



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

Distr.
GENERAL

DP/FPA/2000/6
6 March 2000
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Вторая очередная сессия 2000 года
3-7 апреля 2000 года, Нью-Йорк
Пункт 3 предварительной повестки дня
ЮНФПА

ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ

МНОГОЛЕТНИЕ РАМКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ, 2000-2003 ГОДЫ

Доклад Директора-исполнителя

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	2
A. История вопроса	2
B. Процесс	3
C. Ключевые концепции и определения	5
D. Методологические и оперативные вопросы	6
II. МНОГОЛЕТНИЕ РАМКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ, 2000-2003 ГОДЫ	7
A. Контекстуальный анализ	7
B. Рамки результатов	10
1. Цели и показатели	10
2. Мероприятия и показатели	14
3. Стратегии	19
C. Комплексная база ресурсов	23
III. УПРАВЛЕНИЕ, ОРИЕНТИРОВАННОЕ НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ	29
IV. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ О ДОСТИГНУТЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ	33
V. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА	35

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Во исполнение решений 98/24 и 99/5 Исполнительного совета Директор-исполнитель представляет на утверждение Исполнительному совету первые многолетние рамки финансирования (МРФ) ЮНФПА на период 2000-2003 годов. МРФ должны способствовать значительному увеличению вклада Фонда в решение проблем, с которыми сталкиваются страны в осуществлении Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР) и основных направлений деятельности по дальнейшему осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (A/RES/S/-21/2), принятой на состоявшейся в июле 1999 года специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, посвященной пятилетнему обзору и оценке осуществления Программы действий МКНР. Эти две глобальные программы действий возлагают на ЮНФПА и его партнеров ответственность за повышение качества жизни народов всего мира, при этом особое внимание обращается на решение проблем в области народонаселения и развития, репродуктивного здоровья и обеспечения равенства полов¹. ЮНФПА готов взять на себя ведущую роль в этом процессе, которая заключается не только в решении вопросов существа, но и в более активной мобилизации ресурсов на осуществление Программы действий МКНР и основных мероприятий. ЮНФПА отдает себе отчет в ограниченности собственных ресурсов, но при этом он убежден, что использование подхода, ориентированного на достижение конкретных результатов и налаживание соответствующих партнерских взаимоотношений, не только укрепит его возможности в плане программирования и управления, но и создаст благоприятные условия для привлечения большего объема ресурсов на устойчивой и предсказуемой основе. Фонд надеется, что члены Исполнительного совета, в свою очередь, возьмут на себя решение проблем, входящих в их компетенцию, и обеспечат политическую поддержку и выделение необходимого объема финансовых ресурсов, которые позволяют ЮНФПА успешно осуществить свои первые МРФ.

A. История вопроса

2. В решении 99/5, принятом на второй очередной сессии 1999 года, Исполнительный совет подтвердил свое ранее принятое решение 98/24, в котором он просил ЮНФПА разработать рамки долгосрочного финансирования, которые увязывают цели, ресурсы, бюджет и результаты осуществления программ с целями увеличения основных ресурсов. Исполнительный совет с удовлетворением принял к сведению представленный Директором-исполнителем доклад (DP/FPA/1999/CRP.2), в котором излагается подход Фонда к рамкам долгосрочного планирования, управления и финансирования, и просил Директора-исполнителя продолжить разработку таких рамок с целью представить Совету многолетние рамки финансирования на период 2000-2003 годов на его первой очередной сессии 2000 года. Впоследствии Исполнительный совет согласился с тем, что многолетние рамки финансирования будут представлены ему на второй очередной сессии 2000 года. В целях приведения своей терминологии в соответствие с терминологией, используемой ПРООН, ЮНФПА планирует использовать термин "многолетние рамки финансирования" вместо термина "рамки долгосрочного планирования, управления и финансирования".

3. МРФ представляют собой целостную структуру, в основе которой лежат четко определенные результаты организационной деятельности и набор показателей для отслеживания хода работ по

¹ В МРФ ЮНФПА рассматривает равенство полов как цель, поддающуюся объективной оценке, признавая при этом, что достижение равноправных взаимоотношений полов, означающих справедливое и беспристрастное отношение к мужчинам и женщинам, по-прежнему остается необходимым шагом на пути к достижению равенства полов.

достижению этих результатов. Важная особенность МРФ заключается в осуществлении регулярного контроля и оценки в целях определения наиболее эффективных стратегий в области программирования и управления с последующим использованием полученного опыта для повышения качества выполняемой работы. Составной частью МРФ являются требования в отношении ресурсов, необходимых для достижения ожидаемых результатов. Разработка МРФ предоставила ЮНФПА возможность скорее перейти к использованию уже внедренного в практику подхода, ориентированного на достижение конкретных результатов. Четкое определение организационных приоритетов, больший упор на повышение организационной эффективности и улучшение контроля за результатами деятельности Фонда и качества соответствующей отчетности будут содействовать более точному определению потребностей в ресурсах и характера их использования и, как представляется, способствовать созданию более предсказуемой и стабильной системы финансирования.

4. Согласно решению 98/24 представленные в данном докладе МРФ основываются на следующих принципах:

- а) эта стратегия должна учитывать первоочередность задач и мандат ЮНФПА, определяемые Исполнительным советом;
- б) эта стратегия не должна сопровождаться установлением каких-либо условий и не должна приводить к нарушению приоритетности задач или изменению нынешней системы распределения ресурсов;
- с) распределение дополнительных основных ресурсов, которые могут быть мобилизованы в контексте многолетних рамок финансирования, должно осуществляться в соответствии с руководящими принципами составления программ, определямыми Исполнительным советом, и в первую очередь такие ресурсы должны направляться на осуществление программ;

В. Процесс

5. После принятия решения 99/5 Директором-исполнителем в июне 1999 года было учреждено новое бюро по вопросам ориентированного на конкретные результаты управления (БРУ). БРУ действует при канцелярии Директора-исполнителя, и его мандат предусматривает обеспечение поддержки практики использования в рамках Фонда подхода, ориентированного на достижение конкретных результатов, и консенсуса по этому вопросу на основе координации деятельности по выработке МРФ и выдвижения предложений в отношении их практической реализации в контексте осуществляемого в рамках ЮНФПА перехода к управлению, ориентированному на конкретные результаты. Фонд выражает признательность Дании, Канаде, Соединенному Королевству, Финляндии и Швеции за финансовую поддержку, оказанную ему в этой деятельности. Междепартаментская консультативная группа по вопросам ориентированного на конкретные результаты управления (МКГОРУ) была учреждена в июле 1999 года взамен Междепартаментской рабочей группы, которой был разработан предварительный подход к МРФ. МКГОРУ, возглавляемая двумя заместителями Директора-исполнителя Фонда и состоящая из сотрудников руководящего звена всех подразделений штаб-квартиры, действует в качестве консультативного и вспомогательного органа БРУ и занимается обеспечением полного взаимопонимания руководства, персонала и партнеров ЮНФПА и их приверженности деятельности по институционализации ориентированного на конкретные результаты управления.

6. В целях обеспечения того, чтобы МРФ учитывали реальное положение стран, участвующих в осуществлении программ, и не ложились дополнительной нагрузкой на национальных партнеров или и без того ограниченные ресурсы Фонда, в период с июля по ноябрь 1999 года в пяти

странах² был проведен анализ осуществимости для оценки сильных и слабых мест, а также потребностей страновых отделений в области создания потенциала в контексте осуществления МРФ и подхода, предусматривающего осуществление управления, ориентированного на достижение конкретных результатов. В частности, при анализе осуществимости изучались следующие вопросы: а) практическая реализация подхода к планированию программ и управлению, который построен на принципе ориентированной на достижение конкретных результатов логической основы и который станет важным компонентом МРФ; б) наличие данных контроля и доступа к ним; и с) будущие потребности в области создания потенциала. В результате проведенных исследований был сделан вывод о том, что для создания удовлетворительной информационной системы на страновом уровне и укрепления потенциала персонала и местных партнеров в плане реализации этого подхода потребуется время. В выводах анализа было также подчеркнуто важное значение тесного сотрудничества учреждений Организации Объединенных Наций с другими донорами, действующими в странах, с точки зрения обмена накопленным опытом и определения единых результатов и показателей, а также общей базы данных.

7. С учетом результатов обзора и оценки МКНР+5 процесс выработки МРФ был скоординирован с процессом определения предлагаемых на будущее основных приоритетных задач ЮНФПА в области программ. Хотя предусмотренные в МРФ рамки результатов четко отражают эти программные приоритеты, последние будут более детально рассмотрены в докладе, который будет представлен Исполнительному совету на ежегодной сессии 2000 года (во исполнение решения 99/18). Важное значение для разработки МРФ имели также:

а) обзор всех существующих подходов к выполнению страновых программ, строящихся на принципе логической основы, и рассчитанной на период 2000-2003 годов межстрановой программы в целях уточнения предварительного перечня целей, мероприятий и показателей ЮНФПА;

б) проведение международного семинара, посвященного обсуждению и обзору результатов анализа осуществимости, а также рассмотрению рекомендаций в целях окончательной выработки МРФ;

с) деятельность группы по вопросам обсуждения в электронной форме и создание посвященной ЮНФПА информационной страницы БРУ в Интернете, позволяющие в максимальной степени обеспечить распространение информации и обмен мнениями в рамках Фонда;

д) параллельное проведение связанного с разработкой МРФ мероприятия по планированию штатного расписания в целях обзора и улучшения ситуации, сложившейся в Фонде в области людских ресурсов.

8. В ходе разработки МРФ ЮНФПА был накоплен полезный опыт, в том числе в плане проведения тесных консультаций с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, включая ПРООН и ЮНИСЕФ, в целях извлечения уроков из опыта их деятельности на уровне штаб-квартир и страновых отделений, а также максимального согласования процесса. ЮНФПА смог воспользоваться технической помощью, в том числе услугами одного из консультантов, который консультировал также ЮНИСЕФ и ПРООН по вопросам разработки соответствующих

² Анализ осуществимости был проведен в Буркина-Фасо и в Объединенной Республике Танзании в африканском регионе; в Судане - в регионе арабских государств и Европы; в Шри-Ланке - в азиатско-тихоокеанском регионе; в Никарагуа - в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна.

рамок этих двух организаций. Кроме того, Фонд использовал опыт двусторонних учреждений, занимающихся вопросами развития, особенно Канадского агентства международного развития (КАМР). Исключительно полезными с точки зрения определения формы выработки и направления усилий по МРФ оказались поддержка и рекомендации членов Исполнительного совета, в том числе в контексте проведения неформальных консультаций. При разработке МРФ ЮНФПА руководствуется теми же основными соображениями, что и ПРООН и ЮНИСЕФ, то есть стремлением повысить эффективность управления программами и соответствующей деятельности, улучшить отчетность при оказании помощи странам, участвующим в выполнении программ и обеспечить мобилизацию необходимых ресурсов. Придерживаясь принципов и требований, изложенных в решениях соответствующих исполнительных советов, при разработке собственной основы каждое из указанных учреждений взяло на вооружение несколько иной подход, учитывающий конкретную организационную структуру этого учреждения, наличие финансовых и людских ресурсов, характер и объем осуществляющей работы, а также подходы к вопросам управления и методы исполнения.

С. Ключевые концепции и определения

9. ЮНФПА определяет результат как поддающееся описанию и измерению изменение состояния, вытекающее из причинно-следственной связи³, и признает иерархический характер результатов, получаемых на основе этой взаимосвязи. Эта формулировка представляет собой вариант предложенного в первоначальном подходе к разработке МРФ определения, которое было изменено в целях обеспечения его соответствия определениям, используемым другими учреждениями Организации Объединенных Наций и двусторонними структурами, а также концепции логической основы.

10. В МРФ отражены основные результаты, которые ЮНФПА намерен достичь за счет осуществления деятельности во всех странах мира на двух уровнях - на уровне целей и мероприятий. Фонд намерен представлять отчетность на этих двух уровнях. Цель определяется как одно из основных условий благополучия отдельных лиц, семей и общин. Это наивысший уровень результатов в иерархической структуре, в интересах достижения которых ЮНФПА осуществляет свою деятельность. Реализованные мероприятия представляют собой полученные в определенные временные рамки результаты, которые могут рассматриваться как результаты, ответственность за достижение которых несет ЮНФПА посредством осуществления программ и другой деятельности, и которые непосредственно способствуют реализации целей. Перечень отдельных мероприятий, изложенных в МРФ, представляет собой наиболее общие результаты реализации подходов к осуществлению страновых программ ЮНФПА, строящихся на принципе логической основы, и в нем отражены основные стратегические приоритеты глобальной деятельности Фонда⁴. Перечень этих результатов не претендует на исчерпывающий характер; он должен давать возможность учитывать в страновых программах национальные приоритеты и потенциал, а также новые ситуации по мере их возникновения.

³ Это определение используется Канадским агентством международного развития.

⁴ Логическая основа определяет три уровня результатов - цель, замысел и итог. Результаты на уровне замысла - уровень результатов между элементами "цели" и "итоги" - значительно различаются в зависимости от страны и различных контекстов программирования. Хотя результаты на уровне замысла отражаться в МРФ не будут, они станут важными элементами цели результатов в страновых и межстрановых программах с точки зрения программирования и управления деятельностью.

D. Методологические и оперативные вопросы

11. Первым методологическим вопросом, возникшим в ходе разработки МРФ, является вопрос атрибуции. Совершенно очевидно, что на уровне целей любое изменение показателей можно лишь частично объяснить деятельностью Фонда, поскольку цели, согласно определению, не являются достоянием какого-либо одного учреждения или системы. Для улучшения базовых условий требуются согласованные усилия всех слоев общины и всех соответствующих учреждений по вопросам развития. Даже на уровне мероприятий объем помощи ЮНФПА в различных странах и тот факт, что многие программы исполняются на национальном уровне, означают, что не все результаты можно отнести исключительно к деятельности Фонда. ЮНФПА признает роль правительства, неправительственных организаций (НПО) и других партнеров на этом уровне. Вместе с тем в рамках ЮНФПА достигнута общая договоренность, согласно которой есть мероприятия, за которые Фонд, учитывая его руководящие и информационно-пропагандистские функции, может нести ответственность, даже если они не в полной мере финансируются ЮНФПА. Показатели, касающиеся мероприятий, были тщательно отобраны, с тем чтобы они отражали те области деятельности, на которые приходится значительная доля помощи Фонда, что дает основание рассчитывать на оказание Фондом наибольшего влияния на изменение этих показателей.

12. Вопрос о наличии данных создает проблемы методологического и оперативного характера. Нехватка базовых данных, необходимых для определения показателей, касающихся мероприятий, и некоторых целей, затруднит демонстрацию прогресса в деле достижения результатов, особенно в течение первых нескольких лет осуществления МРФ. Поэтому предполагается, что в начальный период разработке базовых данных будет уделяться приоритетное внимание. Будут предприняты сбалансированные усилия по наращиванию на страновом уровне потенциала в области сбора, анализа и представления данных в целях полного осуществления МРФ без возложения чрезмерного бремени на страновые отделения ЮНФПА и национальных партнеров.

13. Простое агрегирование данных, поступающих из различных стран для целей представления отчетности, также представляется проблематичным. В большинстве стран помочь ЮНФПА ограничена отдельными регионами или провинциями, и получить агрегированные национальные показатели на основании имеющихся данных об осуществляемых при поддержке ЮНФПА программах, не представляется возможным. В большинстве случаев осуществление глобального агрегирования было бы невозможно также вследствие разнообразия представляемых различными странами данных и их качества. Будут приняты меры по представлению агрегированных величин в отношении этих показателей при высоком качестве и сопоставимости данных. Следует признать, что любые данные, агрегированные на глобальном уровне, будут в высшей степени чувствительными к любым изменениям показателей в нескольких крупных странах. За простой агрегацией скрывается также то, что могло бы рассматриваться в качестве значительного прогресса в тех странах, которые дальше всех от достижения целей МКНР. Поэтому при представлении данных о показателях МРФ в большинстве случаев цели и мероприятия будут определяться через "количество стран, в которых" произошло повышение или снижение отдельных показателей.

II. МНОГОЛЕТНИЕ РАМКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ, 2000-2003 ГОДЫ

14. МРФ включают два взаимосвязанных элемента: а) рамки результатов и б) комплексные рамки ресурсов. В рамках помощи ЮНФПА различным странам в течение периода 2000-2003 годов основное внимание будет сосредоточено на достижении результатов, изложенных в рамках результатов, путем осуществления предлагаемых стратегий. Масштабы полученных результатов будут зависеть от объема и предсказуемости ресурсов, а также от эффективности

работы. Рамки результатов содержат два возможных сценария потребностей в ресурсах, причем второй сценарий является более привлекательным, поскольку он позволил бы обеспечить дальнейшее осуществление обязательств Фонда перед МКНР и МКНР+5 и способствовал бы более оперативному достижению организационных результатов. В разделе II настоящего доклада содержится краткое предисловие к контекстуальному анализу, после которого рассматриваются компоненты МРФ. В разделе III доклада основное внимание уделяется достижению результатов и содержится информация о том, каким образом будет осуществлено укрепление систем в целях повышения эффективности внутреннего программирования и управления деятельностью Фонда. В разделе IV предлагается система отчетности Исполнительного совета путем представления ежегодного доклада Директора-исполнителя и определяются вероятные сроки представления ежегодных докладов МРФ и докладов МРФ, представляемых раз в четыре года. В разделе V отмечается, что Исполнительный совет может пожелать принять решение на основе информации, представленной в докладе.

A. Контекстуальный анализ

15. В 1999 году численность населения мира превысила 6 миллиардов человек, из которых 80 процентов проживают в развивающихся странах. Согласно оценкам, в 2015 году численность населения мира составит от 6,9 до 7,4 миллиарда человек, в зависимости от качества и масштабов мер, которые будут приняты в течение следующих 5-10 лет в области народонаселения и репродуктивного здоровья, а стабилизация роста численности населения будет достигнута не раньше, чем через 50 лет⁵. Самые высокие темпы дальнейшего роста численности населения наблюдаются в наиболее бедных странах мира, в которых женщины имеют наименьший доступ к услугам в области образования и здравоохранения и к экономическим ресурсам. Среднее количество живорождений на одну женщину в 1998 году составляло 1,6 ребенка в более развитых странах, 3,0 - в менее развитых странах и 5,1 - в наименее развитых странах⁶. В Программе действий МКНР признается, что усилия, нацеленные на снижение темпов прироста населения, сокращение масштабов нищеты и достижение экономического прогресса, являются взаимоусиливающими, и подчеркивается необходимость всестороннего учета демографических проблем в стратегиях в области развития и ликвидации нищеты, причем конечной целью является улучшение качества жизни нынешних и будущих поколений. Прогресс в деле снижения масштабов нищеты был неоднородным, при этом абсолютное число неимущих остается на высоком уровне, составляя более 1,3 миллиарда человек⁷.

16. В рамках пятилетнего обзора хода осуществления Программы действий МКНР на первый план были выдвинуты позитивные результаты, достигнутые различными странами во всем мире, но

⁵ Предложения в отношении основных направлений деятельности по дальнейшему осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (E/CN.9/1999/PC/4).

⁶ "Перспективы роста численности населения мира: пересмотренные данные за 1998 год" (World Population Prospects: The 1998 Revision), Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год.

⁷ "Обзор и оценка прогресса, достигнутого в деле реализации целей и задач Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, доклад за 1999 год", Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год.

при этом были названы и ключевые области, включая репродуктивное здоровье, требующие дополнительного внимания. Согласно оценкам, в период с 2000 по 2015 год число женщин репродуктивного возраста в развивающихся странах возрастет на 23 процента⁸, что свидетельствует о стремительном и значительном росте числа потенциальных пользователей услугами в области репродуктивного здоровья. Предполагается также, что повышение качества информации и информационно-пропагандистских услуг будет способствовать росту индивидуальных потребностей в качественных услугах. Если растущие потребности в различных средствах контрацепции не будут удовлетворяться, может произойти значительный рост числа рискованных абортов, представляющих собой одну из основных причин материнской заболеваемости и смертности. В то время как почти во всех районах мира происходит сокращение масштабов младенческой смертности, что отражает широкое согласие в отношении стратегий, включая широкий доступ к медицинским и технологическим решениям, материнская смертность во многих странах остается на недопустимо высоком уровне. Учитывая проблемы, связанные с точным измерением масштабов материнской смертности, в ходе специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по МКНР+5 страны согласились с использованием доли родов, принимаемых квалифицированными акушерками, в качестве показателя для наблюдения за прогрессом в достижении целей МКНР в области сокращения материнской смертности. Было достигнуто согласие о необходимости обеспечить к 2005 году принятие 80 процентов всех родов в мире при содействии квалифицированных акушерок. Согласно оценке ВОЗ, основанной на самых последних данных, в настоящее время соответствующий показатель во всем мире составляет 58 процентов. Одной из основных проблем в области развития является эпидемия ВИД/СПИДа. В настоящее время ВИЧ/СПИДом инфицировано более 30 миллионов человек, из которых 90 процентов - жители развивающихся стран. ВИЧ/СПИД обусловил рост смертности во многих странах и представляет собой основную причину смертности в странах Африки к югу от Сахары⁹, причем наиболее уязвимой группой с точки зрения этого заболевания являются молодые женщины. В основных направлениях деятельности, принятых Специальной сессией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по МКНР+5, показатели инфицирования ВИЧ среди населения в возрасте 15-24 лет были определены в качестве базового показателя в целях сокращения к 2010 году доли инфицированных ВИЧ в этой возрастной группе на 25 процентов во всем мире.

17. В настоящее время вследствие высоких коэффициентов рождаемости численность молодых людей в возрасте 15-24 лет превышает 1 миллиард человек, что является самым высоким показателем для этой возрастной группы за всю историю человечества¹⁰. В ходе проведения обзора МКНР+5 в качестве одной из приоритетных задач была определена необходимость принятия мер по удовлетворению безотлагательных нужд подростков и вновь подтвержден призыв к странам сократить число случаев беременности среди подростков, без установления конкретного

⁸ Расчеты произведены на основе документа "Перспективы роста численности населения мира: пересмотренные данные за 1998 год" (World Population Prospects: The 1998 Revision), Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год.

⁹ Выступление д-ра Гро Харлема Брундаланд, Генерального директора Всемирной организации здравоохранения, перед членами Исполнительного комитета, 105-я сессия, 24 января 2000 года.

¹⁰ "Перспективы роста численности населения мира: пересмотренные данные на 1998 год" (World Population Prospects: The 1998 Revision), Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год.

количественного показателя. В настоящее время для такого показателя, как число живорождений на 1000 женщин в возрасте 15-19 лет, в богатых и бедных странах характерны существенные различия: 128 случаев для наименее развитых стран и 31 случай в более развитых регионах¹¹.

18. Сохранение социальных и культурных стереотипов и традиций, носящих дискриминационный характер по отношению к женщинам и ставящих их в зависимость, по-прежнему препятствует достижению целей равенства мужчин и женщин. Насилие в отношении женщин и девочек является обычной, хотя и нередко скрываемой практикой, что чрезвычайно затрудняет получение точных данных. В недавнем докладе, озаглавленном "Прекращение насилия в отношении женщин" (Ending Violence Against Women)¹², отмечается, что во всем мире по меньшей мере одна из трех женщин в течение своей жизни подвергалась избиению, принуждению к половым связям или иным надругательствам. Результатом таких проявлений насилия могут быть, в частности, гинекологические нарушения, рискованный аборт, осложнения в ходе беременности, выкидыши и заболевания половых путей (ЗПП). Во многих странах вступление в брак в раннем возрасте, которое обычно влечет за собой беременность в раннем возрасте, не только сокращает период обучения женщин, но и обуславливает высокие показатели материнской заболеваемости и смертности. В ходе проведения обзора МКНР+5 к странам был обращен настоятельный призыв принять меры по искоренению насилия по признаку пола и других форм пагубной практики, включая калечащие операции на женских гениталиях (КОЖГ). Было также согласовано, что к 2005 году показатель неграмотности среди женщин и девочек 1990 года должен быть сокращен наполовину, а чистый показатель охвата начальным образованием мальчиками и девочками должен составить к 2010 году по меньшей мере 90 процентов.

B. Рамки результатов

1. Цели и показатели

19. Цели. ЮНФПА разработал четкое программное заявление и определил конкретные программные приоритеты, которые составляют весьма прочную основу для рамок и подхода, ориентированных на достижение практических результатов. В Программе действий МКНР, одним из ведущих учреждений-исполнителей которой является Фонд, четко сформулированы основные принципы и цели деятельности в области народонаселения и репродуктивного здоровья. Эти цели были подтверждены в ходе недавно проведенного обзора "МКНР+5". В программном заявлении ЮНФПА, одобренном Исполнительным советом в решении 96/28, говорится о приверженности Фонда оказанию странам помощи в решении вопросов репродуктивного здоровья и народонаселения. Цели, отобранные для МРФ, отражают три основные программные области ЮНФПА, которые были утверждены Исполнительным советом в решении 95/15, - репродуктивное здоровье, включая планирование семьи и сексуальное здоровье; народонаселение и развитие; и информационно-пропагандистская работа, а также гендерная тематика как межсекторальный аспект всех программ.

¹¹ "Перспективы роста численности населения мира: пересмотренные данные за 1998 год" (World Population Prospects: The 1998 Revision) и "Возрастные характеристики фертильности: пересмотренные данные за 1998 год" (Age Patterns of Fertility: The 1998 Revision), Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год.

¹² Lori Heise, Mary Ellsberg and Megan Gottemoeller, Ending Violence Against Women, Population Reports, Series L, No. 11, Baltimore, Johns Hopkins University School of Public Health, Population Information Program, December 1999.

20. В качестве организационных целей Фонда предлагаются три нижеизложенные цели. Они представляют собой цели, осуществления которых ЮНФПА добивается совместно с другими партнерами: а) обеспечение того, чтобы все супружеские пары и отдельные лица на протяжении всей жизни обладали нормальным репродуктивным здоровьем, включая обеспечение планирования семьи и охраны сексуального здоровья; б) обеспечение баланса между демографической динамикой и социально-экономическим развитием; и с) достижение равенства полов и расширение прав и возможностей женщин. Эти три цели тесно взаимосвязаны и взаимоусиливают друг друга. Достижение равенства полов, например, имеет принципиальное значение с точки зрения обеспечения нормального репродуктивного здоровья, тогда как охрана репродуктивного здоровья является важнейшим компонентом социально-экономического развития.

21. Эти три цели Фонда отражают не только цели Программы действий МКНР, подтвержденные в ходе обзора "МКНР+5", но и ключевые цели, определенные на других недавно состоявшихся конференциях Организации Объединенных Наций, включая Конференцию Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию 1992 года (ЮНЕСД), Всемирную встречу на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года и четвертую Всемирную конференцию по положению женщин 1995 года. Осуществление целей ЮНФПА должно способствовать в первую очередь ликвидации нищеты и улучшению качества жизни всех людей, т.е. реализации всеохватывающих целей, которые ставят перед собой все организации системы Организации Объединенных Наций.

22. Показатели. Показатели представляют собой единицы измерения или ориентиры, которые помогают количественно определять или описывать достигнутые результаты и наблюдать за прогрессом в достижении целей. Важно иметь в виду, что для получения полного представления о достигнутом прогрессе только отдельных показателей будет недостаточно. Они лишь показывают, достигается ли определенный результат, а для понимания конкретного характера достигнутого прогресса необходимо проведение качественного анализа. Показатели, отобранные для МРФ, включают показатели из Программы действий МКНР, которые используются в рамках системы выделения ресурсов на страновые программы ЮНФПА (в соответствии с решением 96/15 Исполнительного совета), за исключением показателя доступа к основным медицинским услугам, оперативное определение которого в настоящее время пересматривается международными учреждениями¹³. Базовые показатели, предусмотренные в основных направлениях деятельности по линии "МКНР+5", отражены в показателях МРФ, большинство из которых приравниваются к целям, тогда как показатель услуг будет относиться к мероприятиям. Показатели общих страновых оценок (ОСО) и показатели, разработанные Целевой группой АКК по основным социальным

¹³ Показателями, касающимися целей МКНР, которые используются в рамках системы выделения ресурсов на страновые программы ЮНФПА, являются: доля родов, принимаемых квалифицированным медицинским персоналом (в процентах); коэффициент использования противозачаточных средств (среди населения в возрасте 15-44 лет) (в процентах); доступ к основным медицинским услугам (в процентах); коэффициент младенческой смертности (на 1000 живорождений); коэффициент материнской смертности (на 100 000 живорождений); валовый коэффициент посещения начальных учебных заведений девочками и женщинами (в процентах); и коэффициент грамотности среди женщин (в процентах). В целях отражения базовых показателей "МКНР+5" в МРФ показатель "коэффициент использования противозачаточных средств" был заменен показателем "неудовлетворенный спрос на услуги в области планирования семьи" (в процентах), а показатель "коэффициент посещения начальных учебных заведений девочками и женщинами" был заменен показателем "разница в коэффициентах посещения начальных и средних учебных заведений лицами мужского и женского пола". В МРФ отражен также новый базовый показатель "МКНР+5" в отношении ВИЧ/СПИДа.

услугам для всех, также были пересмотрены в целях обеспечения того, чтобы МРФ были согласованы с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). При определении целей-показателей будут использоваться, по мере возможности, существующие международные источники данных и уже установленные базовые показатели и цели. Фонд признает, что ряд показателей, включая некоторые из показателей, предложенных в основных направлениях деятельности по линии "МКНР+5", потребует от ЮНФПА и других соответствующих учреждений особых усилий по проведению сбора и анализа данных. По мере того как учреждения Организации Объединенных Наций и другие организации будут продолжать свою совместную работу над показателями показатели будут регулярно пересматриваться в целях их дальнейшего улучшения и совершенствования.

23. В таблице 1 ниже описываются цели и показатели на уровне целей, отобранные для первых МРФ Фонда. В таблице 2 описываются мероприятия и отдельные показатели на уровне мероприятий.

24. Первая вышеупомянутая цель относится к основной области работы Фонда и отражает происшедший за период после МКНР переход ЮНФПА к применению всеобъемлющего подхода в области репродуктивного здоровья, который предусматривает, в частности, повышение качества и доступности и расширение сферы услуг в области репродуктивного здоровья и создание благоприятных условий для укрепления репродуктивного здоровья. В Программе действий МКНР содержится настоятельный призыв ко всем странам стремиться к скорейшему, но не позднее 2015 года, обеспечению доступа всех лиц соответствующих возрастов к услугам в области охраны репродуктивного здоровья. Значительная часть помощи, которую ЮНФПА оказывает странам, направлена на достижение этой цели. Отдельные целевые показатели МРФ призваны отразить всеобъемлющий характер репродуктивного здоровья. Сокращение неудовлетворенного спроса на услуги в области планирования семьи - один из базовых показателей в основных направлениях деятельности по линии "МКНР+5" - относится к важной сфере деятельности Фонда, включающей поставки противозачаточных средств и материально-техническое обеспечение. Предотвращение случаев нежелательной беременности будет способствовать сокращению числа небезопасных абортов, которые являются одной из основных причин материнской смертности. Коэффициент материнской смертности, который представляет собой один из базовых показателей Программы действий МКНР, включен в список показателей МРФ. В настоящее время предпринимаются усилия по обеспечению более точного определения масштабов материнской смертности. Между тем в целях наблюдения за прогрессом в деле сокращения материнской смертности все учреждения переходят под руководством ВОЗ к использованию показателя доли родов, принимаемых квалифицированными акушерками. В ходе обзора и оценки "МКНР+5" была подчеркнута необходимость срочного рассмотрения потребностей в охране репродуктивного здоровья подростков. ЮНФПА намерен рассмотреть эти потребности, и рамки результатов будут включать два показателя, касающиеся репродуктивного здоровья подростков: число родов среди девочек и число случаев заражения ВИЧ. Одним из базовых показателей, согласованных в Программе действий МКНР, является коэффициент младенческой смертности. Показатель сексуального насилия, который охватывает значительную часть насилия по признаку пола, был отобран потому, что, как признается, такое насилие или угроза таким насилием оказывает непосредственное воздействие на репродуктивное здоровье женщин. Хотя на страновом уровне будут предприниматься усилия по выяснению и сбору данных в отношении базирующегося на конкретных доказательствах показателя сексуального насилия, ввиду несопоставимости таких данных на организационном уровне они представляться не будут. Будет выработано оперативное определение механизма наблюдения за случаями такого насилия в целях сбора более подробной информации и подготовки более обстоятельных докладов о достигнутом прогрессе.

Таблица 1. Цели и показатели ЮНФПА

Цели	Показатели целей ^a
1) Обеспечение того, чтобы все супружеские пары и отдельные лица на протяжении всей жизни обладали нормальным репродуктивным здоровьем, включая обеспечение планирования семьи и охраны сексуального здоровья	а) Сокращение неудовлетворенного спроса на услуги в области планирования семьи б) Сокращение коэффициента материнской смертности с) Увеличение доли родов, принимаемых квалифицированными акушерками д) Сокращение числа родов среди подростков ^b е) Сокращение числа случаев заражения ВИЧ/СПИДом лиц в возрасте 15-24 лет ^c ф) Сокращение коэффициента младенческой смертности г) Создание национальных механизмов для мониторинга и сокращения масштабов полового насилия
2) Обеспечение баланса между динамикой народонаселения и социально-экономическим развитием	а) Продолжительность жизни с разбивкой по признаку пола б) Коэффициенты годового прироста населения и роста ВВП на душу населения
3) Достижение равенства полов и расширение прав и возможностей женщин	а) Сокращение разницы в коэффициентах посещения начальных и средних учебных заведений лицами мужского и женского пола б) Повышение коэффициента грамотности среди женщин с) Увеличение доли женщин-парламентариев

^a Для целей представления докладов об осуществлении МРФ будут сообщаться сведения о числе стран, в которых достигнуто некоторое улучшение этих переменных величин.

^b Будут использоваться данные Отдела народонаселения Организации Объединенных Наций о числе живорождений на 1000 женщин в возрасте 15-19 лет.

^c Будут использоваться данные ЮНАИДС о числе инфицированных ВИЧ беременных женщин в возрасте 15-24 лет.

25. Вторая цель МРФ отражает еще одну основную область деятельности Фонда. В Программе действий МКНР прямо признается взаимосвязь между народонаселением и различными аспектами развития. В целях обеспечения баланса между динамикой народонаселения и социально-

экономическим развитием странам настоятельно предлагается способствовать более широкому пониманию населением взаимосвязи между народонаселением, нищетой, равенством полов, здравоохранением, образованием, продовольственной безопасностью и окружающей средой и рассматривать эти вопросы на комплексной основе. Продолжительность жизни является одним из основных показателей, который тесно связан с санитарно-гигиеническими условиями жизни людей и отражает воздействие множества социально-экономических и экологических факторов. Он тесно связан с другими демографическими переменными, в частности с темпами прироста населения. Темпы прироста населения и коэффициент роста валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения являются легкодоступными показателями, которые помогают установить баланс между народонаселением и развитием.

26. Третья цель МРФ отражает твердую приверженность Фонда деятельности по обеспечению равенства полов и расширению прав и возможностей женщин, которая осуществляется совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, такими, как ЮНИСЕФ, ПРООН, МФСР и ЮНИФЕМ. ЮНФПА признает, что эти две вышеупомянутые задачи представляют собой цели сами по себе и что их выполнение является необходимым условием обеспечения охраны репродуктивного здоровья и устойчивого развития. Поэтому Фонд предлагает установить конкретную цель в отношении достижения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин, обеспечив в то же время, чтобы гендерные аспекты учитывались и отражались в показателях и мероприятиях, касающихся двух других целей¹⁴. Ключевыми показателями достижения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин являются обеспечение равного доступа к образованию и возможностям в плане обучения грамоте и активное участие женщин в принятии политических решений. Фонд добивается того, чтобы мужчины и женщины имели равный доступ к социальным услугам, в том числе к услугам в области образования, главным образом путем осуществления информационно-пропагандистской работы. Сокращение разницы в коэффициентах посещения начальных и средних учебных заведений лицами мужского и женского пола с учетом необходимости удаления особого внимания девочкам, а также повышение уровня грамотности среди женщин позволяют обеспечить принятие мер по решению проблемы равенства на протяжении всей жизни. Эти показатели и их пороговые величины были определены в основных направлениях деятельности по линии "МКНР+5". Одним из показателей расширения политических прав и возможностей женщин на национальном уровне является доля женщин-парламентариев. В странах будет также отслеживаться участие женщин в принятии политических решений на низовом уровне, хотя в контексте МРФ такая информация представляться не будет.

2. Мероприятия и показатели

27. Мероприятия и их показатели для МРФ были отобраны с учетом существующих рамок страновых программ и на основе обстоятельных консультаций, проведенных в рамках организации. ЮНФПА разработал ориентированные на достижение практических результатов рамки, которые будут служить одним из инструментов планирования программ, наблюдения за их осуществлением и представления отчетов по страновым и межстрановым программам. В каждой из рамок определен ряд мероприятий с соответствующими показателями, которые представляют собой вклад Фонда в достижение результатов на более высоком уровне. Как говорилось ранее, в перечне мероприятий, представленном в рамках результатов МРФ, перечислены наиболее часто упоминаемые стратегические мероприятия, и этот список не является исчерпывающим. В описании мероприятий указываются результаты в основных областях деятельности Фонда, за осуществление

¹⁴ Например, в показателе цели (g) для цели (1) в таблице 1 выше; в показателе цели (a) для цели (2) в таблице 1 выше; и в мероприятии (iii) для цели (1) в таблице 2 ниже.

которой у Фонда можно будет потребовать отчет. Мероприятия указаны с разбивкой по целям, хотя некоторые мероприятия могут способствовать и достижению более чем одной цели, в то время как для достижения какой-либо конкретной цели нередко требуется осуществить несколько мероприятий.

28. При отборе показателей мероприятий особое внимание уделялось доступности информации, то есть тому, доступны ли те или иные данные на уровне стран и можно ли их ежегодно собирать без каких-либо чрезмерных усилий со стороны национальных партнеров и страновых отделений ЮНФПА. По мере того как в рамках новых страновых программ будут создаваться более совершенные системы сбора данных и контроля, несомненно, все больше будет повышаться качество этих данных и базовых показателей.

29. В таблице 2 ниже описываются мероприятия и показатели на уровне мероприятий в связи с этими тремя целями. Следует отметить, что показатели представлены на выборочной основе и не отражают всех показателей, которые будут использоваться на уровне стран в целях определения прогресса, достигнутого в осуществлении мероприятий в рамках страновых программ.

Таблица 2. Мероприятия и показатели ЮНФПА

Цели	Мероприятия	Показатели, характеризующие мероприятия ^a
1) Обеспечение того, чтобы все супружеские пары и отдельные лица на протяжении всей жизни обладали нормальным репродуктивным здоровьем, включая обеспечение планирования семьи и охрану сексуального здоровья.	i) Расширение доступа к комплексным услугам по охране репродуктивного здоровья	<p>a) Увеличение процентной доли пунктов обслуживания (ПО), предоставляющих услуги по охране репродуктивного здоровья по крайней мере в трех следующих областях:</p> <ul style="list-style-type: none"> - современные методы планирования семьи; - охрана здоровья матери и ребенка и предоставление помощи при родах; - предупреждение и лечение заболеваний половых путей, включая венерические заболевания, и профилактика ВИЧ/СПИДа; - ликвидация последствий и осложнений в случае рискованных абортов; - информация, образование и консультирование по вопросам половой жизни и охраны репродуктивного здоровья, включая планирование семьи. <p>b) Увеличение процентной доли пунктов обслуживания, предоставляющих информацию, образование, консультативные услуги и доступ к услугам для подростков^b</p>
	ii) Повышение качества услуг по охране репродуктивного здоровья	<p>a) Увеличение процентной доли пунктов обслуживания, предлагающих по крайней мере три современных метода контрацепции</p> <p>b) Увеличение процентной доли пунктов обслуживания, предоставляющих качественные услуги по охране репродуктивного здоровья в соответствии с установленными протоколами^c</p>

Цели	Мероприятия	Показатели, характеризующие мероприятия ^a
	iii) Создание более благоприятных условий для решения проблемы вредной практики, наносящей ущерб здоровью женщин	a) Подготовка национальной политики для рассмотрения вредных видов практики
2) Обеспечение баланса между динамикой народонаселения и социально-экономическим развитием	i) План национального развития и секторальные планы, согласующиеся с Программой действий МКНР	a) Межсекторальные механизмы для обзора планов развития и секторальных планов b) Увеличение числа программ подготовки по гендерной проблематике для государственных служащих
	ii) Увеличение объема демографических данных с разбивкой по признаку пола	a) Национальная база демографических данных с разбивкой по признаку пола и планы ее обновления на регулярной основе
3) Достижение равенства полов и расширение прав и возможностей женщин	i) Улучшение информированности по гендерной проблематике	a) Включение в учебные планы начальных и средних школ учитывающих гендерную проблематику программ просвещения по вопросам охраны репродуктивного здоровья b) Увеличение числа специальных информационных материалов по гендерной проблематике, ориентированных на мужчин

^a Для целей отчетности МРФ будет сообщаться число стран, в которых произошло некоторое позитивное изменение переменных величин.

^b Подростки старшей возрастной группы (15-19 лет).

^c Протоколы включают минимальные стандарты, разработанные в сотрудничестве с ВОЗ.

30. Охрана репродуктивного здоровья. В области охраны репродуктивного здоровья работу ЮНФПА характеризуют следующие три мероприятия: деятельность по расширению доступа к комплексным услугам по охране репродуктивного здоровья; повышение качества услуг по охране репродуктивного здоровья; и создание более благоприятных условий для решения проблем вредной практики, наносящей ущерб здоровью женщин.

31. Первое мероприятие в рамках первой цели в таблице 2 выше отражает приверженность Фонда делу обеспечения, в соответствии с Программой действий МКНР, доступа для женщин и мужчин всех возрастов к основным видам информации, консультирования и комплексных услуг по охране репродуктивного здоровья, включая вопросы планирования семьи. Первый показатель по этому мероприятию отражает постановку Фондом акцента на профилактическую работу, первичное медико-санитарное обслуживание и помогает отслеживать процентную долю пунктов обслуживания (общинных пунктов здравоохранения), предоставляющих по крайней мере три вида услуг по охране репродуктивного здоровья. Перечень услуг, приведенный в таблице 2, соответствует рекомендации МКНР+5 о том, что всем правительствам следует стремиться к обеспечению того, чтобы все учреждения первичного медико-санитарного обслуживания и планирования семьи предоставляли определенный набор этих услуг к 2015 году. Эти услуги должны содействовать улучшению состояния репродуктивного здоровья путем защиты женщин от нежелательных беременностей, инфекций и осложнений при родах и обеспечения доброжелательного ухода и консультирования женщин после рискованного аборта. Второй показатель отражает приоритетное внимание, уделяемое в Программе действий МКНР и основных направлениях деятельности по ее

осуществлению делу предоставления надлежащих, конкретных, учитываяющих интересы пользователей и доступных услуг в целях удовлетворения особых потребностей подростков в области охраны репродуктивного и сексуального здоровья, включая просвещение, информирование, консультирование по вопросам охраны репродуктивного здоровья и стратегии укрепления здоровья. Фонд будет также продолжать оказывать поддержку инициативам в областях информации, образования и коммуникации (ИОК) и пропагандистско-разъяснительной работы на уровне общин в целях изменения моделей поведения. С учетом трудности сбора данных и представления отчетности об этих инициативах на глобальном уровне контроль за ними будет осуществляться на страновом уровне.

32. Второе мероприятие в рамках первой цели в таблице 2 касается повышения качества услуг по охране репродуктивного здоровья и отражает тот акцент, который в Программе действий МКНР ставится на основное право всех супружеских пар и отдельных лиц свободно и ответственно принимать решения по вопросам охраны репродуктивного здоровья на основе наличия адекватной информации и консультирования, самых высоких профессиональных стандартов обслуживания и самого широкого набора безопасных, эффективных, недорогих и доступных методов планирования семьи и контрацепции. Первый показатель по этому мероприятию акцентирует внимание на аспекте свободного и обоснованного выбора, который является одним из важных параметров качества, а второй показатель отражает этические, профессиональные и технические стандарты обслуживания. Конкретные протоколы будут направлять деятельность медицинских работников в плане обеспечения ответственного подхода к деликатным вопросам, включая половое насилие, обслуживание после абортов, половую жизнь подростков, заболевания половых путей (ЗПП) и ВИЧ/СПИД. Под руководством ВОЗ учреждения и партнеры Организации Объединенных Наций работают над достижением консенсуса по основному набору универсальных стандартов легкодоступных и удобных для пользователя услуг в области охраны репродуктивного здоровья и показателей для контроля за соблюдением предъявляемых требований на уровне политики, сектора здравоохранения и общин. Результаты этой совместной работы будут отражены в улучшенных показателях, касающихся качественных достижений. ИОК и информационно-пропагандистская деятельность будут иметь важное значение для повышения спроса на качественные услуги со стороны отдельных лиц и общин.

33. Третье мероприятие в рамках первой цели в таблице 2 связано с работой Фонда по повышению информированности общества о тех видах практики, которые наносят ущерб репродуктивному здоровью и благосостоянию женщин. Конкретные проявления этой практики варьируются по странам и могут включать половое насилие, вопросы, касающиеся положения девочек, такие, как отсутствие возможностей в сфере образования и в жизни, плохое питание, вступление в брак в раннем возрасте, калечащие операции на женских половых органах, запреты на определенные продукты питания, а также касающиеся деторождения, послеродового периода и половой жизни виды практики. На основе информационно-пропагандистской деятельности ЮНФПА ведет работу с правительствами и гражданским обществом по формированию стратегий искоренения такой практики.

34. Народонаселение и развитие. В области народонаселения и развития ЮНФПА определил два основных мероприятия: планы национального развития и секторальные планы, согласующиеся с Программой действий МКНР; и увеличение объема демографических данных с разбивкой по признаку пола, включая данные о состоянии репродуктивного здоровья.

35. Являясь одним из ведущих пропагандистов Программы действий МКНР, ЮНФПА тесно работает с правительствами в целях улучшения информированности о ключевой роли демографических факторов в процессе развития и укрепления потенциала в области контроля и анализа демографических тенденций в более широком контексте развития. Первое мероприятие в

рамках второй цели в таблице 2 отражает поддержку Фондом усилий по учету демографических аспектов в национальных и секторальных планах развития в соответствии с Программой действий МКНР, с уделением особого внимания многосекторальному подходу к разработке и планированию политики и вопросам учета гендерной проблематики в основных направлениях деятельности. Первый показатель по этому мероприятию фиксирует наличие механизма для межсекторальной координации деятельности правительственные учреждений, что в контексте децентрализации должно также находить свое отражение на уровне местных органов управления. Второй показатель, касающийся подготовки по гендерной проблематике, отражает помощь Фонда в вопросах учета гендерной проблематики органами управления на различных уровнях.

36. Второе мероприятие в рамках второй цели в таблице 2 касается отсутствия точных, своевременных, актуальных и дезагрегированных по признаку пола демографических данных, в том числе о состоянии репродуктивного здоровья, - задача преодоления этой проблемы была определена в качестве одной из приоритетных во всех странах. Принятие ориентированных на конкретные результаты МРФ является еще одним аргументом, подтверждающим безотлагательную необходимость инвестирования в развитие информационных систем на страновом уровне. Показатель, характеризующий второе мероприятие, касается помощи ЮНФПА странам в связи с созданием и регулярным обновлением национальных баз данных, необходимых для разработки надлежащей политики, планирования программ, контроля и оценки.

37. Равенство полов и расширение прав и возможностей женщин. В целях содействия достижению цели обеспечения равенства полов и расширения прав и возможностей женщин работа Фонда будет посвящена активизации информационно-пропагандистской деятельности по гендерной проблематике в глобальном масштабе и в отдельных странах в интересах повышения уровня осведомленности общественности и создания благоприятных условий для расширения прав и возможностей женщин и обеспечения равенства полов на всех уровнях общества. Эти усилия будут основываться на инициативах учреждений, организаций и общин, особое внимание в их рамках будет уделяться тем группам, которые располагают самым ограниченным доступом к этой информации, включая малоимущих женщин, подростков и мужчин. В рамках третьей цели в таблице 2 показатель, касающийся включения программ просвещения по вопросам охраны репродуктивного здоровья с учетом гендерных аспектов в учебные планы начальных и средних школ, отражает информационно-пропагандистские усилия Фонда по учету гендерной проблематики в сфере образования. Показатель по информации, ориентированной на мужчин, отражает то особое внимание, которое Фонд уделяет участию мужчин в пропаганде вопросов охраны репродуктивного здоровья.

3. Стратегии

38. Неизменно уделяя повышенное внимание определению целей, результатов и показателей МРФ, ЮНФПА также всесторонне рассматривал вопросы формирования ключевых стратегий программирования, которые можно определить как методы освоения ресурсов, позволяющие Фонду добиваться результатов. В контексте управления, ориентированного на конкретные результаты, в задачи организации входит определение не только самих результатов, но и путей их достижения. Стратегии Фонда должны обеспечивать результативность осуществляющей деятельности, причем результаты должны способствовать достижению долгосрочных целей, о прогрессе в отношении достижения которых позволяют судить показатели результативности. Осуществление МРФ позволит ЮНФПА систематически рассматривать, уточнять и корректировать свои стратегии в целях достижения запланированных результатов. Избираемые стратегии не только отражают общие приоритеты и преимущества Фонда, но и позволяют странам гибко и адекватно корректировать свою деятельность с учетом весьма разнородных условий программирования и определять основные направления своей деятельности. И что самое важное - внимательное рассмотрение вопросов

разработки и корректировки ключевых стратегий на регулярной и систематической основе позволит Фонду обеспечить не только самокритичный, но и стратегический подход к использованию своих ресурсов. Очевидно, что пересмотр существующих и/или разработка новых стратегий с учетом опыта, изменения приоритетов и появления новых возможностей в области программирования являются неотъемлемой частью процесса накопления знаний, который имеет решающее значение для успешного осуществления МРФ. Сохранение готовности руководствоваться таким подходом будет способствовать эффективному и результативному использованию ресурсов Фонда для достижения результатов.

39. На первый цикл МРФ 2000-2003 годов ЮНФПА разработал четыре взаимосвязанные интерактивные стратегии программирования, которые должны способствовать эффективному достижению результатов, это: информационно-пропагандистская деятельность; укрепление национального потенциала; укрепление и использование базы знаний; и поощрение и укрепление партнерств и координация их деятельности. Порядок, в котором эти стратегии представлены ниже, не определяется степенью их значимости - их важность и применение будут зависеть от потребностей и приоритетов конкретной страны или региона. Например, в Африке особое внимание уделяется вопросу укрепления потенциала. В Латинской Америке и Карибском бассейне делается упор на укрепление партнерств в контексте реформы системы здравоохранения. Применяемые стратегии программирования не являются взаимоисключающими, и во многих случаях для достижения того или иного конкретного результата будут одновременно использоваться различные стратегии. Например, в целях создания более благоприятных условий для решения проблемы вредной практики, наносящей ущерб здоровью женщин (третий результат в контексте первой цели в таблице 2), ЮНФПА будет поддерживать усилия организаций гражданского общества в области информационно-пропагандистской деятельности, а также будет укреплять потенциал правительства в области разработки и осуществления политики и программ, направленных на решение этой проблемы. Точно так же стратегии достижения искомого результата, заключающегося в повышении доступности демографических данных с разбивкой по признаку пола, предусматривают сосредоточение особого внимания на укреплении национального потенциала и пополнении и использовании базы данных в сочетании с активизацией сотрудничества и укреплением партнерских отношений между донорами и учреждениями, отвечающими за сбор и анализ данных.

Информационно-пропагандистская деятельность

40. Ведение информационно-пропагандистской деятельности предусматривается мандатом Фонда и является одним из ключевых элементов стратегии Фонда с момента его создания, когда основной упор делался на привлечение внимания правительства к проблемам народонаселения и обеспечение информированности общественности относительно взаимосвязи между демографической проблематикой и вопросами развития. В ходе осуществления Программы действий МКНР ЮНФПА стал играть еще более активную ведущую роль и стал вести информационно-пропагандистскую деятельность по более широкому кругу вопросов улучшения положения женщин и охраны репродуктивного здоровья. Информационно-пропагандистская деятельность является необходимой предпосылкой достижения всех трех целей, которые ставятся в МРФ. В частности, она стратегически необходима для достижения цели равенства полов и расширения прав и возможностей женщин.

41. ЮНФПА ведет информационно-пропагандистскую деятельность на страновом, региональном и глобальном уровнях в интересах достижения результатов на всех направлениях. На страновом уровне Фонд поддерживает мероприятия по созданию условий для повышения спроса на качественные услуги в области охраны репродуктивного здоровья, повышению их доступности и обеспечению их более широкого использования, а также по укреплению приверженности целям

равенства полов и обеспечения учета демографической проблематики в процессе развития. Информационно-пропагандистские усилия Фонда, в частности, были направлены на преодоление различий между мужчинами и женщинами по уровню образования, поощрение репродуктивных прав, защиту девочек и других уязвимых групп, оказание содействия участию общин и более активному вовлечению мужчин в решение вопросов, касающихся сексуального и репродуктивного здоровья.

42. На региональном и глобальном уровнях Фонд ведет в широком контексте развития пропагандистско-разъяснительную работу в защиту прав человека, а также по таким касающимся охраны репродуктивного здоровья и народонаселения вопросам, как равенство мужчин и женщин, искоренение вредной для здоровья практики, предупреждение насилия в отношении женщин, поощрение участия женщин в политической жизни, повышение образовательного уровня и грамотности женщин и девочек, оказание основных социальных услуг и ликвидация нищеты. Эта деятельность обусловлена руководящей ролью Фонда в осуществлении Программы действий МКНР и основных мероприятий, связанных со среднесрочным обзором результатов осуществления решений МКНР, а также его активным участием в осуществлении договоренностей, достигнутых на других глобальных конференциях Организации Объединенных Наций.

Укрепление национального потенциала

43. ЮНФПА будет продолжать осуществлять значительные инвестиции в укрепление потенциала своих национальных партнеров в плане достижения результатов. Особое внимание уделяется определению конкретных мер, способствующих укреплению потенциала в отношении освоения средств и улучшению показателей использования финансовых ресурсов в охваченных программами странах. Основное мероприятие Фонда в области программирования, оценка демографического положения в стране, в рамках которой Фонд сотрудничает с национальными партнерами и партнерами по процессу развития в целях определения ключевых ресурсов, необходимых для укрепления национального потенциала и осуществления устойчивых программ, было дополнено оценкой национальных потребностей в области укрепления потенциала. Деятельность по укреплению потенциала, являющаяся одним из ключевых аспектов программ ЮНФПА, ведется в широком диапазоне от оказания помощи государственным учреждениям на самом высоком уровне в разработке политики до подготовки медицинского персонала по вопросам оказания первичной медико-санитарной помощи. Укрепление потенциала - необходимая стратегия для достижения всех результатов, определенных в концепции обеспечения результативной работы, как на уровне поставки целей, так и на уровне обеспечения конкретных достижений. В рамках РПООНПР общая страновая оценка позволит осуществлять совместную оценку потребностей партнеров Организации Объединенных Наций в области укрепления потенциала.

44. Процесс МРФ и внедрение методики управления, ориентированного на конкретные результаты, обращают внимание на определенные потребности государственных и негосударственных партнеров в области укрепления потенциала, требующие удовлетворения в приоритетном порядке. К числу таких потребностей относятся: повышение уровня знаний по вопросам репродуктивного здоровья и демографической и гендерной проблематике; повышение квалификации в вопросах разработки, контроля и оценки программ и подготовки докладов об их осуществлении; повышение эффективности сбора, анализа и распространения данных; и совершенствование управления и координации деятельности по осуществлению программ.

Укрепление и использование базы знаний

45. Важной составляющей ориентированного на конкретные результаты программирования, которое зависит от интерактивного процесса извлечения уроков из происходящих перемен, является

укрепление и использование адекватной базы знаний. В технико-экономических обоснованиях подчеркивались существующие в настоящее время проблемы в плане обеспечения наличия, доступности и использования информации на национальном уровне и необходимость обеспечить эффективный сбор, анализ и распространение информации в целях пополнения базы знаний. В интересах преодоления этих проблем ЮНФПА будет в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и учреждениями-донорами определять порядок приоритетности инвестирования средств в развитие национальных систем сбора и анализа данных, используемых для планирования, контроля и оценки программ и подготовки докладов об их осуществлении. Отдельно будут осуществляться инвестиции в деятельность, связанную с улучшением положения женщин. Эти усилия позволят ЮНФПА и его национальным партнерам следить за ходом продвижения к целям, поставленным в МРФ.

46. Знания и информация - это не только статистические данные. Новые вопросы и подходы, которые были подчеркнуты в Программе действий МКНР, требуют от ЮНФПА и его партнеров постоянного пополнения своих знаний и опыта в новых и возникающих областях. Обмен идеями и опытом между охваченными программами странами, учреждениями, занимающимися вопросами развития, и экспертами имеет решающее значение для выявления результативных и нерезультативных направлений деятельности в целях повышения эффективности программирования и достижения результатов. Предполагается, что межстрановая программа ЮНФПА внесет в достижение этих целей значительный вклад посредством выявления и распространения информации о наиболее эффективной практике, поддержки усилий по разработке новых методов научных исследований и предоставления демографических данных и данных о положении в области охраны репродуктивного здоровья. Фонд будет и далее поддерживать аналитическую работу, научные исследования, конференции, семинары, мероприятия в рамках сотрудничества по линии Юг-Юг, включая инициативу "Партнеры в области народонаселения и развития", в целях создания, расширения и пополнения базы знаний и информации. Особое внимание будет уделяться определению эффективных и удобных для пользователей средств распространения информации, накопленного опыта и сведений о наиболее эффективной практике, с тем чтобы такая информация доходила до всех заинтересованных учреждений и лиц. В дальнейшем будет вестись работа по изучению альтернативных методов обмена знаниями, основанных, в частности, на заочном обучении, и будут приниматься меры в целях более широкого внедрения таких методов. Многообещающие новые инициативы включают интерактивную динамическую базу данных "Прогресс" об опыте ЮНФПА в области осуществления программ, которая предназначается для обмена информацией о накопленном опыте и наиболее эффективных практических приемах, и "суперкиоск" в Интернете, который позволяет сотрудникам ЮНФПА получать доступ к тем сайтам, которые имеют наибольшее значение для их работы.

Поощрение, укрепление и координация партнерского сотрудничества

47. Переход Фонда к применению подхода, ориентированного на конкретные результаты, однозначно подтверждает важное значение прочного многосекторального и междисциплинарного партнерского сотрудничества, что подчеркивалось в Программе действий и в основных направлениях деятельности, сформулированных по итогам пятилетнего обзора осуществления Программы. МРФ будут осуществляться в условиях изменения политики в области здравоохранения, а также программирования, что будет вести не только к расширению партнерского сотрудничества, но и изменению его характера. Например, реформа системы здравоохранения влечет за собой децентрализацию национальных партнерств и расширение сотрудничества на принципах интегрирования услуг. Общесекторальные подходы (ОСП) подразумевают более тесные консультации и партнерское сотрудничество между партнерами, при ведущей роли правительства, а также качественные изменения в характере отчетности. И в случае с ОСП, и в случае реформы системы здравоохранения ЮНФПА призван играть центральную роль в оказании странам содействия

в укреплении репродуктивных и гендерных компонентов их политики и программ в области здравоохранения.

48. Для достижения целей МРФ на страновом уровне необходимо тесное партнерское сотрудничество между правительством и гражданским обществом, включая НПО и частный сектор. ЮНФПА, как ведущее учреждение по содействию осуществлению Программы действий МКНР, призван играть решающую роль в поощрении и координации такого партнерского сотрудничества, а также в наделении более широкими правами тех, чье мнение зачастую не учитывается при принятии решений, касающихся репродуктивного здоровья. Фонд будет уделять особое внимание устранению факторов, препятствующих эффективному партнерскому сотрудничеству, которые были выявлены в ходе пятилетнего обзора осуществления Программы действий МКНР, включая отсутствие благоприятных условий, недостаточную координацию и коммуникацию, расхождения в приоритетах государственных и неправительственных организаций, недостаточное участие гражданского общества и нехватку финансовых ресурсов.

49. Учреждения системы Организации Объединенных Наций осуществляют аналогичный переход к управлению, ориентированному на конкретные результаты, и это предоставляет идеальную возможность для дальнейшего обмена опытом и совместного извлечения уроков из накопленного опыта как на уровне штаб-квартиры, так и на страновом уровне. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) осуществляет ряд инициатив, среди которых особое место занимают общие страновые оценки и РПООНПР. Эти инициативы существенно способствуют укреплению партнерского сотрудничества между учреждениями Организации Объединенных Наций, а также согласованности и согласия в том, что касается результатов и показателей. ЮНФПА будет и далее активно участвовать в этих усилиях и стремиться к более тесному сотрудничеству с региональными банками развития и со Всемирным банком в контексте Всеобъемлющей программы развития (ВПР) на страновом уровне, а также содействовать интегрированию гендерных вопросов и вопросов охраны репродуктивного здоровья в процесс подготовки по вопросам реформы системы здравоохранения на глобальном уровне. Все эти различные процессы должны тщательно координироваться для обеспечения большей степени согласованности и взаимодополняемости в процессе оказания содействия охваченным программами странам в достижении их целей.

С. Комплексная база ресурсов

50. По оценке, содержащейся в Программе действий МКНР, для осуществления четырех компонентов программы, таких, как планирование семьи; другие услуги в области репродуктивного здоровья; профилактика заболеваний, передаваемых половым путем/ВИЧ/СПИДа; и фундаментальные исследования и анализ данных и политики в области народонаселения и развития, в 2000 году необходимо 17 млрд. долл. США. Было признано также, что для поддержки других аспектов Программы действий, включая укрепление системы первичного медико-санитарного обслуживания, борьбу с заболеваниями, передаваемыми половым путем, и ВИЧ/СПИДом, базовое образование для всех и наделение женщин более широкими правами и для ускорения темпов осуществления программ потребуются дополнительные ресурсы. Эти инвестиции сулят немалые выгоды, включая дальнейшее сокращение расходов на социальные услуги; устойчивые структуры производства, потребления и экономического роста; равноправие и уважение индивидуальных прав; и общее повышение качества жизни, причем все это - в контексте устойчивого развития.

51. По оценке, содержащейся в Программе действий МКНР, до двух третей необходимой суммы в размере 17 млрд. долл. США будут обеспечиваться самими странами, еще треть средств - 5,7 млрд. долл. США на 2000 год - должна была поступить из внешних источников. На

протяжении последних трех лет годовой объем международной помощи в области народонаселения и репродуктивного здоровья оставался на уровне примерно 2 млрд. долл. США. Нехватка ресурсов может свести на нет все достижения последнего десятилетия. Несмотря на то, что уже накоплены существенные знания и разработаны оперативные стратегии, необходимые для осуществления Программы действий МКНР, а также несмотря на твердую политическую приверженность развивающихся стран целям МКНР, объем необходимой международной финансовой помощи, к сожалению, остается недостаточным. Чтобы обеспечить достижение целей, намеченных на МКНР, и целевых показателей, согласованных на специальной сессии Генеральной Ассамблеи для проведения всеобъемлющего обзора и оценки осуществления Программы действий МКНР, эту тенденцию необходимо обратить вспять.

52. Общие поступления в бюджет ЮНФПА, включая как регулярные, так и другие ресурсы, достигли в 1995 году максимального уровня 328 млн. долл. США, что позволило Фонду расширить свою программу с учетом новых концептуальных рамок, сформулированных на МКНР. Объем взносов в регулярные ресурсы Фонда незначительно сократился в 1996 и 1997 годах, а затем резко упал. Однако это сопровождалось увеличением объема других ресурсов, и в итоге чего общие поступления ЮНФПА в 1998 году составили 311 млн. долл. США. Сокращение объема регулярных ресурсов в 1999 году было особенно значительным и, несмотря на увеличение объема других ресурсов, общие поступления за этот год составили всего лишь 285 млн. долл. США.

53. Следует, однако, отметить, что наблюдавшееся в последние три года сокращение регулярных ресурсов Фонда не отражает общую тенденцию в динамике роста поступлений ЮНФПА. В целях сопоставления с Многолетними рамками финансирования на период 2000-2003 годов был проведен анализ положения на четырехлетних отрезках за период с 1984 по 1999 год. Объем поступлений в период 1988-1991 годов вырос по сравнению с четырехлетним периодом 1984-1987 годов на 38,5 процента; в период 1992-1995 годов - на 29,5 процента по сравнению с периодом 1988-1991 годов; и, в результате сокращения поступлений в последние три года, всего лишь на 8,6 процента в период 1996-1999 годов. Крайне необходимо, чтобы в период 2000-2003 годов, на который рассчитаны МРФ, историческая тенденция к росту регулярных ресурсов Фонда была восстановлена.

54. В основных направлениях деятельности, сформулированных по итогам пятилетнего обзора осуществления Программы действий МКНР, признается достижение обнадеживающих результатов после МКНР, но в то же время в некоторых странах и регионах отмечается ухудшение положения, а также ограниченный прогресс в ряде областей, включая равенство мужчин и женщин и расширение прав женщин; ВИЧ/СПИД; смертность среди взрослых и детей; доступ к информации и услугам в области репродуктивного здоровья; и уязвимость подростков и других уязвимых групп перед опасностью репродуктивных и сексуальных заболеваний. ЮНФПА привержен решению этих вопросов, но его способности в этом плане будут зависеть от наличия ресурсов.

55. Основным обоснованием МРФ является то, что ЮНФПА будет в состоянии более эффективно привлекать предсказуемые и стабильные финансовые ресурсы, если сможет более четко определять ожидаемые результаты и стратегии и затем наглядно демонстрировать свои достижения. Результативность - как в количественном, так и качественном плане - в значительной степени зависит от наличия и предсказуемости ресурсов. Однако ввиду взаимозависимости результатов и сложности установления непосредственно обусловивших их факторов, а также в силу реальных условий деятельности ЮНФПА на местах, установить прямую статистическую зависимость между объемом ресурсов и достигнутыми результатами не представляется возможным. В соответствии с решением 98/24 особое внимание уделялось тому, чтобы в МРФ не оговаривались никакие условия и не изменялись приоритеты или существующая система распределения ресурсов. Признавая взаимосвязь между результатами и ресурсами, Фонд предлагает два сценария, дающих

наглядное представление о том, как различные объемы ресурсов повлияли бы на результаты, к достижению которых стремится ЮНФПА.

56. В таблице 3 ниже приведены данные о базе ресурсов для двух уровней финансирования. Согласно первому сценарию, потребность в ресурсах на период 2000-2003 годов составляет 1434 млн. долл. США, а по второму сценарию - 1600 млн. долл. США на тот же период. В обоих сценариях предпринята попытка представить комплексную базу ресурсов. В соответствии с рекомендациями в отношении согласования бюджетов (см. DP/1997/2) порядок использования ресурсов приводится в разбивке по программам и по бюджету вспомогательных расходов. Кроме того, в таблице в единых рамках указываются потребности как в регулярных ресурсах, так и в других ресурсах на период МРФ.

Таблица 3. Потребности в ресурсах для двух сценариев на 2000-2003 годы
(в млн. долл. США)

Сценарий	Регулярные ресурсы							Программы и прочие ресурсы	Всего ресурсов		
	Программы ^a				Прочие						
	Страновые	Межстрановые	Технические консультации	Итого	Бюджет чистых вспомогательных расходов	Прочие ^b	Итого				
Первый	723	142	95	960	262	72	334	1 294	140	1 434	
Второй	855	142	95	1 092	272	96	368	1 460	140	1 600	

^a Включая страновые и межстрановые программы и программы технических консультаций.

^b Включая административное и оперативное обслуживание, а также средства для пополнения оперативного резерва.

Сценарий первый

57. Согласно первому сценарию, ЮНФПА предлагает установить потребности в регулярных ресурсах для МРФ на 2000-2003 годы на уровне 1294 млн. долл. США путем обновления, на основе последних оценочных данных о поступлениях и расходах, показателей в плане работы на 2000-2003 годы, утвержденном Исполнительным советом в решении 99/13 на его ежегодной сессии 1999 года. Выделяемые по этому сценарию ресурсы в размере 1294 млн. долл. США на 15 процентов больше объема поступлений за период 1996-1999 годов. Из этой суммы 723 млн. долл. США пойдут на осуществление страновых программ, в том числе на мероприятия в странах, где страновые программы не проводятся. Однако этот уровень не достигает даже нынешнего объема обязательств по утвержденным страновым программам. Кроме того, предусмотренный по этому сценарию объем ресурсов будет означать, что на осуществление новых страновых программ будет выделено меньше ресурсов, чем в предыдущих циклах, что приведет к снижению уровня и сокращению объема результатов, которые могли бы планироваться и достигаться.

58. Согласно этому первому сценарию Фонд будет, как и прежде, вкладывать средства в приоритетные области, в том числе такие, как совершенствование информации и услуг в области

охраны репродуктивного здоровья, сокращение неудовлетворенных потребностей в услугах по планированию семьи, сокращение числа небезопасных для здоровья абортов и смертных случаев среди матерей, профилактика болезней, передаваемых половым путем, и ВИЧ/СПИДа, удовлетворение особых нужд подростков и других уязвимых групп, уменьшение неравенства полов и расширение прав женщин и девочек. Прогресс в достижении целей и результатов, определенных в МРФ, явится вкладом в решение этих задач. Однако при этом сценарии неизбежно существенное сокращение объема помощи Фонда странам. Резкое сокращение объема ресурсов особенно губительно для стран, в которых начался процесс перехода к новой рамочной программе МКНР. Обзор МКНР+5 показал, что государственная политика меняется и национальные программы перерабатываются таким образом, чтобы в них нашло отражение то широкое видение ситуации, которое изложено в Программе действий МКНР. Этот процесс был подорван вследствие нехватки ресурсов, и ему грозит еще большая опасность, если соответствующие ресурсы не поступят в ближайшем будущем. Ярким примером этому служит ситуация, сложившаяся в 1999 году, когда в наличии имелось только две трети ресурсов, необходимых для выполнения обязательств Фонда в отношении страновых программ. По оценкам Фонда, образовавшийся в 1999 году дефицит средств в размере 72 млн. долл. США может повлечь за собой еще 1,4 млн. нежелательных беременностей, 570 000 искусственных абортов и свыше 670 000 нежелательных родов. Если похожая ситуация сохранится в период 2000-2003 годов, то страновые программы, которые были представлены на утверждение и получили "добро", будут, как и прежде, осуществляться со сбоями и задержками, что неизбежно приведет к задержкам в достижении намеченных результатов. Сохранение моратория на наем сотрудников в ЮНФПА и сокращение средств, выделяемых на повышение квалификации персонала, также негативно отразятся на осуществлении программ и, следовательно, на достижении результатов.

Сценарий второй

59. Второй сценарий, требующий выделения регулярных ресурсов на сумму 1460 млн. долл. США, что примерно на 29 процентов больше по сравнению с уровнем поступлений за период 1996-1999 годов, позволит полностью осуществить утвержденные страновые программы и даст возможность Фонду представить Исполнительному совету новые предложения по страновым программам с более высоким уровнем финансового обеспечения, чем при первом сценарии. Все дополнительные ресурсы, поступающие в соответствии с этим сценарием, будут направляться на осуществление страновых программ в целях достижения результатов на страновом уровне. ЮНФПА сможет закрепить свои нынешние успехи в оказании помощи странам в переходе к новой рамочной программе, изложенной в Программе действий МКНР. Нижеследующая диаграмма дает наглядное представление о втором сценарии, описанном в таблице 3.

Диаграмма 1

/...

60. Предусмотренный по второму сценарию объем ресурсов также позволит Фонду вложить больше средств, в соответствии со страновыми приоритетами, в те области, которым, как показал обзор МКНР+5, необходимо уделить особое внимание. Будут предприняты более активные усилия по оказанию помощи странам в удовлетворении насущных потребностей подростков в информационно-просветительских материалах и доступе к услугам по охране репродуктивного здоровья, включая консультирование. Дополнительные ресурсы позволят также увеличить поставки и расширить ассортимент контрацептивов - имеющих решающее значение для достижения целей Фонда, - особенно в наименее развитых странах, где неудовлетворенные потребности в услугах по планированию семьи особенно высоки. Фонд будет также вкладывать дополнительные ресурсы в профилактику ВИЧ/СПИДа. Эти усилия будут включать более широкое распространение презервативов, способствующих профилактике инфекционных болезней, передаваемых половым путем. При втором сценарии можно будет также заняться более пристальным изучением таких новых проблем, как старение населения и оказание помощи в кризисных ситуациях. Области для оказания дополнительной помощи будут определяться спецификой ситуации в разных странах.

61. От более высокого уровня ресурсов выиграет как качество, так и количество программ; он также позволит осуществить более крупные инвестиции в наращивание потенциала национальных партнеров во всех областях, указанных в ориентировочных результатах. Кроме того, предсказуемое финансирование в достаточном объеме повысит жизнеспособность программ, имеющую решающее значение для их эффективности. Дополнительные ресурсы также позволят Фонду вложить больше средств в создание надежных систем информации в странах и в совершенствование показателей для лучшего отслеживания результатов, что, в свою очередь, позволит Фонду принимать более обоснованные решения о том, где размещать те небольшие средства, которыми он располагает.

62. Однако даже второй сценарий не позволит ЮНФПА удовлетворять стремительно растущий спрос на услуги по охране репродуктивного здоровья, обусловленный лучшей информированностью населения и увеличением числа пар и женщин, вступающих в детородный возраст. Разработка МРФ и то позитивное влияние, которое МРФ окажут на функционирование Фонда и осуществление программ, убеждают ЮНФПА в том, что он сможет рационально и эффективно использовать даже больший объем средств, чем тот, который был предложен по второму сценарию. Сумма в размере 2 млрд. долл. США, рассчитанная на четырехлетний период, позволит Фонду не только более адекватно и оперативно достигать результатов, предусмотренных в МРФ, но и, прежде всего, вкладывать больше средств в производство продукции для нужд охраны репродуктивного здоровья, с тем чтобы избежать серьезного дефицита такой продукции в развивающихся странах, вызванного недавним сокращением объема помощи со стороны доноров. Дополнительные ресурсы помогут еще более укрепить Глобальную инициативу по вопросам распределения продукции для нужд охраны репродуктивного здоровья и ускорить процесс налаживания неформальных партнерских связей между правительствами, донорами и техническими учреждениями для решения проблемы обеспеченности такой продукцией.

63. Независимо от сценария программные ресурсы будут, как и прежде, распределяться между тремя основными программными областями ЮНФПА, в соответствии с решению 95/15 Исполнительного совета. В отчетности по МРФ, однако, будут предприняты усилия для отслеживания ресурсов в соответствии с предложенными ориентировочными результатами. Фонд планирует пересмотреть нынешнюю систему кодирования и метод агрегирования для получения лучшего представления об использовании ресурсов в соответствии с новыми ориентировочными результатами. Пока этого не произошло Фонд будет, как и прежде, отчитываться о понесенных программных расходах по трем приоритетным программным областям ЮНФПА. Кроме того, Фонд будет, как и прежде, отчитываться о программных расходах с разбивкой по категориям стран, согласно решению 96/15.

III. УПРАВЛЕНИЕ, ОРИЕНТИРОВАННОЕ НА КОНКРЕТНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

64. Фонд привержен делу повышения эффективности управления программами и внутреннего администрирования, укрепления потенциала организации для управления ее собственными ресурсами, эффективного осуществления ее программ и достижения результатов. ЮНФПА будет и далее укреплять свою репутацию организации, которая работает на местах и ставит в центр внимания нужды людей и достижение конкретных результатов, за счет внедрения методов управления, ориентированного на конкретные результаты. Это будет предполагать, в частности, координацию работы существующих систем и их ориентацию на достижение конкретных результатов, а также совершенствование управления людскими ресурсами. Эти усилия будут способствовать более прочному укоренению культуры обучения и отчетности, которая позволит ЮНФПА стать гибким партнером и руководителем в области, связанной с народонаселением и охраной репродуктивного здоровья.

Ориентирование и координация существующих систем в целях достижения результатов

65. Реализация целей в рамках МРФ и внедрение концепции управления, нацеленного на достижение конкретных результатов, свидетельствуют о появлении новой тенденции, которая заключается в том, что основное внимание уделяется управлению, направленному на достижение конкретных результатов, а не простому управлению деятельностью и мероприятиями. Хотя мероприятия по планированию в целях осуществления соответствующих преобразований начнутся в самое ближайшее время, сам процесс преобразований будет постепенным: он будет основан на нынешних системах управления программами, а также будет обеспечивать укрепление этих систем, их более четкую направленность и координацию. Больше внимания будет уделяться изучению накопленного опыта и обеспечению того, чтобы сотрудники и ключевые партнеры проявляли большую приверженность делу достижения конкретных результатов и располагали соответствующими возможностями для этого. Это потребует принятия мер в целях обеспечения отчетности в интересах достижения конкретных результатов на ряде уровней, включая планирование программ; контроль и оценку; представление отчетности; и интеграцию извлеченных уроков, в частности через посредство системы внутреннего управления и накопления опыта. Эти изменения будут происходить в контексте разработки ориентированной на достижение конкретных результатов политики в области организационного управления, а также плана осуществления.

66. Для оказания поддержки этому процессу внедрения основанного на достижении конкретных результатов подхода к управлению программами на страновом и межстрановом уровнях Фонд проводит обзор существующих руководящих принципов и процедур, касающихся программирования и политики, в целях интеграции их в концепцию основанного на достижении конкретных результатов управления и содействия ее применению. Общефондовая стратегия в области профессиональной подготовки сотрудников на всех уровнях будет основана на существующих программах повышения квалификации сотрудников и будет обеспечивать координацию этих программ. Страновые группы по оказанию технических услуг (СГТУ) будут укреплены, с тем чтобы они могли оказывать необходимую техническую поддержку и давать соответствующие ориентиры страновым отделениям и национальным партнерам. Фонд будет обеспечивать, чтобы все системы были направлены на оказание странам поддержки в управлении ими своими собственными программами в целях достижения конкретных результатов.

67. Планирование программ. Некоторые из первых изменений, которые должны произойти, будут иметь место на уровне планирования программ. Хотя концептуальная основа является ценным инструментом стратегического планирования и на ней зиждятся мероприятия по контролю за осуществлением программ и представление соответствующей отчетности, исследования показали,

что имеется потенциал для совершенствования разработки и осуществления страновых и подпрограммных концептуальных основ. Разработка должна быть основана на всеобъемлющей оценке народонаселения той или иной страны и осуществляться параллельно с разработкой страновой программы. Национальные партнеры будут в полной мере задействованы в разработке общих руководящих принципов в отношении того, что должно быть достигнуто в рамках входящих в программы и подпрограммы проектов, включая идентификацию результатов и показателей, а также причинно-следственные связи между различными видами результатов. Сотрудникам ЮНФПА и местным партнерам необходимо будет также прийти к общему пониманию в отношении условий осуществления программ с точки зрения соответствующих предположений и оценки риска, на которых основаны программы.

68. Более совершенные, единообразные и интерактивные учебные модули, связанные с разработкой и осуществлением концептуальной основы, для сотрудников и национальных партнеров ЮНФПА будут интегрированы в более широкий контекст подхода к управлению, который нацелен на достижение конкретных результатов. В этих рамках необходимо обеспечить, чтобы сбор и анализ данных являлись частью проектных мероприятий, с тем чтобы можно было разработать надлежащие исходные показатели и цели в отношении мероприятий. Разработка страновой программы должна также включать совместное с другими партнерами создание национальной базы данных с разбивкой по признаку пола, с тем чтобы можно было определить пути продвижения вперед в деле достижения национальных целей.

69. Контроль и оценка. В этих условиях концептуальная основа может стать отправной точкой для последующего этапа, связанного с разработкой планов контроля и оценки, в рамках которых будут распределены обязанности и установлены временные параметры контроля, оценки и отчетности. Такие планы позволят сотрудникам и партнерам ЮНФПА оценивать прогресс путем сопоставления фактических результатов и результатов, предусмотренных планом. Контроль и оценка, включая тематические оценки, оценки с участием всех заинтересованных сторон, и другие данные исследований в области оценки дадут возможность оценивать целесообразность и эффективность применяемых стратегий, актуальность показателей с точки зрения "измерения" преобразований; причинно-следственные связи между различными видами результатов; и изменения в контексте программирования. Это может привести к внесению коррективов в стратегии, показатели и даже, в некоторых случаях, в предполагаемые результаты или по крайней мере - в сроки, необходимые для достижения этих результатов. В то же время, возможно, будет необходимо предпринять особые усилия в целях модификации оценочных предположений и изучения новых рисков.

70. Отчетность. Планы контроля и оценки послужат основой для предоставления информации о достигнутых результатах как между партнерами на страновом уровне, так и от страновых отделений - штаб-квартире. Ежегодные доклады штаб-квартире будут пересмотрены таким образом, чтобы основное внимание в них уделялось прогрессу в деле достижения результатов, освещению того, что было и не было достигнуто, а также, при необходимости, анализу причин, по которым предполагаемые изменения не произошли. Информация, поступающая от отделов штаб-квартиры, будет также способствовать повышению эффективности учета накопленного опыта в контексте планирования в будущем. Этот механизм обеспечит также включение большей части информации, необходимой для ежегодного представления отчетности о мероприятиях в рамках МРФ в качестве части ежегодного доклада Директора-исполнителя Исполнительному совету (в приводимом ниже разделе IV обсуждаются условия представления отчетности о МРФ).

71. Внутреннее управление. В непрограммных областях ежегодные планы работы страновых отделений и всех подразделений в штаб-квартире будут также адаптироваться таким образом, чтобы основное внимание в них уделялось результатам, включая определение управлеченческих

мероприятий и показателей, которые будут регулярно изучаться и при необходимости корректироваться. Ежегодный обзор деятельности в области управления, проводимый в контексте процесса оценки деятельности и планирования, позволит оценивать работу ЮНФПА с точки зрения адекватного и ответственного удовлетворения потребностей стран, а также обеспечит надлежащую основу для подготовки плана работы на следующий год. Выводы и уроки, извлеченные из этих обзоров, а также из обзоров применяемых стратегий и из ревизий будут использованы в целях дальнейшего совершенствования практической деятельности в области управления.

72. Накопление знаний. Полный переход к "открытой организации", которая несет ответственность за достижение соответствующих результатов, требует создания, поощрения и использования комплексного подхода к управлению и обмену знаниями. Разработка и использование "базы знаний" в рамках ЮНФПА зависит от внедрения такой системы управленческой информации, которая обеспечивает своевременное представление данных о программах и финансовых данных, а также доступ к ним. Разрабатываемая в настоящее время новая Система управления ресурсами (СУР) будет включать в себя информацию о ресурсах программирования и финансовых ресурсах, которая будет доступна для всех подразделений. Это должно обеспечить более быстрый доступ к информации и дать строенным отделениям и другим подразделениям возможность самим управлять собственной информацией, включая анализ тенденций и взаимосвязи между результатами и ресурсами. Информация о наилучших практических методах деятельности и другие институциональные документы будут доступны для всех подразделений благодаря реализуемым в настоящее время инициативам в области управления информацией.

Совершенствование управления людскими ресурсами

73. Для успешной реализации концепции управления, основанного на достижении конкретных результатов, необходимо, чтобы все сотрудники на всех уровнях оптимально выполняли свои служебные обязанности и добивались необходимых результатов. В 1998 году ЮНФПА начал осуществлять мероприятия по планированию штатного расписания для обеспечения более эффективного распределения и планирования людских ресурсов, а также управления ими в целях удовлетворения меняющихся потребностей организации. Результаты соответствующих проведенных исследований подтвердили важность создания атмосферы, способствующей максимально эффективной деятельности персонала, а также совершенствования управления людскими ресурсами в целях повышения эффективности работы организации.

74. Идентификация результатов, достигнутых в организационной области в рамках МРФ, будет поощрять всех сотрудников Фонда к работе в интересах достижения общих целей и потребует применения коллективного подхода, который позволяет оптимально использовать профессиональные навыки, заинтересованность и опыт каждого сотрудника в интересах достижения надлежащих результатов. Фонд создаст такую систему управления людскими ресурсами, которая будет поощрять сотрудников управленческого звена и рядовых сотрудников к постоянной учебе, к использованию ими накопленного опыта в своей практической деятельности и к обмену приобретенными в результате этого знаниями и новаторскими методами с теми, кто может использовать эту информацию для изучения возможностей дальнейшего совершенствования деятельности. Дальнейшая разработка и использование концептуальной основы будут способствовать стратегическому мышлению как среди сотрудников управленческого звена, так и среди рядовых сотрудников, и стимулировать обмен идеями с точки зрения того, какие практические методы работы позволяют получать необходимые результаты.

75. Возможности сотрудников местных отделений в плане планирования, контроля и оценки имеют чрезвычайно важное значение для качественного управления программами. Профессиональная подготовка в этих областях будет активизирована с тем, чтобы все сотрудники, и особенно те,

кто работает в страновых отделениях в "приоритетных" государствах, обладали возможностями для эффективного планирования программ, контроля за соответствующими показателями, оценки стратегий, своевременного принятия решений и представления информации о достигнутых результатах. Постепенно будет создана основанная на профессиональной компетенции система управления людскими ресурсами, охватывающая основные профессиональные навыки и профессиональные навыки в области управления и позволяющая повысить эффективность набора, оценки работы и расстановки персонала. Требования в отношении профессиональной компетенции и потребности в области профессиональной подготовки лягут в основу новой общефондовой стратегии в области профессиональной подготовки. Тем временем ЮНФПА будет и впредь предоставлять своим сотрудникам возможности в области профессиональной подготовки и развития карьеры, которые будут поощрять персонал к улучшению производственных показателей, обеспечивать совершенствование навыков и умений, связанных с выполнением профессиональных обязанностей, а также помогать сотрудникам адаптироваться к происходящим на рабочем месте изменениям, включая внедрение новых информационных технологий.

План осуществления МРФ

76. После утверждения МРФ ЮНФПА разработает политику организационного руководства на основе достигнутых результатов и приступит к ее осуществлению. При участии всех соответствующих подразделений Организации и содействии внешних экспертов Фонд приступил к разработке всеобъемлющего плана и в максимальной степени использует другие проводимые обзоры и опирается на деятельность, направленную на продолжение повышения эффективности операций Фонда, в частности деятельности по планированию штатного расписания. В этом плане будут определены конкретные меры и сроки их осуществления в целях реализации МРФ, включая упомянутые выше мероприятия.

77. Разработка новых страновых программ предоставляет особые возможности для внесения изменений в планы, связанные с планированием, контролем и оценкой программ, а также определения исходных данных. В течение первых двух лет МРФ на 2000-2003 годы новый цикл будет начат более чем в половине всех страновых программ. Для остальных страновых программ стратегическими отправными пунктами для включения основанного на достигнутых результатах механизма в процесс контроля, оценки и отчетности по программам послужат среднесрочные и ежегодные обзоры. Это явится подходящим моментом для отражения достигнутых результатов и внесения необходимых изменений. В плане осуществления будут также указаны сроки изменения руководящих принципов в отношении политики и программ.

78. Основой осуществления МРФ будут инвестиции, получаемые за счет проведения технико-экономических обоснований. Страны, участвующие в проведении технико-экономических обоснований, должны будут на регулярной основе представлять информацию об осуществлении МРФ для обеспечения того, чтобы в ходе процесса осуществления учитывались реальные условия деятельности страновых отделений и удовлетворялись их потребности. Предполагается, что ряд страновых отделений будет находиться в более благоприятном положении по сравнению с другими отделениями для внесения изменений, осуществления контроля и представления информации о достигнутых результатах. Предполагается, что такие отделения будут делиться накопленным опытом в целях содействия дальнейшему осуществлению МРФ в других страновых отделениях.

79. План осуществления будет рассмотрен и обсужден на общем совещании ЮНФПА в мае 2000 года, которое послужит важным шагом на пути ускорения процесса осуществления.

IV. ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ О ДОСТИГНУТЫХ РЕЗУЛЬТАТАХ

80. ЮНФПА предлагает представлять в рамках ежегодного доклада Директора-исполнителя, представляемого на ежегодной сессии Исполнительного совета, доклад об осуществлении МРФ. Фонд предлагает представлять Исполнительному совету в рамках ежегодного доклада всеобъемлющий доклад об осуществлении МРФ либо в заключительный год осуществления МРФ, или в следующий год после завершения цикла. Для согласования циклов отчетности фактические сроки представления окончательного доклада об осуществлении МРФ будут определены в консультации с ПРООН. Ежегодные доклады и доклады за четырехлетний период будут включать по существу аналогичную информацию, однако будут отличаться по объему и глубине анализа.

81. Ежегодный доклад об осуществлении МРФ будет включать следующую информацию:

а) ежегодный прогресс в содействии выполнению целей и осуществлению мероприятий, определенных в плане действий;

б) ход финансового осуществления базы ресурсов, включая программы, утвержденные Исполнительным советом, а также использование ресурсов за предыдущий год с разбивкой по программным приоритетам и категориям стран. В той степени, в какой это возможно на основе существующей системы кодирования, будет также проводиться анализ структуры расходов в соответствии с предлагаемым планом действий.

82. В конце цикла МРФ будет представлен более подробный доклад, охватывающий весь период МРФ. В этом четырехлетнем обзоре и анализе будет представлена информация об изменениях в течение периода МРФ на целевом уровне, а также об организационной деятельности на уровне осуществления. Там, где это возможно, будут указываться достигнутые цели и вклад Фонда. Доклады будут включать углубленный анализ стратегий ЮНФПА с точки зрения оказания влияния на выполнение целей и управления программами ЮНФПА в целях осуществления мероприятий в течение периода МРФ. Информация, полученная на основе ежегодного и четырехлетнего обзора и анализа и накопленного в ходе первого цикла МРФ опыта, послужит основой для разработки вторых МРФ, охватывающих период 2004-2007 годов.

83. Первый ежегодный доклад об осуществлении МРФ будет представлен в 2001 году и будет содержать информацию за 2000 год. Учитывая ограниченность данных на всех уровнях и поэтапное включение необходимых для МРФ новых элементов и изменений в существующую систему, в течение цикла МРФ охват и качество информации о результатах МРФ будут постепенно улучшаться. В качестве временной меры ЮНФПА предлагает помимо представления максимально возможной информации о достигнутых результатах осуществлять на ежегодной основе контроль и представлять доклады об осуществлении самих МРФ. Предполагается, что в докладах 2001 года будет главным образом представляться информация о прогрессе в осуществлении МРФ и особо отмечаться использование специальных механизмов в процессе планирования, контроля и оценки программ; исходные данные, касающиеся осуществляемых мероприятий; усовершенствование руководящих принципов программирования, контроля, оценки и отчетности; и другие ключевые аспекты осуществления МРФ, которые будут определены.

84. По мере усовершенствования механизма отчетности в центральном компоненте ежегодных докладов об осуществлении МРФ произойдет смещение акцента в сторону организационной деятельности на уровне мероприятий. ЮНФПА в максимально возможной степени будет использовать существующие механизмы внутренней отчетности и будет избегать создания отдельной системы отчетности. Основными источниками информации для докладов о мероприятиях и показателях МРФ будут ежегодные доклады страновых отделений, ежегодные доклады о межстранных программах и доклады о технической консультативной программе. Действенность механизма отчетности МРФ будет неизбежно зависеть от способности отделений ЮНФПА и

национальных партнеров ориентироваться на методы управления, основанные на достигнутых результатах.

85. Усилия будут направлены на максимальное использование имеющейся информации для представления докладов на целевом уровне. Осуществление изменений на целевом уровне в течение короткого периода не гарантировано. Вместе с тем, помимо информации о прогрессе, достигнутом по каждому мероприятию в трех указанных целевых областях, будут представляться имеющиеся данные о достигнутом прогрессе в деле реализации целей в конкретном году.

86. В докладах на целевом уровне и уровне мероприятий будет, как правило, указываться число стран, в которых произошло изменение показателей, однако к такой информации следует относиться осторожно, поскольку она не отражает различные масштабы деятельности Фонда в каждой стране или численность или охват населения, которому оказана помощь. Особое внимание будет также уделяться анализу особо интересных тенденций, которые могут не быть определены по средним показателям. Выборочная углубленная информация о конкретных темах и стратегиях на основе результатов среднесрочных обзоров, оценки проектов и программ, тематических оценок и обзора осуществления политики позволит получить более четкое представление об осуществляемых мероприятиях и дополнит общий анализ показателей. ЮНФПА рассматривает возможность ежегодной оценки одной стратегии, указанной в МРФ, с точки зрения ее важности и эффективности.

87. После представления Исполнительному совету первых МРФ Фонда может быть начат официальный процесс объявления взносов на 2000 год. Предполагается, что правительства будут официально уведомлять ЮНФПА об их взносах на 2000 год, а также многолетних взносах тех доноров, которые имели такие возможности. Как указывалось выше, ЮНФПА рассматривает возможность представления Исполнительному совету на его ежегодной сессии доклада о МРФ. Необходимо внимательно рассмотреть вопрос о сроках объявления взносов, в связи с чем Директор-исполнитель хотел бы получить от Исполнительного совета указания по этому вопросу. В качестве одного из способов содействия процессу объявления взносов ЮНФПА хотел бы представить устный доклад о МРФ на второй очередной сессии до представления письменного доклада на ежегодной сессии.

88. ЮНФПА намерен осуществлять внутренние и внешние преобразования, которые будут необходимы для успешного осуществления МРФ, и признает, что этот процесс будет неизбежно длительным и потребует наращивание усилий. Выбрав такой курс действий, Фонд будет в значительной степени полагаться на Исполнительный совет в целях выполнения поставленной задачи по повышению уровня основных ресурсов и увеличению взносов, объявляемых в рамках многолетнего финансирования. Ориентация на управление на основе достигнутых результатов является общим мероприятием ЮНФПА и Исполнительного совета и представляет собой совместную попытку обратить вспять тенденцию сокращения объема официальной помощи в целях развития и объема финансовых средств, выделяемых для социальных секторов, особенно на цели народонаселения и репродуктивного здоровья. Фонд признает, что такая деятельность потребует активной консультативной помощи от членов Совета в их странах и новых обязательств правительств по оказанию устойчивой международной помощи в области развития. ЮНФПА рассчитывает на то, что каждый член Исполнительного совета будет официальным представителем ЮНФПА и будет оказывать поддержку Фонду в проверке новых подходов к мобилизации финансовых средств и расширению сети потенциальных доноров.

V. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

89. Исполнительный совет, возможно, пожелает принять решение на основе информации, содержащейся в настоящем документе.
