



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

Distr.: General
1 May 2002
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2002 года
17–28 июня 2002 года, Женева
Пункт 5 предварительной повестки дня
ЮНФПА

**Фонд Организации Объединенных Наций
в области народонаселения**

Периодический доклад об оценке*

Доклад Директора-исполнителя

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Оценки на страновом уровне	2
III. Оценки межстрановых программ	6
IV. Тематические оценки	9
V. Институционализация выводов по результатам оценки	12
VI. Ориентированное на результаты управление: поощрение мероприятий по контролю и оценке	17
VII. Рекомендация	20

* Представление настоящего документа было задержано из-за сбора и анализа текущих данных, необходимых для того, чтобы Исполнительный совет располагал самой последней информацией.

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен для информации Исполнительного совета о исполнении решений 82/20 и 90/35 А Совета управляющих, который просил Директора-исполнителя представлять ему на двухгодичной основе доклады об оценке. С учетом рассмотрения последнего такого периодического доклада Исполнительным советом на его ежегодной сессии 2000 года в настоящем докладе приводится информация о видах деятельности по оценке, использовании полученных результатов, выполнении на институциональной основе рекомендаций, вынесенных по итогам оценки, и о инициативах по содействию развитию практики контроля и оценки в ЮНФПА в контексте ориентированного на результаты управления (ОРУ).

2. Основными компонентами оценки в ЮНФПА являются оценки подпрограмм/компонентных проектов, оценки страновой программы и тематические оценки. Оценки подпрограмм/компонентных проектов и страновых программ осуществляются под руководством страновых отделений ЮНФПА. Оценки странового уровня проводятся независимыми консультантами, как правило, гражданами соответствующей страны и специалистами страновой группы технического обслуживания (СГТО). Тематические оценки осуществляются под руководством штаб-квартиры и проводятся группами независимых внешних консультантов. В нескольких случаях тематическую оценку проводили также страновые отделения.

3. Объем ресурсов, выделяемых на проведение внешних оценок, увеличился в течение двухгодичного периода 2000–2001 годов по сравнению с предыдущим двухгодичным периодом с 3 635 140 долл. США в 1998–1999 годах до 4 362 756 долл. США в 2000–2001 годах. Это объясняется главным образом существенным увеличением объема расходов на проведение в 2001 году оценки проектов, подпрограмм и программ в Африке и Латинской Америке и Карибском бассейне. Наряду с этой широкомасштабной деятельностью по оценке в 2001 году было подготовлено 36 новых страновых программ, из них 16 — в африканском регионе.

II. Оценки на страновом уровне

4. Обзор деятельности по оценке, проводимый по инициативе страновых отделений ЮНФПА, указывает на постепенный переход от едва ли не исключительного проведения окончательных оценок проектов к различного рода оценкам, проводимым на различных этапах разработки и осуществления программы. В ряде случаев на основе проведения диагностических обследований, анализа и оперативных исследований была предпринята попытка собрать более адекватную информацию о проблемах, на решение которых были направлены соответствующие программы. В нескольких случаях проводилась оценка предпроектной деятельности на предмет выяснения, в какой мере подготовительные мероприятия завершаются до начала основной работы. Полученные по их итогам выводы и рекомендации использовались затем в подготовке концепции и разработке полномасштабных проектов.

5. Ряд страновых отделений в своей деятельности по оценке уделяли основное внимание осуществлению текущих проектов. Так, например, в Кении национальными консультантами была проведена оценка четырех проектов по завершении их первой половины для выяснения степени соотнесенности подпрограммных мероприятий с замыслом проекта, оценки потенциала по обеспечению эффективного управления проектом и, в весьма ограниченной степени, оценки результативности проектных мероприятий. Эти оценки способствовали выявлению областей, в которых эффективность работы требовалось повысить, и позволили руководителям проектов получить на этом раннем этапе определенное представление о том, в какой степени можно рассчитывать на получение ожидаемых результатов по проектным мероприятиям. В Сомали выводы по итогам оценки использовались в качестве основы для принятия решения о продлении проекта.

6. В растущей мере оценки проектов и подпрограмм проводились с целью получения материалов для проведения более обстоятельных и углубленных среднесрочных обзоров (ССО) в целях повышения качества этих мероприятий. В Мадагаскаре консультанты привлекались к оценке ключевых осуществляемых проектов. Результаты проведенной оценки обсуждались на совещании по среднесрочному обзору для принятия последующих мер. Анализ проводившихся в прошлом среднесрочных обзоров показывает, что это отчасти объясняется тем, что страновые отделения, как правило, проводят среднесрочные обзоры не в середине программного цикла, а позднее. Это в первую очередь касается программ, рассчитанных на более короткие сроки по сравнению с программным циклом, составляющим в среднем четыре года, и ситуаций, когда проведение среднесрочного обзора приходится сдвигать ближе к концу программного цикла в силу задержек в осуществлении программы. Нередко отложенные среднесрочные обзоры давали первую возможность для проведения углубленного обзора и по существу заменяли оценку страновой программы (ОСП).

7. Опыт показывает, что оценки вышеупомянутого типа являются полезным инструментом определения степени эффективности осуществления программы. В Ливане страновое отделение привлекало консультантов для проведения обзора и оценки подпрограмм, касающихся репродуктивного здоровья и стратегий в областях народонаселения и развития (СНР), а также страновой программы в ходе подготовки к совещанию, посвященному среднесрочному обзору. В ходе оценок подпрограмм рассматривались вопросы, касающиеся адекватности их структуры и используемых в их рамках подходов; степени достижения намеченных результатов; выявления недостатков и узких мест; анализа адекватности контроля и оценки и определения степени устойчивости. В центре внимания страновой программы находился анализ факторов, негативно отражающихся на достижении намеченных результатов и — опосредственно — на достижении программных целей и общей задачи. Было выявлено, что ряд программных мероприятий являются нереалистичными и не в полной мере отражают соответствующие риски и допущения. Было отмечено также отсутствие надлежащих показателей для анализа эффективности исполнения программы. Было признано, что отсутствие компонента агитационно-пропагандистской деятельности является недостатком в общей структуре страновой программы. Наконец, в качестве позитивного незапланированного результата программы была названа координация действий учреждений-исполнителей в рамках подпрограммы в области репродуктивного здоровья. В Ливане выводы среднесрочного обзора наряду с результатами внутреннего

срочного обзора наряду с результатами внутреннего обзора, проведенного в последний год программного цикла, использовались для проведения страновой демографической оценки (СДО) вместо формальной оценки страновой программы (ОСП).

8. В Шри-Ланке оценка страновой программы была проведена до разработки следующей программы. Кроме того, в последний год программного цикла была проведена оценка всего портфеля проектов в рамках программы, а вынесенные по ее итогам рекомендации учтены при разработке новой страновой программы. Аналогичным образом, в Доминиканской Республике была проведена оценка всех индивидуальных проектов, а выводы и рекомендации нашли отражение в оценке страновой программы. Однако в целом немногие страновые отделения проводили оценку страновой программы до завершения полного программного цикла. Это объясняется, среди прочего, дефицитом времени, обусловленным загруженностью страновых отделений, и трудностями с включением мероприятий по оценке страновой программы в расписание работы. В ряде случаев вследствие несвоевременного начала программного цикла, а также в силу необходимости синхронизировать осуществление программы помощи по линии ЮНФПА с аналогичными программами партнеров по Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) на проведение оценки эффективности осуществления предыдущей программы не оставалось времени. Кроме того, как упоминалось выше, в результате задержек в осуществлении программы среднесрочные обзоры проводились в самом конце программного цикла, совпадая по времени с проведением других мероприятий, таких, как оценка страновой программы и страновая демографическая оценка, и тем самым ставя под сомнение их целесообразность. Межведомственная рабочая группа по руководящим принципам процесса составления программ (МВРГ-РППП), созданная в середине 2001 года, занимается рассмотрением этих вопросов.

9. Большинство страновых отделений использовали оценки проектов и подпрограмм и/или принимали выводы и рекомендации по итогам среднесрочного обзора во внимание при проведении страновой демографической оценки. В Бангладеш подготовленные для среднесрочного обзора обзоры по секторам использовались как подспорье в разработке следующей программы. В других случаях оценка страновой программы представляла собой незапланированный продукт процесса разработки новой страновой программы, и нередко проводилась в сочетании с разработкой подпрограмм или в контексте их разработки. В ряде случаев такие мероприятия по оценке позволили получить базовые данные для разработки будущей программы или подпрограммы. Но даже при этом в проведении оценок программ встречались определенные трудности. В управлении программой не была в полной мере учтена значимость регулярного сбора данных, к тому же не получил признания потенциал логических рамок в качестве инструмента контроля и оценки. В большинстве случаев отсутствие базовых данных для проведения предпрограммных и постпрограммных сопоставлений и отсутствие базисных показателей затрудняли осуществление контроля и оценки программ и проектов в количественном и качественном отношении.

10. В целом оценки страновых программ, проведенные в течение 2000–2001 годов, указывают на необходимость повышения степени участия стран в процессе разработки программ. Прежде всего это относится к применению ос-

нованного на логических рамках подхода, который внедряется под руководством ЮНФПА, что отчасти объясняется недостаточной ознакомленностью национальных партнеров с концепцией установки на достижение конкретных результатов и использования логических рамок в качестве инструмента планирования программ. В Шри-Ланке внимание акцентировалось на важности обеспечения понимания и усвоения этой концепции правительством и учреждениями-исполнителями. В оценках указывалось на нерациональность постановки чересчур амбициозных программных целей и рекомендовалось стратегически более целенаправленно распределять программные ресурсы. В них отмечалось также, что ЮНФПА следует уделять больше внимания вопросам устойчивости программ. В оценках неизменно отмечалась необходимость проведения обзоров потенциала различных учреждений-исполнителей и уделения пристального внимания четкому распределению ролей и обязанностей. В них подчеркивалась также необходимость укрепления национальных (центральных или местных) механизмов по координации программ в областях народонаселения и репродуктивного здоровья, а также усиления синергии в рамках подпрограмм и компонентных проектов, осуществляемых при содействии ЮНФПА, и между ними. В большинстве оценок страновых программ содержалась рекомендация отводить информационно-пропагандистской деятельности роль всеобъемлющей программной стратегии, а не выделять ее в отдельную подпрограмму. В оценках содержался также настоятельный призыв обеспечивать более системный подход к планированию и оценке степени воздействия мероприятий по развитию потенциала. Наконец, в оценках, как правило, отмечалось, что стратегии ЮНФПА на деле способствуют переносу акцента с вопросов планирования семьи на вопросы репродуктивного здоровья, хотя при этом и признавалась необходимость уделять определенное внимание более тесной увязке мероприятий в области репродуктивного здоровья с реформами, проводимыми в секторе здравоохранения.

11. Во всех случаях выводы оценки использовались для повышения эффективности управления будущими программами и их действенности. Определенные выводы были учтены при разработке будущих страновых программ и подпрограмм. В ряде случаев оценка способствовала выявлению элементов программы, опыт реализации которых может быть широко распространен, и оказала влияние на выбор партнеров по программе и разработку проектов. В Доминиканской Республике уроки, извлеченные из осуществления предыдущей программы, способствовали формированию новых подходов к следующему программному циклу. Во Вьетнаме в основу новой программы были положены достижения предыдущей программы и уроки, извлеченные из встретившихся в прошлом трудностей. Кроме того, больше внимания было уделено определению базовых данных и разработке системы контроля и оценки на начальном этапе нового программного цикла. Выводы оценки использовались также при проведении общего анализа по стране (ОАС) Организации Объединенных Наций и определении задач Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР).

12. Наконец, в нескольких случаях страновые отделения сосредоточили внимание на тематических оценках, которые были посвящены всеобъемлющим темам, представляющим особый интерес или имеющим актуальное значение для соответствующей страновой программы. В Колумбии страновое отделение провело оценку воздействия мероприятий по подготовке кадров в области ре-

продуктивного здоровья, проводившихся Мексикой в рамках сотрудничества Юг-Юг. По итогам этой оценки был сделан вывод о том, что инициативы ЮНФПА по подготовке кадров, в частности программы сотрудничества по линии Юг-Юг с участием Мексики и Колумбии, содействуют устойчивому развитию потенциала на основе укрепления технического потенциала отдельных лиц и организаций и расширения предоставляемой им поддержки. Непальское страновое отделение провело тематическую оценку поддержки ЮНФПА деятельности по осуществлению подпрограмм развития людских ресурсов в области репродуктивного здоровья и разработки стратегий в области народонаселения и развития. Эта оценка преследовала цели определения актуальности, действенности, эффективности и устойчивости поддержки ЮНФПА деятельности по развитию людских ресурсов. Она использовалась для содействия определению степени достижения целей национальной стратегии подготовки кадров в области развития людских ресурсов; анализа процесса создания потенциала; и извлечения уроков для оказания поддержки в будущем. Итоги этой оценки показали, что поддержка ЮНФПА деятельности по развитию людских ресурсов имеет исключительно важное значение для обеспечения доступа к услугам в области репродуктивного здоровья и расширения рамок этих услуг благодаря подготовке кадров обслуживающего персонала на различных уровнях. Это привело к увеличению спроса на предоставляемые услуги и расширению их использования и содействовало повышению показателя использования контрацептивов, а также снижению общего уровня фертильности за прошедшие годы. Кроме того, было установлено, что предоставляемая ЮНФПА поддержка играет исключительно важную роль в повышении уровня осведомленности общественности в вопросах народонаселения и развития благодаря поддержке демографических исследований и включению вопросов демографии в учебные планы школ/высших учебных заведений. Оценка способствовала также росту осведомленности о проводимых при поддержке ЮНФПА информационно-пропагандистских мероприятиях, ориентированных на общинных лидеров и нацеленных на укрепление потенциала ключевых министерств в плане планирования программ, связанных с вопросами народонаселения и гендерной проблематикой, и управления ими. Соответствующие выводы и рекомендации были приняты во внимание при разработке подпрограмм и компонентных проектов в области репродуктивного здоровья и разработке стратегий в области народонаселения и развития в рамках новой страновой программы.

III. Оценки межстрановых программ

13. Осуществление межстрановой программы на 2000–2003 годы началось в 2001 году. Для обеспечения более тщательного контроля за этой программой Межведомственная рабочая группа разработала ориентированную на конкретные результаты систему контроля, которая будет положена в основу анализа эффективности межрегиональной программы, а также аспектов ее взаимодополняемости и адекватности в удовлетворении страновых потребностей. Она будет использоваться также при проведении среднесрочного обзора программы в 2002 году и для обоснования решений относительно направленности программы в будущем. На этом этапе будут также учитываться выводы оценки.

14. В последнее время были завершены оценки проектов, осуществляемых ЮНФПА в партнерстве с Международной федерацией гинекологии и акушерства (МФГА), компанией «Фармация и Апджон, инк.» и Всемирным банком, в частности инициативы Фонда «Спасение матерей», оценка которой была проведена в 2001 году внешними консультантами. В рамках этого проекта группы акушеров и гинекологов из развитых стран работают совместно со своими коллегами в развивающихся странах над демонстрационным проектом, в рамках которого будет налажено оказание или обеспечено повышение качества неотложной гинекологической помощи. Такие проекты на экспериментальной основе осуществляются в Гондурасе, Мозамбике, Никарагуа, Пакистане, Сальвадоре, Уганде и Эфиопии. Компания «Фармация и Апджон» подтвердила выделение дополнительных финансовых средств, и в рамках проектов начата работа с целью заручиться поддержкой национальными правительствами и двусторонними донорами усилий, направленных на обеспечение учета накопленного в ходе эксперимента опыта в национальных программах в области безопасного материнства.

15. В частности, благодаря проведению оценки опыт экспериментального проекта в Уганде был распространен еще на два округа. Полученные результаты — в частности, была повышена доля осложненных родов, принимаемых в окружной больнице, — были доведены до сведения национального комитета по вопросам безопасного материнства. Кроме того, в целом повысились показатели пользования услугами государственных учреждений системы здравоохранения по всему соответствующему округу, что явилось результатом совершенствования управления и повышения качества услуг по родовспоможению, предоставляемых в этих учреждениях. Улучшилась также коммуникация с соответствующими общинами. Национальный комитет по безопасному материнству принимает эти результаты во внимание в работе по внесению изменений в национальную политику и план действий в интересах безопасного материнства. Аналогичное увеличение показателей посещения соответствующих медицинских учреждений было отмечено в Пакистане. Дальнейшая поддержка экспериментального проекта будет обеспечиваться Департаментом по международному развитию (ДМР) в целях распространения накопленного опыта по всей провинции. В Мозамбике в основу разработки национального плана по безопасному материнству была положена модель экспериментального проекта, направленного на устранение следующих трех недостатков: несвоевременность выявления осложнения и обращения за медицинской помощью; задержки в доставке в медицинское учреждение для оказания необходимой помощи; и несвоевременность оказания медицинской помощи в соответствующем учреждении. Для сокращения материнской смертности и заболеваемости эти недостатки необходимо устранить.

16. В 2001 году внешний консультант провел оценку проекта дистанционного обучения по демографическим вопросам — совместного начинания ЮНФПА, Колледжа персонала Организации Объединенных Наций в Турине, Италия, и Открытого университета в Соединенном Королевстве, финансируемого Фондом Организации Объединенных Наций. Проект основан на использовании компьютерной техники и инфраструктуры Интернета и предусматривает наличие двух важных традиционных элементов: материалов курса, рассылаемых слушателям; и преподавателей, облегчающих процесс обучения. Продолжительность типового курса составляет приблизительно восемь недель. По ито-

гам оценки этот подход был признан действенным и экономичным. В силу того, что проверка этого курса на местах проводилась в период проведения оценки, удостовериться в том, насколько эффективным он является на практике, не удалось. С учетом того, что первоначальная целевая аудитория, состоявшая из национальных партнеров, была расширена с включением в нее полевого персонала и сотрудников штаб-квартиры ЮНФПА, в ходе оценки была выражена определенная обеспокоенность относительно способности проекта реагировать на растущий спрос. По итогам оценки было рекомендовано продолжать осуществление проекта. Выводы и рекомендации были обсуждены на семинаре, на котором были высказаны ценные соображения относительно уделения более пристального внимания таким вопросам, как требования к преподавателям и процедуры набора и контроля.

17. Кроме того, проведенная в 2000 году оценка регионального проекта по вопросам поддержки стратегий в области народонаселения и развития в арабских странах регионов Западной Азии и Северной Африки использовалась для дальнейшего повышения целенаправленности последующего проекта по разработке комплексной системы демографической политики. Эта система предназначена для оказания странам помощи в отслеживании достижений в осуществлении их политики в области народонаселения, разработанной в соответствии с целями Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР). К настоящему времени применение этого нового подхода весьма благоприятно отразилось на сотрудничестве между ЮНФПА и Экономической и социальной комиссией для Западной Азии (ЭСКЗА). В настоящее время проводится оценка еще одного регионального проекта, который предусматривает включение вопросов репродуктивного здоровья в программы подготовки бойскаутов и герлгайдов. В этот проект, осуществление которого началось в рамках предыдущего регионального программного цикла, в программу по распространению необходимых для жизни навыков в подростковой среде самими подростками были включены вопросы профилактики ВИЧ/СПИДа. Ставится цель с помощью этого проекта повлиять на модели поведения членов организаций бойскаутов и герлгайдов и их родственников.

18. Кроме того, следует упомянуть о региональном проекте повышения квалификации кадров в областях репродуктивного здоровья и планирования семьи, ориентированном на соответствующий обслуживающий персонал в странах с переходной экономикой. В рамках этого проекта ведется подготовка кадров по вопросам использования передовых технологий в области репродуктивного здоровья (включая обслуживание в неонатальный период). По завершении каждого учебного курса проводится его скрупулезная оценка участниками. Эти оценки позволили скорректировать расписание курса, а также его тематику. Так, курс был дополнен такими темами, как, например, профилактика и лечение осложненных небезопасных абортов, уход в неонатальный период, безопасное родовспоможение и болезни, передаваемые половым путем (БППП). Европейский научный комитет по подготовке кадров в составе руководителей европейских институтов и ВОЗ-ЕВРО проводит обзоры этого проекта на двухгодичной основе.

IV. Тематические оценки

Поддержка ЮНФПА мероприятий по профилактике ВИЧ/СПИДа

19. В течение 1997–1998 годов ЮНФПА проводил внешнюю оценку своей деятельности по поддержке мероприятий по борьбе с ВИЧ/СПИДом на примере ряда страновых программ, разработанных в 1993–1996 годах. Со времени проведения этой оценки ситуация в мире изменилась, и оперативное участие Фонда в работе по профилактике ВИЧ/СПИДа приобрело более масштабный характер, особенно в вопросах охраны репродуктивного здоровья подростков. С учетом крайне пагубного влияния ВИЧ/СПИДа на благополучие людей и общества и приоритетного значения, придаваемого этому вопросу в ЮНФПА, в 2001 году ЮНФПА приступил к проведению последующей оценки, призванной дать ответы на следующие вопросы: а) каким образом изменились стратегии и подходы ЮНФПА к профилактике ВИЧ/СПИДа за время, прошедшее с 1997–1998 годов; б) способствовали ли эти изменения повышению эффективности и результативности мероприятий по профилактике ВИЧ на страновом уровне, и в чем заключаются эти изменения, особенно с точки зрения актуальности, действенности, эффективности и устойчивости проводимых мероприятий; в) какие новые проблемы и задачи стоят перед ЮНФПА; и d) какой должна быть стратегическая установка Фонда на будущее.

20. В центре внимания проводимой оценки находятся четыре области: профилактика ВИЧ среди молодежи; профилактика ВИЧ среди женщин и предотвращение передачи инфекции их детям и ВИЧ-негативным партнерам; профилактика ВИЧ среди мужчин; и разработка программ по распространению пользования презервативами. Рассматриваются также такие общие вопросы, как стратегии борьбы с ВИЧ/СПИДом, структура программ, управление их осуществлением и их контроль и оценка, координация и партнерские связи. С учетом важности проведения профилактических мероприятий как в регионах, в которых свирепствует эпидемия ВИЧ/СПИДа, так и там, где эта проблема еще носит ограниченный характер, оценка предполагает проведение пяти тематических исследований в четырех регионах: по Малави и Гане в Африке; по Бангладеш в Азии; по Гондурасу в Центральной Америке; и по Албании в Восточной Европе. Кроме того, было проведено три аналитических обзора по тем странам, в которых оценка проводилась в 1997–1998 годах: Уганде, Кении и Таиланду. Результаты оценки будут положены в основу параллельно проводимой пятилетней внешней оценки Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС).

21. Группа по проведению оценки в составе независимых консультантов и одного из специалистов страновой группы технического обслуживания провела экспериментальное тематическое исследование в целях проверки в полевых условиях инструментов сбора данных, предназначенных для проведения оценки. Объем статистических данных был ограничен в силу отсутствия информации в желаемой форме, в частности данных, дезаггегированных по признакам пола и возраста. Проведение тематических исследований по Гондурасу и Албании началось ближе к концу 2001 года. Тематические исследования по Бангладеш и Гане будут завершены в 2002 году.

22. По завершении исследований сделанные по их итогам выводы будут представлены в распоряжение Исполнительного совета.

Совместные мероприятия по борьбе с ВИЧ/СПИДом

23. В 2001 году ЮНФПА сотрудничал с ЮНЭЙДС в подготовке пятилетней оценки ЮНЭЙДС. Он внес вклад в разработку документа с изложением мандата, отбор кандидатов в состав руководящей группы и обзор первоначального доклада. Кроме того, ЮНФПА участвовал в совещании заинтересованных сторон и предоставлял данные группе по оценке.

24. Совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) ЮНФПА участвовал также в оперативной оценке работы тематических групп по ВИЧ/СПИДу на страновом уровне, проводившейся межучрежденческой целевой группой (МУЦГ) в порядке реагирования Организации Объединенных Наций на проблему ВИЧ/СПИДа на страновом уровне. Предпринимались усилия с целью провести совместное страновое тематическое исследование с коопонсорами ЮНЭЙДС как вклад в проведение пятигодичной оценки ЮНЭЙДС, однако реализовать это начинание не удалось, отчасти из-за многочисленности текущих оценок по проблеме ВИЧ/СПИДа, проводимых каждой из организаций.

Вклад ЮНФПА в укрепление национального потенциала

25. В свете резолюции 56/201 Генеральной Ассамблеи, где подчеркивается, что задача создания потенциала должна быть четко сформулирована в качестве одной из целей технической помощи, оказываемой в рамках оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций, и в соответствии с многолетними рамками финансирования Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), в которых деятельность по созданию потенциала рассматривается в качестве одного из четырех стратегических направлений работы Фонда по оказанию странам помощи в достижении целевых показателей в области народонаселения и развития, в 2001 году ЮНФПА разработал методологию проведения тематической оценки в целях анализа и обобщения опыта деятельности ЮНФПА по оказанию поддержки в создании национального потенциала в области репродуктивного здоровья и в разработке стратегий в области народонаселения и развития. Цель проведения оценки состоит в том, чтобы: а) оценить эффективность помощи, которую ЮНФПА оказывает с середины 90-х годов в создании потенциала национальных правительств и неправительственных организаций (НПО) в вопросах репродуктивного здоровья и разработки стратегий в области народонаселения и развития; б) рассказать об успехах, а также о том, чего не удалось сделать и почему; и с) вынести для ЮНФПА рекомендации в отношении будущих стратегий осуществления программ, оперативных процедур и организационных изменений, необходимых для повышения эффективности мероприятий ЮНФПА по созданию потенциала.

26. В середине 2002 года в ЮНФПА будет проведен семинар, на котором результаты оценки будут обсуждаться с участвовавшими в процессе специалистами по оценке. Выводы и рекомендации, сделанные в ходе и по итогам оценки, послужат вкладом в деятельность по составлению программ в будущем.

27. В отсутствие стандартной методологии оценки оказания донорами помощи в деятельности по созданию потенциала применялся целый ряд подходов, разработанных каждой группой экспертов по оценке. В качестве справочных материалов общего характера специалисты по оценке использовали концептуальный документ и руководство по проведению оценки. Руководство по проведению оценки мероприятий в области создания потенциала использовалось всеми подразделениями Фонда. В основу подходов к проведению оценки были положены, в том числе, следующие принципы: уделение основного внимания вопросам финансируемой ЮНФПА деятельности в области профессиональной подготовки, а также факторам, сдерживающим использование новых знаний и навыков или способствующим ему (Вьетнам и Кот-д'Ивуар); анализ деятельности по созданию потенциала в рамках всех финансируемых ЮНФПА мероприятий в отдельных государствах (Нигерия); углубленное тематическое изучение конкретных проектов в области репродуктивного здоровья и разработки стратегий в области народонаселения и развития (Египет и Исламская Республика Иран); а также анализ внутрисекторальной и межсекторальной увязки деятельности по созданию потенциала, развитию людских ресурсов, передаче опыта и институционализации (Бразилия).

28. Результаты оценок, полученные на сегодняшний день, свидетельствуют о том, что более двух третей средств, выделяемых на осуществление программ ЮНФПА, идут на цели проведения основных мероприятий по созданию потенциала. К их числу относятся различные виды подготовки для национальных партнеров различных уровней (обычно 20–35 процентов средств из бюджетов по программам); совершенствование технических и организационных процессов и функций (например, систем управленческой информации в министерствах здравоохранения); повышение эффективности функционирования комплексных систем, действующих на базе сети организаций (например, разработка национальной стратегии в области репродуктивного здоровья); а также удовлетворение потребностей клиентов и общин в информации путем проведения информационно-просветительской работы. Однако в результатах оценки отмечается, что недостаточный объем деятельности по оценке и последующей деятельности свидетельствует о том, что программы не в состоянии должным образом оценить результаты всех мероприятий в области подготовки, осуществляемых при поддержке ЮНФПА.

29. В ходе оценки был выявлен целый ряд успешно проведенных мероприятий по созданию потенциала, например, в Бразилии, Египте и Кот-д'Ивуаре. Однако этот успех нельзя отнести за счет применения в деятельности по созданию потенциала стратегического подхода в рамках всей организации; скорее, эти успехи являются результатом знаний и опыта отдельных руководителей и исполнителей программ и выдвинутых ими инициатив. Необходимо, чтобы подход ЮНФПА к деятельности по созданию потенциала был более активно в стратегическом плане сосредоточен на вопросах создания потенциала. Потенциал есть побочный продукт осуществления проектов и программ. ЮНФПА располагает ограниченным числом инструментов и механизмов, необходимых для оказания персоналу помощи в проведении анализа потенциала. Вопросы, связанные с потенциалом, необходимо отслеживать и оценивать на более системной основе. Кроме того, Фонду необходимо систематически организовывать сбор данных об опыте, накопленном в области создания потенциала, и обеспечивать обмен ими. В рамках большинства проектов, осуществляемых

при поддержке ЮНФПА, акцент делается на вопросах предоставления исходных материалов, предполагается, как правило, прямая причинно-следственная связь и редко уделяется внимание вопросам исполнения и обеспечения устойчивости. Тенденция состоит в том, чтобы сосредоточить усилия на совершенствовании индивидуального потенциала и повышении качества исполнения за счет профессиональной подготовки и предоставления оборудования наряду с оказанием минимального объема технической помощи в целях совершенствования институциональных систем. В целом, ЮНФПА необходимо добиться более широкого и разделяемого участниками процесса понимания концепции создания потенциала, а также ее последствий для политики ЮНФПА в области программ, его стратегий и организационных навыков. Вот некоторые из проблем, в решении которых поможет проведение такой оценки.

V. Институционализация выводов по результатам оценки

30. В период 2000–2001 годов ЮНФПА предпринял ряд важных шагов в целях институционализации сделанных по результатам оценки выводов и извлеченных уроков. Так, например, основой для активизации многих мероприятий в рамках деятельности Фонда по борьбе с ВИЧ/СПИДом в 2000–2001 годах послужили рекомендации проведенной ЮНФПА в 1997–1998 годах оценки мероприятий по борьбе с ВИЧ/СПИДом, а также рекомендации проведенной в 1998 году оценки практической реализации концепции репродуктивного здоровья. Основное внимание в рамках программных мероприятий уделялось, в частности, повышению осведомленности и интеграции в деятельности по профилактике ВИЧ в программы; достижению максимального эффекта за счет более целенаправленного осуществления мероприятий и концентрации ресурсов на целевых группах; а также укреплению технического потенциала и потенциала в области программ в сотрудничестве с другими партнерами. В стратегическом плане действий Фонда по предупреждению ВИЧ под названием «Предлагаемый вклад ЮНФПА в осуществление Стратегического плана системы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу на 2001–2005 годы», который был в общих чертах изложен в документе, представленном Исполнительному совету, и одобрен им на его ежегодной сессии в 2001 году, указываются основные области, охватывающие профилактические мероприятия среди молодежи, среди беременных женщин, а также всеобъемлющую программу обеспечения населения презервативами. К началу 2002 года работа над стратегией ЮНФПА по предупреждению ВИЧ будет завершена, а информация о ней будет распространена в качестве основы для планирования и осуществления деятельности по программам на страновом уровне.

31. В целях обеспечения большего интеллектуального потенциала в области профилактики ВИЧ во всех регионах страновые группы технического обслуживания (СГТО) ЮНФПА были укомплектованы специалистами по ВИЧ/СПИДу/материально-техническому снабжению соответствующими видами товаров. Кроме того, укреплению потенциала некоторых отделений в странах способствовало включение в их штат национальных сотрудников по проектам, специализирующихся на вопросах ВИЧ/СПИДа. ЮНФПА выпустил первые два номера из серии программных информационных бюллетеней, которые будут раз в два месяца издаваться под названием «Профилактика ВИЧ сегодня» в целях предоставления сотрудникам, особенно персоналу на местах, краткой

информации о различных аспектах стратегических приоритетов ЮНФПА и его роли в программировании работы в каждой области, на основе которой отделения в странах смогут принимать меры в целях удовлетворения потребностей конкретной страны. В целях дальнейшего наращивания организационного потенциала в настоящее время ЮНФПА занимается разработкой учебных модулей в сотрудничестве с Университетом Махидол в Таиланде и другими институтами и экспертами, занимающимися вопросами учебной и профессиональной подготовки. Такие модули подготовки инструкторов по вопросам профилактики ВИЧ будут в экспериментальном порядке опробованы на отдельных штатных сотрудниках в 2002 году. Цель заключается в том, чтобы расширить объем знаний и увеличить число навыков, необходимых для поддержки мероприятий по профилактике ВИЧ в рамках оказания услуг в области репродуктивного здоровья, включая услуги по планированию семьи, а также в контексте разработки политики в области народонаселения. Ожидается, что в ближайшие два года все сотрудники ЮНФПА и отдельные их коллеги на национальном уровне пройдут обучение по вопросам составления программ по борьбе с ВИЧ.

32. Кроме того, ЮНФПА сотрудничал с Международной федерацией планируемого родительства (МФПР) и оказывал ей поддержку в подготовке программного справочного документа, посвященного консультативной деятельности в области профилактики инфекций, передаваемых половым путем/ВИЧ в контексте охраны репродуктивного здоровья. Это позволит снабдить поставщиков соответствующих услуг и их клиентов информацией, необходимой для принятия решений на основе оценки ситуации с точки зрения риска, и обеспечить ориентиры в плане выработки более безопасных моделей сексуального поведения. В Индии и странах Африки на местах были опробованы проекты записок по вопросам оказания консультативных услуг, которые будут опубликованы в начале следующего года. Кроме того, ЮНФПА совместно с Советом по народонаселению работал над подготовкой программного справочного документа по вопросам профилактики ВИЧ в контексте охраны репродуктивного здоровья. Этот справочный документ станет подспорьем для поставщиков услуг в пунктах оказания услуг в области репродуктивного здоровья и персонала, задействованного в осуществлении программ в области репродуктивного здоровья, в плане интеграции вопросов, связанных с профилактикой ВИЧ, в деятельность по оказанию услуг в области репродуктивного здоровья.

33. Во исполнение вынесенных в ходе оценки рекомендаций в отношении руководства программами ЮНФПА выпускал циркулярные письма для сотрудников, в которых подчеркивалась важность активизации деятельности ЮНФПА по профилактике ВИЧ, выполнения обязательств и самоотверженной работы на всех уровнях, а также необходимость активных действий. Показатели, позволяющие осуществлять контроль за ходом прогресса и исполнения, были включены в посвященный ЮНФПА раздел единого бюджета и плана работы Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) на 2000–2001 и 2002–2003 годы. Что касается вопросов координации и сотрудничества, то в настоящее время ЮНФПА является председателем Комитета организаций-спонсоров ЮНЭЙДС, председателем рабочей группы по ВИЧ/СПИДу Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР), а также председателем примерно 25 из 86 тематических групп Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, в деятельности которых Фонд участвует на страновом уровне. Кроме того, в целях осуществле-

ния согласованных мер по борьбе с эпидемией Фонд наладил партнерские отношения с правительствами, другими органами и НПО. Примерами могут служить сотрудничество с Альянсом африканской молодежи, Программой международного партнерства по борьбе с ВИЧ/СПИДом в Африке, сотрудничество в реализации Программы совместной пропагандистской деятельности по борьбе с ВИЧ/СПИДом в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, Инициативы Европейской комиссии/ЮНФПА в области репродуктивного здоровья в Азии, а также Глобальной стратегии обеспечения безопасности в области репродуктивного здоровья.

34. Еще одним примером предпринятых Фондом действий в интересах повышения эффективности координации и сотрудничества в деле борьбы с ВИЧ/СПИДом может служить тот вклад, который ЮНФПА внес в проведение специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу в июне 2001 года, приняв участие в работе над проектом Декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом, которая была впоследствии принята путем аккламации. Фонд участвовал в трех из четырех совещаний «за круглым столом» и председательствовал на одном из них. Кроме того, в рамках специальной сессии им было организовано два важных тематических мероприятия: дискуссионный форум на уровне министров по вопросам равенства между мужчинами и женщинами и проблеме ВИЧ/СПИДа; а также дискуссионный форум по вопросам стратегического программирования деятельности по профилактике ВИЧ. В рамках осуществления последующей деятельности по итогам специальной сессии ЮНФПА выполнял функции председателя рабочей группы ГООНВР, подготовившей проект «Справочной записки ГООНВР для системы координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций: действия на страновом уровне в поддержку Декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом».

35. В сотрудничестве с секретариатом ЮНЭЙДС и другими спонсорами ЮНФПА выступит организатором дискуссий, посвященных координации и согласованию политики и мероприятий в интересах, главным образом, молодежи и в области программирования деятельности по обеспечению населения презервативами. Кроме того, намечено, что Фонд возглавит работу трех действующих в рамках ЮНЭЙДС межучрежденческих целевых групп, которым поручено добиться в установленные сроки конкретных результатов в деятельности, касающейся молодежи, составления программ по обеспечению населения презервативами, а также обеспечения равенства между мужчинами и женщинами. В рамках ЮНФПА улучшить координацию деятельности по профилактике ВИЧ удалось благодаря созданию межсекторальной рабочей группы по ВИЧ/СПИДу, в состав которой вошли также специалисты СГТО.

36. Большого прогресса удалось добиться в том, что касается выполнения вынесенных в ходе оценки рекомендаций в отношении программирования деятельности по обеспечению населения презервативами. Разработка всеобъемлющей программы обеспечения населения презервативами была определена в качестве одного из основных направлений стратегии ЮНФПА по профилактике ВИЧ; были проведены семинары по вопросам двойной защиты; продолжают усилия, направленные на расширение возможностей в плане приобретения женских презервативов. Ожидается, что межучрежденческая целевая группа по вопросам программирования деятельности по обеспечению населения презервативами в целях профилактики ВИЧ проведет аналитический обзор и

выработает механизм, который поможет странам преодолеть существующее в обществе предубеждение против использования презервативов.

37. Тот факт, что в ходе состоявшейся недавно специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций деятельность по борьбе с ВИЧ/СПИДом получила беспрецедентную политическую поддержку, является отличным примером эффективного осуществления информационно-пропагандистской работы на глобальном уровне в соответствии с вынесенными в ходе оценки рекомендациями. Задача всех учреждений состоит в том, чтобы оказывать поддержку правительствам, неправительственным организациям и общинам, довести эту работу до конца и добиться необходимых целевых показателей и выполнения поставленных задач. Кроме того, ЮНФПА опубликовал документ, содержащий обновленные данные о СПИДе за 2001 год, который озаглавлен «Профилактика инфекций, охрана репродуктивного здоровья: осуществляемые ЮНФПА меры по борьбе с ВИЧ/СПИДом». В этом многоплановом документе отражены различные аспекты проводимой ЮНФПА информационно-пропагандистской работы в связи с мероприятиями по борьбе с ВИЧ/СПИДом и активно освещается успешный опыт осуществления программ в этой области.

38. При проведении страновых оценок и других обзорных мероприятий была выявлена необходимость того, чтобы вопросы гендерной проблематики получили более четкое оформление в качестве элемента деятельности в области народонаселения и развития, и отмечалась слабость национального потенциала с точки зрения возможности актуализации гендерной проблематики. Соответственно, ЮНФПА был принят ряд мер в целях более активного внедрения гендерного подхода при осуществлении программ Фонда. Завершена работа над руководством, посвященным подготовке по гендерным вопросам, которое в начале 2002 года в различных формах, в том числе на КД-ПЗУ и в сети Интранет, будет предоставлено в распоряжение отделений ЮНФПА в странах.

39. В 2001 году для 27 специалистов СГТО был организован курс подготовки инструкторов по вопросам интеграции гендерной проблематики в программы. Цели этого курса подготовки состояли в том, чтобы: а) разъяснить ключевые концепции по вопросам гендерной проблематики, народонаселения и развития; б) заложить основу для реализации согласованного подхода в вопросах актуализации гендерной проблематики на страновом уровне; и с) разработать долгосрочную стратегию наращивания потенциала деятельности по актуализации гендерной проблематики. Участники сформировали основную группу из двух-четырёх специалистов в составе каждой СГТО. Каждая группа разработала для последующей практической реализации свою субрегиональную стратегию. СГТО в Аммане, Иордания, и Фиджи организовали впоследствии учебные мероприятия по данной тематике. Ожидается, что в следующем году мероприятия в рамках последующей деятельности будут осуществляться и другими группами. Кроме того, ЮНФПА разработал стратегию интеграции вопросов гендерной проблематики в деятельность в связи с конфликтными ситуациями. Эта стратегия была разработана с использованием результатов технических консультаций с экспертами, которые были проведены в ходе семинара, состоявшегося в Братиславе, Словакия, в 2001 году. Эта стратегия применялась при осуществлении мероприятий по оказанию помощи Афганистану. ЮНФПА планирует и дальше адаптировать данную стратегию в африканских странах и в арабских государствах. Основное внимание в рамках еще одной стратегии, раз-

рабатываемой на основе проведения технических консультаций на местах, уделяется решению проблемы торговли женщинами и девочками. Цель этой стратегии состоит в том, чтобы выявить и приумножить сравнительные преимущества Фонда в этой области. Стратегия должна была быть разработана в 2001 году в Непале, однако совещание было отложено из-за происшедших в стране событий.

40. В целях дальнейшей актуализации гендерной проблематики ЮНФПА поддержал разработку мер, обеспечивающих учет вопросов гендерного характера в осуществляемых в рамках программ мероприятий по борьбе с ВИЧ/СПИДом. ЮНЭЙДС обратилась к ЮНФПА с просьбой организовать по этой тематике совещание «за круглым столом» в ходе состоявшегося в 2000 году Форума по вопросам развития Африки, который завершился выпуском публикации. В ходе состоявшейся в 2001 году специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу ЮНФПА в сотрудничестве с другими учреждениями организовал целый ряд мероприятий, посвященных вопросам равенства между мужчинами и женщинами и проблеме ВИЧ/СПИДа. Кроме того, различные подразделения ЮНФПА тесно сотрудничают между собой в проведении исследований с целью продемонстрировать, каким образом вопросы гендерного характера решаются в рамках осуществления программ борьбы с ВИЧ/СПИДом. Помимо этого, в 2001 году ЮНФПА объединил свои усилия с Международной ассоциацией женщин-врачей (МАНЖ) для обучения врачей по вопросам учета гендерной проблематики в деятельности системы здравоохранения с особым упором на деятельность в области репродуктивного здоровья. В настоящее время совместными усилиями организуется кампания под девизом «Разорвать порочный круг насилия в семье». И наконец, разрабатываются планы мероприятий по подготовке сотрудников программ по вопросам составления бюджетов программ с учетом гендерных аспектов. Организация подготовки по этим вопросам согласуется с необходимостью обеспечения более тесной увязки между выделением ресурсов и поставленными в рамках программ задачами, предусматривающими учет гендерных факторов.

41. Кроме того, ЮНФПА стремится отреагировать на выводы, сделанные по результатам страновых и тематических оценок, касающиеся переориентирования программ с деятельности по повышению осведомленности на осуществление мероприятий в целях изменения моделей поведения. С этой целью в 2001 году был подготовлен проект справочной записки об использовании коммуникации в целях изменения привычных моделей поведения. Составной частью документа являются руководящие принципы планирования и осуществления деятельности в области коммуникации с целью изменения привычных моделей поведения. Кроме того, ЮНФПА обратился к Университету Джона Хопкинса с просьбой о проведении в 2002 году оценочного анализа программных потребностей, связанных с использованием коммуникации в целях изменения поведения, и разработке серии механизмов составления программ использования коммуникации для изменения моделей поведения и оценки их эффективности. Работа по отбору и оценке эффективности проектов, посвященных использованию коммуникации для изменения моделей поведения, а также определению ключевых показателей началась в 2001 году.

VI. Ориентированное на результаты управление: поощрение мероприятий по контролю и оценке

42. Внедрение в рамках ЮНФПА управленческой политики, ориентированной на конкретные результаты, несомненно, явилось одним из факторов, свидетельствующих о важности мероприятий по контролю и оценке с точки зрения повышения качественного уровня программ и их результативности. В то же время в 2000–2001 годах ЮНФПА предпринял согласованные усилия в целях укрепления институционального потенциала в том, что касается деятельности по контролю и оценке, ориентированной на конкретные результаты, о чем говорится ниже.

43. Так, например, в ходе проведенного в 2000 году обзора практики, использования логических рамок, а также процедур контроля и оценки была выявлена целесообразность проведения анализа программных руководящих принципов и пересмотра директив в отношении контроля и оценки в целях приведения их в соответствие с принципами подхода, ориентированного на результаты. Эта работа заключалась, в том числе, в пересмотре методов планирования программ и форм отчетности с целью акцентировать внимание на важности определения и отслеживания результатов, а также внедрения практики применения логических рамок в ходе контроля осуществления оценки программ. Новые формы изложения и представления материала были разработаны на основе активных консультаций с рядом отделений в странах и СГТО в 2001 году, и информация о них была распространена среди всех сотрудников. Кроме того, соответствующая информация имеется в сети Интранет. Новым фактором является разработка плана управления программами. ЮНФПА проведет обзор их использования в 2002 году. Обзор, проведенный в 2000 году, послужил вкладом в работу межсекторальной группы, учрежденной в 2001 году с целью пересмотра и обновления программных руководящих принципов. Работу, связанную с решением различных проблем/устранением недостатков, и в областях, положение в которых необходимо улучшить, осуществляет подгруппа по вопросам контроля, отчетности и оценки. На сегодняшний день был подготовлен первый проект пересмотренных программных руководящих принципов, работа над которым продолжается.

44. Завершился двухгодичный испытательный срок у созданной в середине 1999 года Сети ЮНФПА по оценке (Эвалнет). За этот период Эвалнет продемонстрировала свою несомненную полезность в качестве сети по контролю и оценке, призванной содействовать обмену информацией и опытом, а также в качестве информационного ресурса, обладающего потенциалом для дальнейшего роста. В 2000 году в целях достижения консенсуса в отношении остававшихся неясными аспектов применения логических рамок и концепций контроля и оценки был организован специальный семинар. В ходе семинара были также обозначены основные элементы комплекта методических материалов по проведению контроля и оценки руководителями программ ЮНФПА, использование которого началось в 2000 году. Этот комплект методических материалов призван дополнять программные руководящие принципы ЮНФПА, поскольку в нем изложены новые рекомендации и возможные варианты совершенствования сложившейся в Фонде практики контроля и оценки в контексте ориентированного на результаты управления (ОРУ). Эти методические материалы были переведены на французский и испанский языки и размещены в сети Интранет,

а также на основном веб-сайте Фонда. Отделения в странах признали полезность методических материалов и заявили об их рациональности в плане практического использования. Координаторы Эвалнет также поделились материалами по контролю и оценке и соответствующей методикой с коллегами из СГТО и организовали семинары/брифинги по тематике, охватываемой Эвалнет.

45. В ходе ознакомительного семинара, организованного по вопросам ориентированного на результаты управления для СГТО, был распространен на английском и французском языках справочник-руководство по этим вопросам. Кроме того, в рамках деятельности по организации отделений в странах и созданию потенциала СГТО в 2000–2001 годах ЮНФПА организовал целую серию региональных семинаров в целях содействия управлению программами и деятельностью отделений на основе достигнутых результатов. В ходе этих семинаров проводился анализ ориентированного на результаты управления и его последствий для деятельности по управлению программами и отделениями, подчеркивалась важность использования логических рамок в качестве механизма разработки, контроля осуществления и оценки программ и были изучены ключевые элементы деятельности по контролю и оценке, а также вопросы управления деятельностью отделений и программами, о которых говорилось в выводах по итогам проверок и обзорах практического осуществления политики. Разработанные в результате учебные модули были переведены на французский и испанский языки и размещены в Интернете. Семинары способствовали углублению понимания принципов и требований ориентированного на результаты управления деятельностью отделений и программами и вновь продемонстрировали важность и потенциальные возможности деятельности по контролю и оценке. В свою очередь, семинары позволили обеспечить полезный обмен информацией, с использованием которой осуществлялась разработка формы и содержания других учебных мероприятий и совершенствовались стратегии и процедуры в области контроля и оценки.

46. Кроме того, ЮНФПА откликнулся на просьбы об оказании технической помощи в вопросах контроля и оценки, поступившие от некоторых отделений в странах, организовав в этих странах семинары, в центре внимания которых находились вопросы определения и отбора показателей, увязки результатов осуществления подпрограмм на различных уровнях, а также разработка планов мероприятий по контролю и оценке. В одной из стран непосредственная помощь была оказана национальным специалистам по оценке в плане руководства их деятельностью по разработке процедуры оценки страновой программы.

47. В рамках контактов с отделениями в странах и коллегами на национальном уровне СГТО пропагандировали также концепцию ориентированного на результаты управления и приняли меры в целях исправления положения, характеризующегося недостаточным уровнем навыков персонала отделений в странах по контролю и оценке. СГТО оказывали помощь непосредственно в странах и организовали множество семинаров с целью подчеркнуть важность деятельности по контролю и оценке и значение наращивания потенциала отделений в странах и самих стран в вопросах ориентированного на результаты управления. Так, в частности, в обеих вновь разработанных программах и в уже осуществляющихся программах была подчеркнута важность использования логических рамок в качестве механизма управления деятельностью по программе и важность определения и отбора соответствующих показателей исполнения. В рамках организованной подготовки акцент также делался на

нения. В рамках организованной подготовки акцент также делался на необходимости планирования мероприятий по контролю и оценке уже на начальном этапе программного цикла, а также необходимости предоставления адекватных финансовых и людских ресурсов. В ряде случаев тематика семинаров была расширена и включала подробный анализ различных аспектов деятельности по контролю и оценке, включая методы сбора и обработки данных, критерии выработки показателей, а также разработку рамок деятельности по контролю и оценке. СГТО сообщили о том, что тематика семинаров, изначально посвященных вопросам применения логических рамок, была расширена и охватывала вопросы ориентированного на результаты управления, использования логических рамок, а также осуществления контроля и оценки.

48. В СГТО все чаще поступали просьбы об оказании технической помощи в определении исходных данных, необходимых для оценки эффективности осуществления программ/проектов, и создании систем или рамок контроля и оценки, как, например, это было сделано в Уганде и Объединенной Республике Танзании. СГТО в экспериментальном порядке осуществляет меры, направленные на создание систем баз данных по программам, включая механизм контроля и оценки, в Сенегале, Буркина-Фасо и Камеруне. В Нигерии СГТО подготовила проект руководящих принципов координации деятельности по контролю и оценке для всех проводящихся в стране мероприятий, связанных с вопросами народонаселения. СГТО оказала помощь в разработке информационной системы для Китая. В настоящий момент система внедряется в ряде провинций в рамках осуществления экспериментальных проектов. Руководители программ на всех уровнях положительно отзывались об этой системе, которая, как представляется, ориентирована на учет интересов клиента и полезна с точки зрения повышения качества оказываемых медицинских услуг. По мнению сельских работников и поставщиков услуг, эта система проста и удобна в использовании. Министерству здравоохранения Вьетнама была оказана помощь в том, что касается интеграции информации в области репродуктивного здоровья в систему управленческой информации в сфере здравоохранения. Важным достижением стало принятое министерством решение о создании единой системы управленческой информации в области здравоохранения. В этих вопросах СГТО сотрудничает с ВОЗ. На Филиппинах, где в экспериментальном порядке осуществляется проект создания системы управленческой информации, СГТО оказала помощь в перепроектировании системы и разработке планов ее интеграции в государственную систему. Особое внимание было обращено на учет показателей осуществления страновых программ.

49. Несмотря на успехи, достигнутые в плане внедрения в ЮНФПА «культуры контроля и оценки», в этой области еще предстоит решить целый ряд проблем. Хотя по сравнению с 2000 годом логические рамки стали применяться активнее, фактическое использование логических рамок в качестве инструмента эффективного осуществления деятельности по контролю осуществления и оценке программ остается ограниченным. Отсутствие доступных, достоверных и всеобъемлющих данных, которые предоставлялись бы своевременно, препятствует эффективному использованию логических рамок, затрудняя процесс определения поддающихся объективной проверке показателей и препятствуя проведению анализа достигнутого прогресса и получению окончательных результатов. Кроме того, в связи с высокой текучестью кадров, занятых на осуществ-

лении проектов в ряде стран, необходимо непрерывно осуществлять деятельность в области профессиональной подготовки и переподготовки кадров.

50. Тот факт, что ЮНФПА все активнее налаживает отношения с новыми партнерами и заключает соглашения о финансировании многими донорами, в частности такие, которые основаны на осуществлении общесекторальных подходов, также создает новые проблемы в контексте деятельности Фонда по контролю и оценке. Так, например, реализация общесекторальных подходов требует согласования и упорядочения политики и процедур в вопросах планирования, контроля и оценки помощи в целях развития. В связи с осуществлением общесекторальных подходов возникают другие важные вопросы — вопросы оценки исполнения, разделения функций, подотчетности/ответственности за полученные результаты. Для этого ЮНФПА потребуется проанализировать собственные методы практической работы, с тем чтобы привести их в соответствие с процедурами контроля и оценки, действующими на национальном уровне. Это также указывает на необходимость того, чтобы ЮНФПА вместе с партнерами оказывал правительствам помощь в совершенствовании национальных баз данных и систем управленческой информации.

51. В ходе осуществления мероприятий по созданию потенциала был также выявлен ряд проблем в методике осуществления программ и деятельности по контролю и оценке. Так, например, в тех случаях, когда помощь ЮНФПА составляет относительно небольшую долю в общем объеме ресурсов, выделенных на цели осуществления национальной программы, национальные партнеры по-прежнему придерживаются, главным образом, подхода, ориентированного на конкретные проекты, и совсем не обязательно осведомлены о концепции подпрограмм или о том, каких результатов предполагается добиться в рамках осуществления подпрограмм ЮНФПА. Кроме того, трудно применять логические рамки в программах, предусматривающих деятельность во многих небольших странах, как это было в случае субрегиональной программы ЮНФПА для стран южнотихоокеанского региона.

52. Реализация мероприятий, о которых говорилось выше, подчеркивает важность того, чтобы ориентированное на результаты управление и логические рамки рассматривались в рамках всей организации в качестве механизмов деятельности по планированию программ и контролю за их осуществлением. Для эффективного осуществления контроля и оценки важно, чтобы и у организаций, занимающихся аналогичными вопросами, и у партнеров по программам было общее понимание концепции ориентированного на результаты управления. Содействовать обеспечению такого понимания — это долгосрочная политика, которую Фонд намерен неуклонно претворять в жизнь.

VII. Рекомендация

53. Исполнительный совет, возможно, пожелает принять во внимание положения периодического доклада об оценке, содержащегося в документе DP/FPA/2002/7.