однако его необходимо достичь, обеспечив равноправие мужчин и женщин ... Общество не может реализовать свой потенциал, подавляя таланты половины своих членов ...

... ЮНИФЕМ в состоянии обеспечить средство, с помощью которого женщины смогут реализовать весь свой потенциал. Однако возможности этого средства зависят от объема фондов, предоставляемых правительствами. ЮНИФЕМ следует удвоить свой потенциал, а затем снова удвоить его, для того чтобы быть той сильной организацией, создания которой справедливо требуют женщины мира".

- 3. ЮНИФЕМ призывается к дальнейшему осуществлению своих нынешних программных направлений в свете руководящих принципов, предложенных в Пекинской платформе действий, обеспечив при этом более четкое определение приоритетных задач в отношении предполагаемой деятельности с учетом предоставленных в его распоряжение ресурсов.**

В оценке содержится вывод о том, что ЮНИФЕМ предпринял значительные усилия в целях определения и конкретизации целенаправленности своей программы с учетом рекомендаций четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Однако указанные нужды и потребности являются многочисленными, а бюджетные средства - скромными. В

связи с этим ЮНИФЕМ должен заняться более серьезным стратегическим планированием своей программы на глобальной, региональной и страновой основе. Он должен определить те области, в которых в условиях бюджетных затруднений он может достичь успехов в деле обеспечения максимальной результативности и устойчивости в интересах наибольшего числа бенефициаров. Данная рекомендация предполагает проведение более обширной дискуссии (в рамках ЮНИФЕМ и с партнерами в штаб-квартире и отделениях на местах) по вопросам относительных преимуществ и успешного характера проводимой деятельности и результатов функционирования системы на организационном и индивидуальном уровнях.

Хотя ЮНИФЕМ, как представляется, достиг больших успехов в деле перехода от подходов, основанных на осуществлении отдельных проектов, к более комплексному программному подходу, что представляется необходимым, он в рамках указанного процесса отошел от подхода, основанного на учете отдельных проектов, что не является в равной степени необходимым. По мнению авторов оценки, ЮНИФЕМ в настоящее время рискует полностью отказаться от проектов, по мере объединения различных целей в "программы", которые в действительности порой представляют собой ряд едва связанных между собой видов деятельности. Проект в области развития представляет собой средство обеспечения изменений, благодаря которому мы можем стремиться к достижению результатов и контролировать этот процесс. По определению, проект иногда также представляет собой определенное мероприятие, осуществление которого может быть связано с неудачами (или успехами). Отказываясь от проекта, - испытанного временем и в рамках системы управления средствами выяснения задач, определения мероприятий, распределения обязанностей и выявления ресурсов, - в целях достижения конкретных результатов, ЮНИФЕМ лишит себя возможностей и методов, которые ему необходимы для обеспечения контроля и определения результатов работы - в то время, когда все более настоятельной и важной становится необходимость поддержания связей и демонстрации ощутимых результатов. ЮНИФЕМ не сможет обеспечить значительного расширения своей базы ресурсов только на основе учета потребностей женщин; отчетность потребует, чтобы он был в состоянии продемонстрировать **результаты**.

4. ЮНИФЕМ должен продолжать действовать на международном и национальном уровнях в целях улучшения положения женщин, особенно бедных женщин, и сведения к минимуму дискриминации, с которой они сталкиваются.

Одна из основных целей расширения возможностей в политической и экономической областях заключается в сокращении разрыва между мужчинами и женщинами. В рамках своих программ и пропагандистской деятельности, а также вовлечения в основное русло деятельности международных и правительственных учреждений ЮНИФЕМ должен продолжать предпринимать усилия, направленные на обеспечение женщин ресурсами, возможностями и услугами, причем не только в своей среде, но и в контексте сокращения неравенства между мужчинами и женщинами. Решающими факторами для выполнения этой рекомендации будут являться выпуск высококачественных документов директивного характера, касающихся положения и потребностей женщин, а также более полная документальная фиксация дискриминации и разрыва между мужчинами и женщинами с помощью статистических данных, учитывающих гендерные аспекты.

5. ЮНИФЕМ следует продолжать играть активную посредническую роль между правительствами, женскими движениями, организациями и сетями.

Оценка свидетельствует об исключительной способности ЮНИФЕМ выступать в качестве посредника между правительством и гражданским обществом, особенно в отношении определения потребностей и чаяний женщин. Принадлежность ЮНИФЕМ к системе Организации Объединенных Наций наделяет требования женщин, статусом их организации, достоверностью их озабоченности и может указать путь к началу решения вопроса об удовлетворении их потребностей, путь к расширению возможностей. ЮНИФЕМ следует и впредь укреплять свой посреднический потенциал и поощрять национальные и местные органы власти к налаживанию и переводу на устойчивую основу непрерывного диалога с женскими организациями и сетями, а также к дополнению ресурсов ЮНИФЕМ для определения потребностей и программ с участием женщин и в их интересах.

6. ЮНИФЕМ следует продолжать работу с женскими организациями и сетями и уделять основное внимание созданию их организационного потенциала и обеспечению их финансовой жизнеспособности.

Оценка показала, что одной из очень сильных сторон ЮНИФЕМ является его способность работать с местными группами и организациями. Многие из предпринятых ЮНИФЕМ усилий помогли организациям в их становлении, обретении признания и придании гласности их требований. Оценка изобилует примерами больших успехов ЮНИФЕМ в обеспечении достижения этой цели. Хотя многие из этих организаций в настоящее время находятся на перепутье и удовлетворены своими достижениями, они по-прежнему стоят перед серьезными проблемами, связанными с обеспечением организационной стабильности без финансовой поддержки ЮНИФЕМ и/или внешней финансовой поддержки. Такая ситуация свойственна не только женским организациям - с ней сталкиваются неправительственные организации во всем мире. Вместе с тем женским организациям необходимо добиться сочетания феминистской идеологии с организационным ростом и финансовой стабильностью. ЮНИФЕМ следует продолжать оказывать поддержку созданию организационного потенциала для решения вопросов потребностей и прав женщин и их пропаганды; кроме того ЮНИФЕМ следует создавать и укреплять их потенциал по расширению членского состава, мобилизации на местном уровне средств (из правительственных и частных источников) и обеспечению финансовой стабильности. В этой области ЮНИФЕМ может использовать в качестве отправной точки свой опыт в Бразилии и Перу с организациями "Реде Мулхер" и "Флора Тристан", а также опыт "Института женщины" в Испании.

7. Системы ЮНИФЕМ по разработке проектов и управлению ими должны быть укреплены и переориентированы на подход, нацеленный на достижение результатов, в целях обеспечения наблюдения за проектами и определения результатов воздействия и стабильности достигнутых успехов.

В условиях нехватки ресурсов и обширного мандата ЮНИФЕМ должен всегда помнить о стратегиях и возможностях в плане средств для достижения целей. Вся осуществляемая деятельность должна рассматриваться с точки зрения ее потенциального вклада в решение наиболее важных структурных проблем, оказывающих отрицательное воздействие на жизнь женщин. С практической точки зрения это означает, что проекты, в рамках которых оказывается помощь небольшим организациям или ограниченному количеству женщин, должны осуществляться лишь в том случае, если они способствуют созданию и

реализации подходов и возможностей, потенциально применимых по отношению к более крупным группам и основополагающим проблемам. Иногда проекты ЮНИФЕМ могут, должны быть и направлены непосредственно на основные вопросы политики и политической воли. Однако в других случаях стратегии имеют больше этапов и ступеней и предусматривают использование ресурсов ЮНИФЕМ для разработки и апробации новых идей на предмет их будущего использования; предлагают людям решения и подходы, которые оказались полезными в других местах; создают потенциал ключевых учреждений; или просто обращают внимание на центральные проблемы. В некоторых случаях стратегии могут носить более косвенный характер, например в случае Кубы, где в результате малого проекта в области деятельности, приносящей доход, ЮНИФЕМ получил возможность предметно взаимодействовать с широким кругом сотрудников правительственных органов по многим более широким директивным вопросам. Каждая из этих стратегий успешно использовалась ЮНИФЕМ в конкретных ситуациях, и они должны оцениваться, исходя из строгого критерия того, существуют ли подлинно разумные основания надеяться на то, что небольшие капиталовложения, сделанные ЮНИФЕМ, могут обеспечить крупные изменения в status quo на национальном или международном уровне.

Новые предложения в отношении финансовых средств ЮНИФЕМ следует тщательно рассмотреть со стратегической точки зрения; а логическое обоснование проведения того или иного мероприятия должно рассматриваться не только с точки зрения непосредственных бенефициариев проекта, но и в связи с последствиями, которые, как можно ожидать, проект будет иметь для более крупных проблем и потребностей, упомянутых выше. Всякий раз, когда это возможно, ЮНИФЕМ должен продолжать изучать жизнеспособность этих стратегий посредством наблюдения за тем, могут ли экспериментальные или демонстрационные проекты быть реально повторены на практике и действительно ли деятельность директивного характера и деятельность по укреплению организационного потенциала способствуют более широкому освещению женской проблематики на национальных и международных форумах.

Иногда было бы практически целесообразно проводить такое наблюдение на относительно формальной основе, однако, когда дело обстоит иным образом, ЮНИФЕМ должен поощрять свой персонал по программам, быть самокритичным с точки зрения более широких последствий осуществляемой ими деятельности и собирать все возможные доказательства достоверности и воздействия стратегий, которые они реализуют.

Эти соображения должны быть включены в критерии ЮНИФЕМ для отбора проектов и доведены, наряду с другими критериями отбора, до сведения потенциальных заявителей, испрашивающих помощь ЮНИФЕМ.

- 8. ЮНИФЕМ должен продолжать документально фиксировать и распространять как свой собственный опыт, так и опыт женских организаций в целях установления связи между микро- и макроуровнями развития и поощрения обмена опытом между регионами.**

Как отмечается в рекомендации 1, ЮНИФЕМ является уникальным хранилищем опыта в отношении деятельности и проектов, осуществляемых в интересах женщин и учитывающих женскую проблематику. Этот опыт, будь то наилучший или худший, может быть полезным для сотрудников ЮНИФЕМ и женских групп в различных странах, а также для координаторов по гендерным вопросам в Организации Объединенных Наций и других международных учреждениях. Он также может помочь сотрудникам директивных органов

понять возможные причинные связи между политикой и ее последствиями для людей, что, в свою очередь, воздействует на общее целое.

9. ЮНИФЕМ предлагается и впредь делиться с другими его опытом и техническими возможностями на международных конференциях и форумах, поскольку их усилия оказали значительное воздействие на достигнутые на международном и национальном уровне результаты деятельности, осуществляемой в целях удовлетворения потребностей женщин и учета их озабоченностей.

Другим выдающимся элементом достижений ЮНИФЕМ, зафиксированных в настоящей оценке, является его роль на международных конференциях и форумах, особенно конференциях Организации Объединенных Наций. Вопреки бытующему порой мнению о том, что конференции Организации Объединенных Наций являются бесполезной тратой ресурсов, в оценке сделан вывод о том, что эти конференции сыграли важную роль в налаживании диалога и сотрудничества между международными учреждениями, национальными и местными властями и гражданским обществом, особенно на этапе подготовки к конференциям и после них. Что касается ЮНИФЕМ, то усилия были нацелены на освещение женской проблематики, их социально-экономического положения и на стимулирование учреждений к выделению ресурсов и разработке подходов для решения проблем женщин. Международные конференции также помогли местным организациям и их членам из всех слоев общества выйти с местного уровня на международный, обмениваться опытом и создавать и укреплять свои системы.

10. ЮНИФЕМ должен изыскать механизмы для того, чтобы финансовые ресурсы ПРООН использовались в интересах женщин, а также стать одним из учреждений-исполнителей для ПРООН.

К настоящему времени ЮНИФЕМ достиг незначительного прогресса в привлечении ресурсов ПРООН и в оказании воздействия на программы ПРООН. В рамках недавнего обращения за финансовой помощью для его программ ЮНИФЕМ смог получить доступ лишь к минимальному объему ресурсов из ПРООН. Кроме того, по оценкам, ПРООН в настоящее время выделяет только 2 процента от общего объема своих ресурсов на программы, которые направлены на удовлетворение потребностей и учет озабоченностей женщин. ПРООН также практически не обладает возможностями для контактов с женскими организациями и сетями, которые активно развивает и поддерживает ЮНИФЕМ. И наоборот, эти женские организации и сети практически не имеют возможности довести до сведения сотрудников директивных органов и органов планирования программы ПРООН о своих потребностях и проблемах. Эту ситуацию следует исправить. Рекомендуется, чтобы ЮНИФЕМ и ПРООН изучили пути взаимного сотрудничества, а также методы объединения их ресурсов и опыта в целях удовлетворения потребностей женщин и учета их озабоченностей.

Кроме того, чтобы иметь доступ к средствам ПРООН, ЮНИФЕМ должен стать одним из учреждений-исполнителей программ ПРООН. В настоящее время ПРООН не может переводить средства ЮНИФЕМ, поскольку такие действия подпадают под категорию смешения средств, что противоречит финансовым правилам и положениям ПРООН. Для того чтобы та или иная организация могла стать учреждением-исполнителем, необходимо, чтобы она была сертифицирована ПРООН/БАФ и утверждена Правлением.

11. Учреждениям Организации Объединенных Наций, включая ПРООН, следует предложить признать ценность опыта и специальных знаний, накопленных в ЮНИФЕМ, и рассмотреть вопрос о разработке механизмов оплаты в случае их использования.

В оценке указывается, что сотрудничество между ЮНИФЕМ и другими учреждениями Организации Объединенных Наций является в общем хорошим, зачастую в результате пропагандистской деятельности сотрудников ЮНИФЕМ, особенно РСП. ЮНИФЕМ оказывает важные консультативные услуги другим учреждениям, высказывает комментарии по важнейшим документам, проводит обзор проектов, обслуживает/возглавляет комитеты, оказывает техническую помощь. Время сотрудников, ушедшее на осуществление этой деятельности, представляет собой вмененные издержки для ЮНИФЕМ с точки зрения удовлетворения административных и технических потребностей своих собственных программ. ЮНИФЕМ и другим организациям предлагается вступить в диалог по вопросу об обеспечении взаимности в рамках совместных мероприятий, особенно с учетом скудных ресурсов ЮНИФЕМ по сравнению с этими другими учреждениями.

В этой связи ЮНИФЕМ в настоящее время изучает вопрос о способах получения дополнительных ресурсов, которые понадобятся для обеспечения технической поддержки координаторов-резидентов ПРООН в деле осуществления Пекинской платформы действий на страновом уровне. В настоящее время ЮНИФЕМ действует в этом качестве в Таиланде, Индонезии и Зимбабве, используя свой собственный персонал и не получая финансовой поддержки от ПРООН. Для того чтобы эти услуги продолжали расширяться и оказываться другим странам - а к ЮНИФЕМ обращаются соответствующие просьбы в целях поддержки Платформы действий, - ему понадобятся дополнительные людские и финансовые ресурсы.

12. ПРООН должна определить конкретные объемы ресурсов в каждой стране для осуществления Платформы действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин, а также для оказания технической помощи и ориентации ЮНИФЕМ в этом процессе.

В 1995 году, когда ЮНИФЕМ столкнулся с потенциальным финансовым дефицитом 5/, Администратор ПРООН направил на места сообщение с просьбой к страновым программам рассмотреть вопрос либо о слиянии со страновыми программами ЮНИФЕМ, либо оказании им содействия. С учетом того, что ни одна программа объединена не была и никакая финансовая помощь со стороны ПРООН не поступила, а также с учетом крайне малого объема средств, выделяемых ПРООН на программы в интересах женщин, который, по оценкам, составляет около 2 процентов, насущно важно, чтобы ПРООН поручила всем своим страновым отделениям осуществить конкретный минимальный объем деятельности, увязанный с процентным показателем страновых программных средств в поддержку Платформы действий. Кроме того, ПРООН должна предусмотреть непосредственное вовлечение и участие ЮНИФЕМ в этом процессе в целях обеспечения технической помощи и ориентации в поддержку этой деятельности.

5/ Потенциальный финансовый дефицит был вызван ошибкой при расчете оперативного резерва, которая была устранена, а также использованием механизмов частичного финансирования, которые были упразднены.

- 13. ЮНИФЕМ должен резюмировать, опубликовать и широко распространить информацию о его пропагандистских средствах, подходах и методах.**

Как представляется, ЮНИФЕМ разработал большой круг пропагандистских средств, подходов и методов, которые по своему качеству можно сопоставить с очень действенной публикацией под названием "Включение в повестку дня гендерного аспекта" (Putting Gender on the Agenda). Эти пропагандистские средства, подходы и методы должны быть адаптированы для использования в различных географических регионах.

Кроме того, ЮНИФЕМ должен создать свою информационную страницу, посвященную пропагандистским средствам, системам, методам и подходам, в международной сети "World Wide Web" в целях эффективного распространения новейшей информации среди неправительственных организаций во всем мире.

В. Рекомендации относительно организационной структуры ЮНИФЕМ и его оперативных инструментов

- 14. ЮНИФЕМ следует сохранить гибкость и подотчетность в своих административных процедурах в интересах удовлетворения потребностей женщин.**

Как отмечалось в рекомендации 1, подавляющее большинство женских организаций, опрошенных в ходе оценки, отметило, что они преуспевали благодаря гибкости административных процедур ЮНИФЕМ, выгодно отличающихся от процедур других, более жестких и бюрократических организаций-доноров. Тем не менее ЮНИФЕМ следует действовать осмотрительно и не слишком отклоняться от результатов, к достижению которых он стремится, а также оценивать свою деятельность и деятельность тех, кого он финансирует, по конкретным практическим результатам, а не по проведенным мероприятиям.

- 15. Потенциал ЮНИФЕМ следует существенно укрепить в плане его персонала и людских ресурсов.**

Персонал ЮНИФЕМ в настоящее время располагает необходимыми навыками, знаниями и опытом для осуществления программ ЮНИФЕМ в различных странах мира. Однако имеющегося персонала явно недостаточно для решения стоящих задач. Недавнее сокращение численности персонала, в соответствии с рекомендацией Исполнительного совета о замораживании к 1997 году в ЮНИФЕМ восьми должностей, хотя и способствовало необходимому сокращению административных расходов, но привело к такой перестройке организации, которая не согласуется с ее миссией и мандатом (см. рекомендацию 18). Кроме того, в результате сокращения численности персонала оставшимся сотрудникам ЮНИФЕМ приходится нести невероятную нагрузку, так как объем работы ЮНИФЕМ в связи с принятием Платформы действий существенно возрос.

Рекомендуется восстановить восемь ранее замороженных должностей и предоставить ЮНИФЕМ дополнительные людские ресурсы, с тем чтобы он мог способствовать и содействовать осуществлению Платформы действий в различных странах мира.

- 16. ЮНИФЕМ следует увеличить число своих региональных советников по программам.**

ЮНИФЕМ располагает сейчас всего лишь 10 региональными советниками по программам (РСП), которые должны осуществлять деятельность в 65 странах; например, РСП,

базирующийся в Сенегале, должен охватывать 25 стран, а РСП, базирующийся в Зимбабве, - 23. Серьезный дисбаланс между временем, которым располагают РСП, и их рабочей нагрузкой неизбежно приводит к концентрации внимания на программах и деятельности, осуществляемых в стране пребывания. ЮНИФЕМ необходимо существенно увеличить число своих РСП с целью расширения и углубления своего регионального охвата. Это особенно важно для того, чтобы ЮНИФЕМ мог выполнять роль катализатора и важного ресурса для ПРООН и других учреждений по вопросам развития в процессе осуществления Платформы действий.

- 17. ЮНИФЕМ следует принять меры для укрепления и увеличения числа учебных программ, проводимых им ежегодно для координаторов по УЖР в рамках ПРООН и других учреждений Организации Объединенных Наций по вопросам развития.**

Как представляется, нет полной ясности в отношении того, кто несёт главную ответственность за подготовку координаторов ПРООН/УЖР по вопросам планирования процесса развития с учетом гендерных факторов. Опрошенные координаторы ПРООН/УЖР во многих случаях получили либо весьма незначительную подготовку, либо не проходили ее вообще и не знакомы со стратегиями, приоритетами, системами и процедурами ЮНИФЕМ. Рекомендуется, чтобы все координаторы ПРООН/УЖР в различных странах мира прошли с помощью ЮНИФЕМ обучение по вопросам планирования процесса развития с учетом гендерных факторов и по методологиям, системам, процедурам и ресурсам ЮНИФЕМ. Учитывая ограниченность ресурсов ЮНИФЕМ, а также то, что проходящие обучение сотрудники являются сотрудниками ПРООН, рекомендуется также, чтобы ПРООН оплачивала ЮНИФЕМ проведение этого обучения.

- 18. Организационную структуру ЮНИФЕМ следует перестроить таким образом, чтобы она способствовала меж- и внутрирегиональному сотрудничеству и коммуникации и способствовала распределению обязанностей и укреплению подотчетности.**

В период проведения оценки ЮНИФЕМ был преобразован в структуру, построенную по географическому признаку, что способствует удовлетворению потребностей потребителей, так как четко определены ответственность за географические регионы и точки взаимодействия; такая структура позволяет подразделениям быстро адаптироваться и реагировать на региональные и географические проблемы и вопросы; она также позволяет децентрализовать процесс принятия решений. Недостатком такой структуры является то, что упор в ней делается на горизонтальной координации с регионом, а не на взаимосвязях между регионами в функциональных областях.

Стремясь устранить недостатки своей построенной по географическому принципу организационной структуры и будучи вынужден сократить 28 процентов своих штатных должностей (8 из 29) в соответствии с рекомендацией Исполнительного совета ПРООН, а также пытаясь вместе с тем осуществить вытекающие из Платформы действий программы расширения политических и экономических прав и возможностей женщин, ЮНИФЕМ в феврале 1996 года принял решение перестроить свою организационную структуру в функциональную структуру. Эта структура больше подходит для организаций, которые осуществляют свою деятельность в стабильных условиях с малой степенью неопределенности и с применением традиционной технологии - действий и методов, используемых для преобразования имеющихся в распоряжении организации вводимых факторов производства (персонал и ресурсы) в готовую продукцию (результаты проектов). С учетом того, что ЮНИФЕМ осуществляет свою деятельность в весьма нестабильных условиях, с высокой степенью неопределенности и с использованием

технологии, которую в силу ее характера (новаторского, каталитического, экспериментального) нельзя квалифицировать как традиционную, построенная по функциональному признаку структура не представляется для ЮНИФЕМ подходящей.

ЮНИФЕМ рекомендуется взять на вооружение матричную структуру - организационную структуру в наибольшей степени отвечающую потребностям таких организаций, как ЮНИФЕМ, который осуществляет свою деятельность в условиях, характеризующихся высокой степенью неопределенности, с использованием нетрадиционных, взаимозависимых технологий, и который ставит перед собой двойную задачу: обеспечить производство новой продукции, а также техническую специализацию. Преимущества матричной структуры состоят в том, что она позволяет обеспечить необходимую координацию для удовлетворения двух обусловленных средой потребностей (новаторство и специализация); она является гибкой в плане совместного использования людских ресурсов в различных функциональных областях (политической и экономической) и в различных географических регионах; она позволяет принимать сложные решения и осуществлять частые изменения в нестабильных условиях; а также обеспечивает возможность для развития знаний и опыта как в функциональных областях, так и в географических регионах. К недостаткам матричной структуры, которые следует принимать во внимание, относятся следующие: ее участники находятся в двойном подчинении, что может вызывать неудовлетворенность и замешательство; она требует наличия у участников хороших навыков межличностного общения и обширной учебной подготовки; она сопряжена с большими затратами времени - на проведение частых совещаний и заседаний с целью разрешения конфликтов; она не сможет функционировать, если участники не понимают этой системы и если они строят свои взаимоотношения не на коллегиальной основе, а по вертикали.

Для устранения свойственных матричной структуре недостатков рекомендуется также обеспечить учебную подготовку сотрудников ЮНИФЕМ по вопросам управления и навыкам межличностного общения, включая использование личного влияния и стратегий разрешения конфликтов.

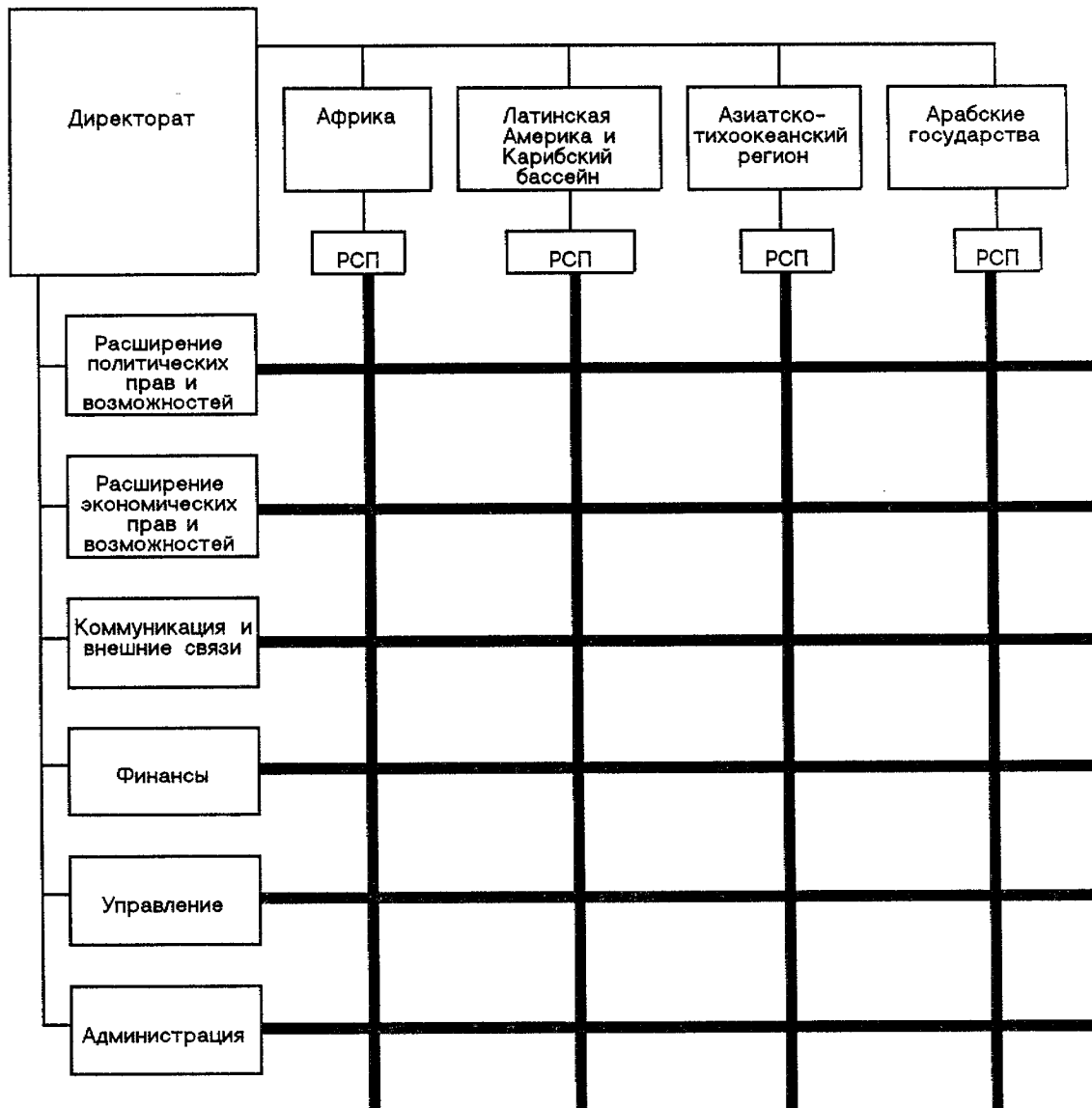


Диаграмма ES-5. Матричная структура

19. Рабочие помещения и аппаратные и программные средства ЮНИФЕМ следует существенно улучшить.

Сотрудники ЮНИФЕМ в настоящее время пользуются давно устаревшими системами, особенно для управления базами данных, что ограничивает их возможности в области организации, анализа и совместного использования информации. Рекомендуется выделить финансовые ресурсы для обеспечения необходимых аппаратных и программных средств, с тем чтобы снабдить каждого сотрудника ЮНИФЕМ современной работающей в оперативной среде "Windows" системой ЭВМ. Выделенные ресурсы должны включать средства для

финансирования в ЮНИФЕМ дополнительной штатной должности администратора компьютерных систем.

Кроме того, нынешние рабочие и служебные помещения, а также имеющиеся в распоряжении ЮНИФЕМ картотечные шкафы недостаточны для удовлетворения его нынешних потребностей и будут нуждаться в расширении, что потребует изыскания в штаб-квартире дополнительных служебных помещений и залов для заседаний. Рекомендуется также обеспечить ЮНИФЕМ современным помещением для хранения документации с надлежащими стеллажами и картотечными шкафами, учитывая, что нынешние помещения и оборудование для хранения документации неэффективны и неудобны, что приводит к неразберихе и неорганизованности.

20. ЮНИФЕМ следует создать систему управленческой информации (СУИ), которая позволяла бы следить за всеми мероприятиями, программами и проектами с момента их разработки до завершения.

Хотя имеющихся в распоряжении ЮНИФЕМ данных достаточно для управления проектами на уровне отдельных сотрудников и на уровне секции, эта информация не всегда доступна для организации в целом. ЮНИФЕМ рекомендуется учредить всеобъемлющую базу данных СУИ, которая позволяла бы следить и наблюдать за реализацией отдельных проектов в функциональных областях и регионах, в том числе обеспечивала бы сбор информации о целях проектов, ходе их осуществления, результатах и эффективности, а также об утвержденных средствах и фактических расходах (см. рекомендации 3 и 7).

Кроме того, ЮНИФЕМ рекомендуется осуществлять контроль за всеми ресурсами, выделенными для осуществления проектов и мероприятий, включая дополнительное внешнее финансирование и взносы, полученные из различных источников, с тем чтобы он мог как посредник документально подтвердить их эффективность и продемонстрировать свою способность мобилизовывать ресурсы. В настоящее время данные ЮНИФЕМ позволяют следить лишь за тем, что в ЮНИФЕМ называют "взносами для целей совместного финансирования" его проектов. ЮНИФЕМ не осуществляет систематического контроля за дополнительным внешним финансированием, равно как и контроля за ресурсами, предоставленными правительствами и другими донорами для последующих мероприятий и проектов; он не предпринимает также каких-либо усилий для осуществления контроля за взносами натурой. Это ограничивает возможности ЮНИФЕМ в плане демонстрации своей эффективности как посредника и не позволяет ему проводить количественную или иную оценку своих возможностей по мобилизации ресурсов.
