



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

Distr.  
GENERAL

DP/FPA/1998/6  
30 March 1998  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1998 года  
8-19 июня 1998 года, Женева  
Пункт 5 предварительной повестки дня  
ЮНФПА

ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ  
ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРОВЕДЕНИЮ ОЦЕНКИ

Доклад Директора-исполнителя

	<u>Стр.</u>
I. ТЕМАТИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ .....	2
II. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ .....	7
A. Страновые оценки .....	7
B. Оценки межрегиональных программ .....	10
C. Тематические оценки .....	11
III. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ .....	15
IV. ПЛАНЫ НА БУДУЩЕЕ .....	16
V. РЕКОМЕНДАЦИЯ .....	17

1. Настоящий доклад подготовлен для информации Исполнительного совета во исполнение решений 82/20 и 90/35 А Совета управляющих, который просил Директора-исполнителя представлять ему на двухгодичной основе доклады об оценке. Необходимо отметить, что Директор-исполнитель уже направлял Совету подробный доклад о деятельности Фонда по проведению оценки в 1996 году (DP/FPA/1997/10 (Part II)), который был представлен Совету на его ежегодной сессии в мае 1997 года. Поэтому в настоящем докладе основное внимание уделяется деятельности по проведению оценки, осуществлявшейся в 1997 году. При этом в нем также приведена информация о том, как используются результаты оценок.

2. На все проекты, осуществляемые при поддержке ЮНФПА, распространяется требование о проведении оценки, которое предусматривает, что в заключительном докладе, представляемом по завершении проекта, должна содержаться внутренняя оценка основных результатов проекта, а также оперативных и технических факторов, облегчавших или затруднявших достижение его целей. Помимо этого, в планах работы все большего числа проектов предусматривается внешняя оценка, которая, как правило, проводится по завершении работ.

3. Объем ресурсов, выделяемых на проведение внешней оценки, существенно увеличился с немногим более 3 млн. долл. США в двухгодичном периоде 1994-1995 годов до более чем 5 млн. долл. США в период 1996-1997 годов. Это обусловлено значительным увеличением в 1997 году ассигнований на проведение оценок проектов, осуществлявшихся в африканском регионе, и оценок межрегиональных проектов. Увеличение числа мероприятий по проведению оценок совпало с подготовкой в 1997 году 32 новых страновых программ, 15 из которых разрабатывались для африканского региона.

4. Сведения, представленные страновыми отделениями ЮНФПА, позволили получить более четкое представление о том, в какой степени завершенные проекты подвергались внешней оценке в течение двухгодичного периода 1996-1997 годов. В Африке оценке были подвергнуты почти 36 процентов завершенных проектов странового уровня; в азиатско-тихоокеанском регионе - почти 43 процента; в Латинской Америке и Карибском бассейне - около 35 процентов; и в арабских государствах и Европе - порядка 43 процентов. Таким образом, средний показатель по всем регионам составляет почти 39 процентов. С учетом того, что проведение внешней оценки не является обязательным, масштабы этой деятельности свидетельствуют о твердой приверженности Фонда проведению оценок в качестве важного инструмента программирования и управления.

## Г. ТЕМАТИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ

5. Методы исполнения проектов. В 1997 году была завершена важная работа по оценке методов исполнения страновых программ, осуществляемых при поддержке ЮНФПА. Основная цель этого мероприятия заключалась в проведении систематического анализа опыта Фонда в использовании различных методов исполнения проектов в целях разработки ряда критериев и стандартов качества работ, которые могли бы использоваться Фондом для определения наиболее подходящих методов исполнения проектов в будущем.

6. В целях разработки концептуальной основы для проведения оценки среди представителей ЮНФПА был проведен опрос на предмет выявления наиболее важных, на их взгляд, показателей для определения качества работы учреждений-исполнителей. В результате наиболее часто применяемыми критериями оказались технические возможности, соответствие предъявляемым требованиям, управленческий потенциал, способность применять новаторские методы работы и проявлять необходимую гибкость. Таким образом, в ходе проведения оценок технические и управленческие функции, осуществлявшиеся учреждениями-исполнителями, оценивались уже с

учетом этих критериев, при этом особое внимание уделялось их вкладу в наращивание потенциала и организационное строительство. Тематические исследования по этому вопросу проводились в восьми странах: Бразилии, Буркина-Фасо, Замбии, Иордании, Йемене, Камбодже, Нигерии и Филиппинах. Эти страны были выбраны с учетом сложности их страновых программ и разнообразия методов исполнения, используемых для их осуществления. В рамках этого мероприятия оценке были подвергнуты в общей сложности 65 проектов, осуществляемых в этих странах посредством следующих методов: национального исполнения, сочетания национального исполнения и исполнения силами ЮНФПА; сочетания национального исполнения и исполнения при участии нескольких международных учреждений, исполнения несколькими международными учреждениями; и исполнения каким-то одним международным учреждением. Во всех категориях рассматриваемый вариант включал исполнение неправительственными организациями (НПО).

7. Результаты проведенной оценки свидетельствовали о том, что ЮНФПА поощряет использование метода национального исполнения, руководствуясь подходом, направленным на укрепление сильных сторон и устранение недостатков национальных учреждений посредством использования услуг одного или нескольких международных учреждений в качестве учреждений-соисполнителей. Такой подход предполагает проведение должной оценки достоинств и недостатков как национальных учреждений, так и внешних учреждений-исполнителей. Однако такая оценка систематически не проводилась.

8. Технический потенциал исполнителей и актуальность оказываемой помощи были, в целом, признаны удовлетворительными при всех методах исполнения. Основным недостатком, отмеченным в большинстве методов исполнения, оказались управленческие аспекты. Эффективность осуществления проектов, в частности своевременность проведения мероприятий, в ряде случаев была признана неудовлетворительной, а это иногда оказывало негативное воздействие на результативность всего проекта. Гибкий и новаторский подход чаще всего отмечался в случаях национального исполнения или исполнения силами одной из международных НПО, хотя некоторую обеспокоенность вызывали вопросы, касающиеся обеспечения устойчивого характера и дальнейшего использования приобретенного опыта, особенно в отношении национальных НПО.

9. При выборе методов исполнения соответствующие правительства и ЮНФПА нередко переоценивали возможности национальных учреждений и международных учреждений-исполнителей. В результате страновым отделениям Фонда часто приходилось брать на себя функции исполнителей, особенно в административных и финансовых вопросах. В связи с этим в результатах оценки подчеркивается насущная необходимость обеспечения соответствия между целями и рамками проекта и реальными возможностями правительства и других партнеров в плане его осуществления.

10. Проведение оценки позволило выделить четыре основных фактора, способствующие достижению упомянутых выше стандартов качества работы при исполнении проектов, а именно:

- a) систематическая оценка достоинств и недостатков учреждений – потенциальных исполнителей;
- b) участие учреждений-исполнителей в процессе разработки проектов;
- c) присутствие в стране соответствующего учреждения-исполнителя или учреждений-исполнителей, способных принимать решение на местах;
- d) участие НПО (как национальных, так и международных).

11. Помимо этого, проведение оценки позволило определить ряд критериев для оценки потенциальных учреждений-исполнителей. Эти критерии касаются как технического, так и управленческого потенциала учреждений, которые могут выступать в качестве исполнителей проектов, и предназначены для оценки национальных и международных учреждений, хотя некоторые из них могут в большей степени относиться к одним, чем к другим. Эти критерии были одобрены Комитетом по политике и планированию ЮНФПА и могут использоваться, например, в виде контрольного перечня для выявления достоинств и недостатков отдельных учреждений. Удовлетворять сразу всем этим критериям, как представляется, не может ни одно из учреждений, однако целью этого контрольного перечня является выявление недостатков, которые необходимо будет устранить. Использование такого перечня должно способствовать формированию более систематического и транспарентного процесса определения методов исполнения программ, осуществляемых при поддержке ЮНФПА.

12. Программы, направленные на укрепление здоровья матери. В течение года была завершена подготовка к проведению тематической оценки программ, направленных на укрепления здоровья матери, и проведена предварительная работа на местах. Целью этого мероприятия является оценка поддержки, которую оказывает ЮНФПА, осуществлению инициатив "за здоровое материнство" и выработка рекомендаций в отношении оказания такой помощи в будущем. Конкретно, предполагается провести оценку актуальности, эффективности, действенности и результативности поддерживаемых Фондом стратегий, направленных на снижение уровня материнской смертности в рамках осуществления программ, направленных на укрепление здоровья матери. Результаты этой оценки должны повысить эффективность дальнейшей помощи ЮНФПА в решении проблем, касающихся материнской смертности и заболеваемости.

13. В рамках проведения оценки будет рассмотрен процесс выбора стратегии поддержки ЮНФПА таких программ, в первую очередь для определения того, основывается ли избранная стратегия на анализе сложившегося положения и/или на изучении других, альтернативных стратегий. Помимо этого, будут определены исходные принципы и предпосылки, лежащие в основе такой стратегии. Осуществление такой стратегии будет анализироваться посредством изучения рабочего плана, системы контроля, координации деятельности и проявления гибкости при внесении необходимых корректив. Эффективность избранного подхода будет оцениваться с учетом того, в какой степени, применяемая стратегия достигла намеченных результатов, как используются эти результаты и носят ли они устойчивый характер. В рамках проведения оценки будут предприняты усилия по определению того, в какой степени избранная стратегия способствовала снижению показателей материнской смертности. Помимо этого, будут рассмотрены системы оценки, разработанные в каждом конкретном случае для определения эффективности и результативности, в частности параметры, выбранные для определения эффективности и/или результативности, применяемые методы сбора данных, а также достоверность и надежность полученных данных.

14. Эта оценка будет проводиться на основе семи финансируемых Фондом проектов, осуществляемых в поддержку программ, направленных на укрепление здоровья матери. Эти проекты осуществляются в Бангладеш, Гватемале, Марокко, Нигере, Объединенной Республике Танзании, Сенегале и на Филиппинах. Для каждого тематического исследования будет сформирована группа по проведению оценки в составе одного национального и одного международного консультантов. В 1997 году были проведены четыре таких исследования - в Гватемале, Марокко, Нигере и Сенегале. Еще четыре тематические исследования будут проведены в течение первой половины 1998 года. Сводный заключительный доклад будет подготовлен на основе выводов и заключений восьми докладов, подготовленных по итогам проведения тематических исследований.

15. Включение мер по профилактике ВИЧ/СПИДа в деятельность, осуществляемую в области охраны репродуктивного здоровья. К настоящему времени проведена подготовка и предварительная работа на местах для тематической оценки стратегии и методов работы, применяемых ЮНФПА для включения мер по профилактике ВИЧ/СПИДа, в осуществляемые на страновом уровне проекты и программы в области охраны репродуктивного здоровья и смежных областях. В рамках проведения этой оценки будут рассматриваться актуальность, эффективность, действенность и устойчивость избранных стратегий и методов осуществления, с тем чтобы можно было сделать выводы в отношении их достоинств и недостатков.

16. Для этой оценки предполагается подобрать ряд проектов, осуществляемых при поддержке Фонда, которые должны, насколько это возможно, давать представление о разнообразии применяемых стратегий – начиная с более комплексного подхода к включению мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа в программы в области охраны репродуктивного здоровья, предусматривающие обеспечение комплексных услуг и информации, осуществление информационно-просветительской деятельности, оказание консультативных услуг и распространение противозачаточных средств, и кончая конкретными мероприятиями, направленными на удовлетворение потребностей особых целевых групп. Выбор проектов для оценки также позволит проанализировать различные методы исполнения с участием государственных учреждений, международных и национальных НПО, общинных организаций, ЮНФПА и других учреждений системы Организации Объединенных Наций. Поскольку деятельность, касающаяся ВИЧ/СПИДа, может предусматриваться в различных видах осуществляемых в стране проектов либо в виде целей, либо мероприятий, то соответствующий выбор стран позволит изучить подходы, применяемые как на страновом уровне, так и на уровне проекта.

17. Намеченные в отношении этих стран исследования будут осуществляться на двух уровнях: на страновом и на проектном. На страновом уровне в рамках проведения оценки будут анализироваться стратегии, применяемые в страновых программах в целях предотвращения распространения ВИЧ/СПИДа, при этом особое внимание будет уделяться обоснованности применяемой стратегии; связи с другими проектами, осуществляемыми в рамках программы ЮНФПА; координации с национальной программой и программами помощи других доноров; связи с Программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНАИДС); и эффективности работы на программном уровне за рамками проекта. На втором уровне особое внимание будет уделяться стратегиям и методам осуществления мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа в рамках проектов, осуществляемых в намеченных для исследования странах. Анализу будут подвергнуты актуальность, эффективность, действенность и устойчивость мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа и их связь с другими видами деятельности в рамках того же проекта, а также их воздействие на программу в целом. Предполагается, что анализ на уровне проекта позволит более конкретно определить достоинства и недостатки, характерные для различных видов поддержки, оказываемой ЮНФПА. В рамках этого анализа особое внимание будет уделяться вопросам расширения прав и возможностей женщин, проблематике пола, подросткам и участию мужчин. Аналитическая основа была подготовлена в тесной консультации с ЮНАИДС, сотрудники которой на местах будут выполнять функции консультантов для групп по проведению оценки.

18. Предполагается, что отсутствие исходных данных, а также информации в целом сузит рамки и ограничит глубину анализа. В большинстве случаев в начальный период реализации страновых проектов сбор исходных данных не проводился и не устанавливались показатели эффективности работы. В связи с этим для оценки эффективности, насколько это представляется возможным, в рамках проводимой оценки будут использоваться определенные показатели ВИЧ/СПИДа, касающиеся степени удовлетворения потребностей, охвата услугами и доступа к ним, а также качества обслуживания и управления. Помимо этого, предусмотренные в проектах показатели,

если таковые имеются, будут также использоваться для определенного систематического сопоставления проектов.

19. В качестве объектов исследования были подобраны проекты, осуществляемые в Доминиканской Республике, Индонезии, Кении, Кот-д'Ивуаре, Судане, Таиланде и Уганде. Выбор этих стран был продиктован следующими критериями:

- а) высокий уровень заболеваемости ВИЧ/СПИДом и высокие уровни по другим главным показателям распространения этой эпидемии;
- б) очевидная национальная заинтересованность в профилактике ВИЧ/СПИДа и усилия, предпринимаемые на национальном уровне;
- в) наличие в стране механизма, деятельность которого связана с проблематикой ЮНАИДС;
- г) наличие осуществляемой при поддержке ЮНФПА страновой программы, включающей более трех проектов, в рамках которых в период с 1994 по 1996 год осуществлялись мероприятия, связанные с профилактикой ВИЧ/СПИДа.

20. Эти тематические исследования посвящены различным стратегиям и способам действий. Так, Кения является примером того, как усилия, направленные на решение проблем, связанных с ВИЧ/СПИДом, предпринимаются в рамках сразу нескольких крупных проектов в области охраны репродуктивного здоровья, осуществляемых при поддержке ЮНФПА. В Уганде на районном уровне осуществляется проект в области охраны здоровья матери и ребенка и планирования семьи (ОЗМР/ПС), проект в области неформального образования и проект "За здоровое материнство", в которых предусмотрены мероприятия по профилактике ВИЧ/СПИДа, а также экспериментальный проект по охране репродуктивного здоровья подростков, включающий элементы, касающиеся ВИЧ/СПИДа. В Таиланде в большей степени применяется подход, в соответствии с которым предпринимаемые усилия направлены на целевые группы или районы. В рамках этого подхода компонент профилактики ВИЧ/СПИДа включается в программы, предназначенные для этнических меньшинств, горных племен, мусульман, лиц, призываемых в армию, и молодежи сельских районов. В Судане один из проектов направлен на оказание непосредственной поддержки национальной программе борьбы со СПИДом и помощи в подготовке кадров, оказании услуг в области ОЗМР/ПС и информационно-просветительской деятельности среди населения. Доминиканская Республика является еще одним примером целенаправленной деятельности, в рамках которой у мужчин воспитывается чувство родительской ответственности, а информационно-просветительские кампании используются для профилактики ВИЧ/СПИДа. На сегодняшний день в Судане, Таиланде и Уганде завершена работа на местах, а в других странах, в которых проводятся эти тематические исследования, эта работа будет завершена к середине 1998 года. Сразу же после этого будет подготовлен сводный заключительный доклад с выводами и заключениями, содержащимися в отчетах о проведении тематических исследований.

## II. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ОЦЕНКИ

### A. Страновые оценки

21. Результаты оценки проектов и страновых программ, которые начали проводиться страновыми отделениями ЮНФПА, постоянно использовались для обеспечения большей целенаправленности проектов и программ и совершенствования стратегий их осуществления, о чем свидетельствовали

результаты обязательных внутренних оценок предложений, касающихся всех новых страновых программ. В ряде случаев результаты оценки способствовали ускорению темпов осуществления реформ политики правительств и учитывались в государственных планах развития. В других случаях такие оценки давали возможность определить, каким образом проекты, финансируемые ЮНФПА, способствовали проведению таких реформ. Например, в Гане разработанные по итогам проведения оценки рекомендации, касающиеся перестройки отдела ОЗМР/ПС в министерстве здравоохранения и должного укомплектования кадрами подразделений, занимающихся обеспечением контроля и надзора на районном уровне, были учтены в процессе государственной реформы здравоохранения и в пятилетнем плане работы министерства. В Марокко в рамках оценки содействия, которое оказывает ЮНФПА Центру демографических исследований, была представлена информация о том, каким образом результаты обследования семейного положения населения способствовали проведению административной реформы системы регистрации актов гражданского состояния. В Таиланде в ходе проведения оценки изучался вопрос о том, каким образом рекомендации в отношении политики, разработанные по итогам проведения финансируемого ЮНФПА исследования, касающегося незарегистрированных рабочих-мигрантов, осуществляются в рамках восьмого национального плана.

22. Оценки страновых программ и входящих в них проектов имели исключительно важное значение для определения стратегий последующих циклов страновых программ. Результаты оценок проектов и страновых программ широко использовались миссиями по обзору программ и разработке стратегий в Бангладеш, Буркина-Фасо, Бутане, Доминиканской Республике, Индии, Йемене, Кении, Мальдивских Островах, Марокко, Мозамбике, Непале, Парагвае, Сенегале, Судане, Таиланде, Эфиопии и в других странах.

23. В 1995 и 1996 годах в Непале из 18 проектов третьей страновой программы 14 были подвергнуты оценке национальных консультантов. Эти проекты рассматривались на предмет соответствия их целей предъявляемым требованиям, наличия связи с Программой действий, принятой на Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), а также на предмет достигнутого прогресса в основных и финансовых вопросах. Результаты этой оценки вместе с докладами о многочисленных обзорах по секторам были включены в справочный документ, подготовленный для миссии по обзору программ и разработке стратегий.

24. В Индии в пятой страновой программе был учтен ряд основных рекомендаций, подготовленных по результатам оценок предыдущей программы и трех крупных проектов по развитию районов, осуществлявшихся на уровне штатов. Например, в результате проведения оценок удалось выявить такие проблемы, как недостаток согласованности между различными компонентами проектов; отсутствие какого-либо ощутимого воздействия реализации проекта на районном уровне, а также на уровне деревни или квартала; чрезмерное внимание вопросам снабжения в деятельности по оказанию услуг в области охраны репродуктивного здоровья; и недостаточное внимание вопросам качества услуг в сфере охраны репродуктивного здоровья, обеспечения равноправия между мужчинами и женщинами и справедливости. Для решения этих проблем компоненты пятой страновой программы, осуществляемые на уровне штатов, разрабатывались с привлечением широкого круга участников на уровне района, а сами проекты будут осуществляться при активном участии целевых общин. Для повышения качества услуг в области укрепления репродуктивного здоровья была разработана концептуальная основа, состоящая из девяти элементов, которая использовалась в процессе планирования. Для активизации усилий, направленных на обеспечение равенства и равноправия между мужчинами и женщинами, четвертая часть средств, предназначенных для осуществления проектов, была выделена на мероприятия, связанные с предотвращением насилия в отношении женщин, мобилизацией женских групп и избранных представителей из числа женщин.

25. Результаты оценок также показали, что одной из главных причин задержек в осуществлении проектов является медленное выделение средств учреждениям-исполнителям. В связи с этим ЮНФПА в пятой страновой программе рекомендует создавать на районном уровне зарегистрированные общества, которые будут получать выделяемые финансовые средства и непосредственно распоряжаться этими ресурсами, и призывает к децентрализации процесса принятия решений. Помимо этого, ведется работа по повышению квалификации местных руководящих кадров.

26. В Буркина-Фасо проведение оценки проекта способствовало акцентированию внимания в новой страновой программе на сельских районах; внедрению стратегий, направленных на укрепление структур медицинского обслуживания; и созданию центров консультационных услуг по вопросам репродуктивного здоровья молодежи в других регионах страны.

27. В Йемене результаты оценки показали, что успешные усилия Национального совета по вопросам народонаселения/технического секретариата в области информационно-просветительской деятельности повысили осведомленность населения в вопросах демографии и способствовали формированию "критической массы" представителей директивных органов, поддерживающих национальную стратегию в области народонаселения. Однако в целях содействия обеспечению работы Совета в дальнейшем, с учетом ограниченных ресурсов правительства, по итогам проведения оценки было рекомендовано уменьшить его численный состав и принять меры к тому, чтобы он в большей степени занимался вопросами координации и сотрудничал с министерствами, занимающимися осуществлением национальной политики в области народонаселения. Своевременность проведения этой оценки способствовала тому, что ее результаты в большей степени использовались при разработке новой страновой программы.

28. В Доминиканской Республике результаты проведенных недавно оценок компонентов программы охраны репродуктивного здоровья учитывались при разработке новой страновой программы, особое внимание в которой уделяется повышению качества услуг в области репродуктивного здоровья; проблемам подростков и небеременных женщин, услугам по профилактике и лечению инфекций половых путей (ИПП) и венерических болезней (ВБ); и вовлечению мужчин в программы охраны репродуктивного здоровья.

29. Проекты в области репродуктивного здоровья, информационно-просветительской деятельности и повышения демографической грамотности населения на Мальдивских Островах оценивались в рамках одного из аспектов разработки стратегий и программ в середине 1997 года. В результате во второй программе, осуществляемой при поддержке ЮНФПА, важное значение придается качеству оказываемых услуг и охвату услугами мужчин. Особое внимание уделяется необходимости обеспечения механизмов координации в деле разработки политики в области народонаселения и осуществления инициатив в сфере информационно-просветительской деятельности. Должное внимание также уделяется необходимости повышения технической квалификации специалистов, оказывающих услуги, и совершенствования управленческих навыков руководителей проектов.

30. В Гане и Шри-Ланке результаты проведенных оценок имели важное значение для корректировки стратегий осуществления отдельных проектов. Результаты оценки показали, что благодаря проведению информационно-просветительской деятельности и информационных кампаний средствами массовой информации повысился уровень осведомленности населения в вопросах, касающихся планирования семьи, несмотря на сохраняющиеся ложные представления о побочных эффектах использования различных методов контрацепции и ВИЧ/СПИДе. В проекты были внесены необходимые изменения, с тем чтобы они могли дополнять просветительские кампании, проводящиеся средствами массовой информации, распространением среди населения



противозачаточных средств и расширением контактов между пациентами и теми, кто оказывает медицинские услуги.

31. В Бангладеш результаты оценки использовались при разработке стратегий осуществления последующих проектов, например, касающихся поддержки мероприятий в области народонаселения и укрепления семьи, проводимых при молодежных клубах в отдаленных районах. В результате оценки проекта в области развития кооперативного движения на селе была выявлена необходимость установления практического взаимодействия между сельскими кооперативами и местными работниками службы планирования семьи, а также необходимость уделения приоритетного внимания женским кооперативам. В контексте оценки проекта повышения эффективности обслуживания населения в центрах матери и ребенка было также обращено особое внимание на взаимодействие с медицинскими учреждениями и систему консультирования. Эти выводы были учтены при подготовке набросков проектов для включения в программу на 1998-2002 годы.

32. В Нигерии по итогам оценки всеобъемлющей программы просвещения по вопросам народонаселения была проведена децентрализация управления программами, заключающаяся в их передаче из сферы компетенции центрального министерства образования в ведение министерств образования штатов и перенацеливании стратегии осуществления проектов с посредников (учителей и директоров) на конечных бенефициаров (учащихся средних школ). Особое внимание уделялось внешкольной социально-воспитательной работе, которая, как предполагается, будет оказывать более сильное влияние на взгляды и поведение учащихся.

33. В Гвинее в рамках осуществляемого проекта в области ОЗМР/ПС в соответствии с результатами оценки, которые показали, что мероприятия в области планирования семьи дублируют деятельность системы первичного медико-санитарного обслуживания, применялась стратегия включения компонента планирования семьи в деятельность учреждений, оказывающих первичную медико-санитарную помощь. Предполагается, что такой более эффективный подход позволит повысить стабильность и расширить охват обслуживания населения.

#### В. Оценки межрегиональных программ

34. В 1996 и 1997 годах ЮНФПА провел оценку ряда межрегиональных программ. К их числу, в частности, относились программы поддержки деятельности по разработке интегрированных пакетов программ для обработки географической информации (ПОПМАП и "Мапскан"); Комитета по международному сотрудничеству в области национальных демографических исследований (СИКРЕД); Ежегодного обзора права в области народонаселения Гарвардского университета; Сети демографической информации; Международного института по проблемам старения на Мальте; центров передового опыта в области охраны репродуктивного здоровья в Индонезии и Таиланде; мероприятий Института народонаселения, в частности Международной программы премирования средств массовой информации, ежегодно проводимых Международных недель повышения информированности по вопросам народонаселения, а также подготовки и распространения "Поплайн" и монографий серии "Toward the 21st Century" ("Вперед к XXI веку").

35. В выводах по итогам оценок было обращено внимание на важное значение поддержки ЮНФПА и было рекомендовано продолжать финансировать упомянутую деятельность. Были высказаны важные соображения относительно путей повышения эффективности осуществляемой деятельности, и эти соображения будут учтены в процессе совершенствования стратегий дальнейшей поддержки этих программ.

36. Было признано, что ПОПМАР и "Мапскан" исключительно полно соответствуют потребностям развивающихся стран, в связи с чем было рекомендовано сосредоточить проектную

деятельность в 1998 и 1999 годах главным образом на маркетинге и распространении этой продукции. Соответствующее учреждение-исполнитель уже принимает меры в целях обеспечения учета этого аспекта при разработке будущих планов работы в рамках проекта.

37. Благодаря Ежегодному обзору права в области народонаселения Гарвардского университета плановики, законодатели, общественные деятели, юристы и ученые получили доступ к необходимым им материалам по вопросам народонаселения, охраны репродуктивного здоровья и прав женщин. Указанный обзор охватывает беспрецедентно широкий диапазон тем. Несмотря на это, по результатам оценки была принята рекомендация об изменении тематики материалов, публикуемых в журнале, за счет сосредоточения внимания на целях Программы действий МКНР в области охраны репродуктивного здоровья и расширения прав и возможностей женщин; включения страновых и тематических разделов; и опубликования Ежегодного обзора в сети Интернет. В этой связи также обсуждаются необходимые последующие меры.

38. Оценка Сети демографической информации показала, что эта сеть нетрадиционными средствами исключительно успешно и эффективно способствовала развитию информационной работы по вопросам народонаселения в учреждениях развивающихся стран. Было, однако, рекомендовано уточнить мандат и стратегии этой сети, чтобы в них в более полной мере находила отражение ее приоритетная задача способствовать децентрализации и развитию местных сетей. В настоящее время рассматриваются варианты в отношении пересмотра с помощью ограниченных ресурсов стратегий осуществления проектов.

39. Предварительные результаты среднесрочной оценки деятельности центров передового опыта в области репродуктивного здоровья в Индонезии и Таиланде показывают, что в области профессиональной подготовки, сотрудничества с правительственными и неправительственными организациями и содействия более глубокому пониманию комплексного характера охраны репродуктивного здоровья был достигнут значительный прогресс. Мероприятия, которые центры передового опыта проводили до сих пор, были хорошо спланированы и свидетельствовали о том, что при их проведении неизменно уделяется большое внимание обмену опытом осуществления стратегий в области охраны репродуктивного здоровья. Чтобы повысить результативность деятельности этих центров, следует сосредоточить внимание на критериях отбора участников; контроле за эффективностью профессиональной подготовки; создании механизмов информационного обмена между участниками; и непрерывном повышении квалификации инструкторов, привлекаемых к просвещению взрослого населения, разработке учебных программ и внедрении методов, построенных на широком участии бенефициаров. Эти и другие соображения, которые выяснятся в результате проведения оценки деятельности остальных центров, будут приняты во внимание при разработке стратегии ЮНФПА в области поддержки инициативы относительно создания центров передового опыта в будущем.

### С. Тематические оценки

40. В 1996 и 1997 годах ЮНФПА опубликовал тематические оценки, посвященные программам поддержки традиционных акушерок (ТА) и программам в области охраны репродуктивного здоровья подростков. Результаты этих оценок использовались в целях совершенствования стратегий на национальном уровне, как применительно к программам ЮНФПА, так и применительно к программам государственных учреждений.

41. Традиционные акушерки. В Боливии, Гане, Малави и Уганде, где были проведены тематические оценки программ поддержки ТА, выводы по итогам оценки позволили внести ряд корректировок и конструктивных изменений в политику и стратегии. Например, правительство Малави впервые утвердило ассигнования на цели поддержки ТА, чтобы таким образом дополнить

значительные средства, которые на эти цели выделяют доноры. В рамках своей принятой в 1996 году программы работы для сектора здравоохранения правительство Ганы активно пропагандирует вовлечение ТА в оказание медицинской помощи на базе общин с особым упором на в недостаточной мере охваченные районы. Использование ТА предусматривается политикой и нормами в области охраны репродуктивного здоровья, а также протоколами по вопросам охраны репродуктивного здоровья, разработанными министерством здравоохранения при содействии ЮНФПА. В Боливии результаты оценки программы поддержки ТА были учтены при осуществлении плана "Plan Vida" на 1994-1997 годы, призванного решить задачу ускорения темпов снижения показателей материнской смертности и разработки национальной стратегии в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья, которая осуществляется с 1995 года.

42. В Гане и Малави руководство программой поддержки ТА было децентрализовано и передано на уровень районов и центров здравоохранения. Во исполнение рекомендаций, принятых по результатам оценки, в Гане контроль за осуществлением программы поддержки ТА осуществляется уездными группами, а правительство Малави в настоящее время рассматривает возможность расширения штатов профессиональных акушерок при центрах здравоохранения в целях обеспечения надлежащего контроля за деятельностью в области охраны репродуктивного здоровья на базе общин, включая поддержку ТА. В то же время правительство и ЮНФПА принимают меры по обеспечению инспекторов велосипедами, с тем чтобы как-то смягчить остроту транспортной проблемы, с которой сталкиваются инспекторы и которая была выявлена в ходе проведенной оценки.

43. В результате проведения тематической оценки были приняты меры по совершенствованию программ профессиональной подготовки ТА в Гане, Исламской Республике Иран, Малави, Непале и Уганде. В Уганде было пересмотрено руководство для ТА, которое теперь используется для подготовки всех ТА на всей территории страны. Правительство Малави пересматривает учебную программу для ТА, особо подчеркивая роль ТА в родовспоможении при нормальных родах и в выявлении женщин с повышенным риском, нуждающихся в направлении к специалисту. Новая учебная программа также включает раздел, посвященный опасности использования традиционных препаратов на основе трав в целях искусственного аборта. Эта деятельность дополняется просвещением вождей племен и районных комитетов по вопросам развития относительно этой опасности.

44. В Гане министерство здравоохранения пересмотрело учебные программы для ТА, включив в них занятия, посвященные вопросам учета, иммунизации, распределения и пополнения запасов товаров медицинского назначения, используемых в целях планирования семьи, оказания консультативной помощи и мобилизации общин. Поскольку в результате проведенной оценки было установлено, что многие ТА стесняются распространять контрацептивы, министерство здравоохранения активизирует свою программу распространения контрацептивов на базе общин, которая позволяет вести работу по распространению контрацептивов и проведению консультаций для населения относительно их использования в условиях, которые в большей степени отвечают сложившимся культурным традициям.

45. В Исламской Республике Иран учебная программа для ТА была приведена в более строгое соответствие с функциями ТА, и, таким образом, в результате этого в настоящее время она включает консультативную помощь в вопросах планирования семьи. В целях повышения эффективности учебной программы принимались меры по повышению методической подготовки инструкторов, привлекаемых для подготовки ТА, которая относится к числу моментов, которым ранее не уделялось достаточного внимания.

46. В Непале недавно был утвержден проект в области поддержки ТА, который предусматривает повышение эффективности и результативности подготовки ТА и проведение оперативных исследований по вопросу о влиянии подготовки ТА на способность обучаемых успешно принимать роды в случаях, сопряженных с повышенным риском. С учетом особенностей топографии страны и обусловленной этим обстоятельством труднодоступности медицинских учреждений ТА будут и впредь играть важную роль в оказании медицинской помощи значительной части женщин.

47. В результате осуществления тематической оценки был принят ряд рекомендаций относительно улучшения процедур направления к специалистам в экстренных случаях. В результате принятых мер ЮНФПА и ЮСАИД-Малави совместными усилиями провели реконструкцию и полное переоборудование ряда центров здравоохранения, которые будут использоваться в качестве базовых консультаций. Была также разработана форма запроса-направления, которая используется ТА для направления пациентов к специалистам и получения информации о результатах обследования. В Уганде на протяжении двух лет в экспериментальном порядке используется инновационная система связи с использованием радио, которое подстраховано выделенными в общины средствами транспорта для экстренных случаев. Опыт этой деятельности будет использоваться по мере распространения этой системы на другие районы страны.

48. В оценке также была подчеркнута необходимость мобилизации населения на поддержку ТА на уровне общин. В результате в Непале были проведены мероприятия в целях повышения информированности сельского населения о преимуществах, которые дают возможность обращаться к услугам квалифицированных ТА. В Исламской Республике Иран была введена система, в соответствии с которой ТА по окончании обучения представляются руководителям сельских советов и общин. Помимо этого, с помощью средств массовой информации и центров здравоохранения ведется работа по пропаганде деятельности ТА на территории всей страны. И хотя создать отдельную информационную систему для сбора данных о деятельности ТА не удалось, было принято решение провести исследование по вопросу результативности работы ТА на примере отдельных деревень в сопоставлении с деревнями, не охваченными услугами ТА.

49. Программы в области репродуктивного здоровья подростков. Рекомендации по результатам оценки программ в области репродуктивного здоровья подростков учитывались в ряде стран как на директивном, так и на программном уровнях. Результаты оценки и соответствующие рекомендации были важным инструментом в усилиях, направленных на укрепление деятельности правительств по удовлетворению потребностей подростков в области репродуктивного здоровья. Они также определили направленность нового цикла финансируемых ЮНФПА программ и проектов.

50. Например, правительство Таиланда сейчас признает, что недостаточный доступ к услугам в области репродуктивного здоровья является одной из основных причин того, что на молодежь (население в возрасте 15-24 лет) приходится более 40 процентов случаев заболевания ВБ, и того, что беременность в подростковом возрасте составляет 14,7 процента всех случаев беременности. С учетом этого репродуктивное здоровье подростков включено в качестве одного из 10 компонентов в принятую в июле 1997 года политику в области репродуктивного здоровья.

51. Поскольку правительство Колумбии рассматривает беременность в подростковом возрасте как весьма серьезную проблему, заместитель министра по делам молодежи начал национальную кампанию с целью привлечения внимания мэров и губернаторов к потребностям молодежи в области репродуктивного здоровья. Половое воспитание стало сегодня неотъемлемой частью системы образования; ведется разработка стратегий обеспечения услуг в области репродуктивного здоровья для подростков.

52. С учетом результатов тематической оценки правительство Чили обратилось к ЮНФПА с просьбой о финансировании новых проектов по предотвращению беременности в подростковом возрасте и об оказании технической помощи в разработке программ полового воспитания для подростков.

53. В некоторых странах карибского региона, являющихся объектом приоритетного внимания в этой области, особенно в Ямайке, Суринаме и Гайане, ЮНФПА играет ведущую роль в разработке комплексных, межсекторальных программ в области репродуктивного здоровья подростков с учетом рекомендаций, сформулированных по итогам оценки. Целевые группы и заинтересованные лица, например молодежь, родители и директора школ, участвуют в разработке этих программ и должны будут играть ведущую роль в их осуществлении. Проведенные исследования позволили наметить оптимальные стратегии предоставления подросткам услуг в области репродуктивного здоровья и гигиены половой жизни и служили ориентиром в процессе разработки проектов. Комплексный подход способствовал осознанию правительствами необходимости перехода от применявшегося ранее вертикального подхода к предоставлению услуг и увязке осуществляемых в интересах подростков программ.

54. В соответствии со сформулированными в ходе тематической оценки рекомендациями результаты исследований с целью изучения проблем и взглядов молодежи, а также результаты анализа материалов ИОК, используемых в мероприятиях, ориентированных на эту группу населения, были учтены при разработке концепции создания молодежных консультативных центров в Сенегале. НПО сейчас активно участвуют в деятельности по программам, направленным на решение актуальных для молодежи и подростков проблем. Недавно была создана национальная сеть "Молодежь и народонаселение", цель которой состоит в том, чтобы обеспечить учет волнующих подростков проблем при разработке и осуществлении программ развития.

55. Рекомендации по итогам оценки явились новым стимулом в процессе разработки подпрограмм пятой страновой программы ЮНФПА по оказанию помощи Кении в период 1997–2001 годов, которая была утверждена Исполнительным советом в январе 1997 года. Ориентированные на подростков мероприятия занимают сейчас заметное место в этой программе, в рамках которой предоставление подросткам и молодежи необходимых услуг в области репродуктивного здоровья и ИОК будет обеспечиваться посредством использования неофициального подхода с привлечением НПО, средств массовой информации, частного сектора и молодежных организаций. Началось осуществление пропагандистских мероприятий с целью создания благоприятных – с точки зрения политики в области репродуктивного здоровья – условий для решения проблем в области гигиены половой жизни и репродуктивного здоровья и других соответствующих проблем, с которыми сталкивается кенийская молодежь. Рекомендации по итогам оценки учитывались также при разработке проектов в рамках подпрограмм.

56. В Шри-Ланке, которая стала местом проведения типовой тематической оценки, результаты оценки явились важным вкладом в проведение секторальных обзоров и мероприятий по обзору программ и разработке стратегии (ОПРС). Хотя правительство по-прежнему неохотно идет на предоставление услуг в области репродуктивного здоровья лицам, не состоящим в браке, оно не запрещает предоставление таких услуг неправительственными организациями, и ЮНФПА в рамках нынешней программы поддерживает инициативы в этой области. Кроме того, предусмотрены меры для удовлетворения потребностей групп, которые, согласно результатам оценки, недостаточно охвачены услугами в этой области, включая перемещенных лиц и женщин, работающих в зонах свободной торговли и на плантациях. Пропагандистская деятельность ведется через Национальный комитет по охране здоровья подростков. Кроме того, в соответствии с рекомендациями по итогам оценки важное внимание в процессе осуществления в школах проектов, связанных с просвещением по вопросам репродуктивного здоровья, уделяется информационно-просветительской деятельности и

консультациям для родителей, а также предоставлению подросткам консультативной помощи с привлечением сверстников.

### III. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

57. В контексте подготовки Справочника по программам ЮНФПА были пересмотрены руководящие принципы контроля и оценки, с тем чтобы акцентировать внимание на более всеобъемлющем подходе к программированию и на анализе эффективности использования средств, а не на процессе предоставления ресурсов как таковом. Кроме того, чтобы подчеркнуть важное значение регулярного, систематического контроля, темы контроля и оценки в пересмотренных руководящих принципах контроль и оценка рассматриваются в отдельных главах.

58. Основным новым аспектом руководящих принципов контроля является проведение ежегодного обзора подпрограмм. Это гарантирует совместное рассмотрение всех входящих в подпрограмму проектов и тем самым их более тесную увязку и большую степень взаимодополняемости. По каждому проекту подпрограммы по-прежнему должен составляться годовой доклад о ходе осуществления проекта, но формат самого доклада был пересмотрен. Помимо упрощенной таблицы, содержащей информацию о предоставлении ресурсов, должны представляться изложенные в свободной форме комментарии об общем осуществлении плана работы, а также, если это уместно, об укреплении национального потенциала, технической поддержке, методах исполнения, вопросах пола и аспектах сотрудничества Юг-Юг. Необходимо также представлять информацию об использовании результатов проведенных ранее мероприятий по контролю и оценке.

59. Ежегодный страновой обзор дает правительству и ЮНФПА возможность провести оценку того, в какой степени подпрограммы способствуют достижению целей программы, особенно оценку прогресса, достигнутого страной в области осуществления целей МКНР, а также других международных конференций. В каждом программном цикле проводится среднесрочный обзор для оценки хода реализации осуществляемой при поддержке ЮНФПА программы и ее актуальности в национальном контексте, особенно в связи с дополнительными мероприятиями, финансируемыми правительством и другими донорами, а также наличия ресурсов для удовлетворения потребностей населения и программы в целях развития. Среднесрочный обзор носит не только ретроспективный, но и перспективный характер в том плане, что в нем предлагаются меры для оценки программы и план мероприятий по оценке демографического положения страны, который будет служить основой для разработки следующего программного цикла.

60. Внутренняя оценка по-прежнему является неотъемлемой частью ежегодного доклада по проекту, гарантируя регулярную оценку общей эффективности, а также эффективности осуществления программы. Важной новой особенностью пересмотренных руководящих принципов оценки является то, что оценки должны проводиться в конце каждого программного периода, обеспечивая систематическую оценку результатов и достижений программы наряду с обобщением полезного опыта для последующего применения. Оценки страновых программ могут проводиться различными методами, включая проведение одним человеком обзора и анализа данных по программам или же применение группой экспертов методов более углубленной оценки. Для оценки страновой программы может проводиться один или два семинара. Цель таких оценок состоит в том, чтобы предоставить лицам, участвующим в руководстве осуществляемыми при содействии ЮНФПА программами и в надзоре за ними, информацию, необходимую для улучшения качества программ и их осуществления и обеспечения ответственности и подотчетности за руководство программами на всех уровнях.

61. Надлежащая подготовка программы является одним из основных условий успешного осуществления систем ЮНФПА по контролю и оценке. Использование анализа, основанного на логическом моделировании, в качестве инструмента планирования программ и консенсусное определение заинтересованными сторонами на раннем этапе надлежащего процесса и итоговых показателей служат своего рода системой координат для всех последующих мероприятий по контролю и оценке. В документах по программам и подпрограммам излагаются обязанности всех участвующих в осуществлении программы сторон в области контроля. В матрице логической модели указываются исходные данные, которые необходимо установить, и характер и источник необходимых для контроля данных, которые должны собираться в процессе осуществления. Такие данные используются в качестве основы для оценки страновой программы. Таким образом, хотя контроль и оценка рассматриваются в различных разделах справочника по программам, их взаимосвязанность не вызывает никакого сомнения.

#### IV. ПЛАНЫ НА БУДУЩЕЕ

62. Как отмечалось выше, в 1998 году будет завершено проведение тематических оценок по программам охраны материнства и мероприятиям, связанным с ВИЧ/СПИДом. Предполагается, что итоги этих двух оценок окажут серьезное влияние на дальнейшее развитие программ в области репродуктивного здоровья. Извлеченный из этих оценок полезный опыт будет способствовать разработке стратегий снижения материнской смертности, с одной стороны, и повышению эффективности программ в области репродуктивного здоровья, включающих компоненты, связанные с ВИЧ/СПИДом и ВД, - с другой.

63. В 1998 году будут проведены исследования с целью изучения опыта ЮНФПА в области практического осуществления программного подхода к вопросам репродуктивного здоровья. С помощью целой серии страновых тематических исследований в рамках данного исследования будет предпринята попытка выявить политические, структурные и технические факторы, оказывающие как позитивное, так и негативное влияние на переход от подхода, основанного на охране здоровья матери и ребенка/планировании семьи, к подходу, в котором основной акцент делается на репродуктивном здоровье населения. Опыт, извлеченный из этого исследования, позволит более эффективно осуществлять Программу действий МКНР.

64. В ответ на нарастающий во многих странах процесс децентрализации будет проведено изучение различных путей и средств, используемых ЮНФПА для развития сотрудничества с органами местного самоуправления на субнациональном уровне. Будет проведен анализ ряда проектов, реализованных и/или выполненных непосредственно субъектами на уровне провинций, штатов и округов или на иных уровнях, с тем чтобы сделать выводы о том, что в этом плане удалось, а что нет. Результаты анализа позволят ЮНФПА лучше реагировать на потребности, связанные с децентрализацией, наряду с обеспечением качества программ, а также подотчетности.

65. Будет осуществляться контроль за соблюдением новых требований к оценке страновых программ. Кроме того, будет проводиться ежегодный анализ результатов таких оценок, с тем чтобы обеспечивать непрерывное информирование органов, принимающих решения по вопросам программ и политики.

#### V. РЕКОМЕНДАЦИЯ

66. Исполнительный совет, возможно, сочтет необходимым принять к сведению периодический доклад о деятельности ЮНФПА по проведению оценки, содержащийся в документе DP/FPA/1998/6.

-----