



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

Distr.: General
9 August 2004
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2004 года
20–24 сентября 2004 года, Нью-Йорк
Пункт 9 предварительной повестки дня
ЮНФПА

**Фонд Организации Объединенных Наций в области
народонаселения**

**Среднесрочный обзор Технической консультативной
программы**

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Цели и методология среднесрочного обзора	3
III. Выводы	3
IV. Меры по рассмотрению вопросов, поставленных в среднесрочном обзоре	8
V. Элементы решения	9
Приложение. Краткое описание Технической консультативной программы ЮНФПА	10

I. Введение

1. Настоящий документ был подготовлен в соответствии с решением 2002/3 Исполнительного совета, в котором Директору-исполнителю было предложено представить Исполнительному совету на его второй очередной сессии 2004 года доклад о выводах и рекомендациях среднесрочного обзора Технической консультативной программы (ТКП) ЮНФПА. На своей первой очередной сессии 2002 года Совет одобрил предложенный инструмент контроля и оценки деятельности ТКП, который предполагает перенос акцента в деятельности групп поддержки страновых программ ЮНФПА (ГПСП) на более стратегические мероприятия, активизацию усилий по наращиванию потенциала и обмену знаниями, а также расширение использования национальных и региональных людских и институциональных ресурсов. В этой схеме также предусматривается изменить механизмы сотрудничества с партнерами системы Организации Объединенных Наций, придав им более стратегический характер на основе осуществления программы стратегического партнерства. На своей годовой сессии 2003 года Совет рассмотрел и принял к сведению систему контроля и оценки ТКП, которая включает среднесрочный обзор.

Справочная информация

2. ТКП (излагается в приложении) представляет собой стратегию ЮНФПА, направленную на повышение эффективности, оперативности и результативности его технической поддержки по вопросам охраны репродуктивного здоровья, народонаселения и развития, а также по гендерным вопросам. Она также является одним из ключевых элементов реализации стратегической направленности деятельности Фонда.

3. ТКП состоит из девяти многодисциплинарных ГПСП, каждая из которых возглавляется директором. Состав специалистов и технический профиль каждой ГПСП определяются с учетом конкретных потребностей и возможностей регионов и субрегионов, в которых они расположены. Их основная задача состоит в том, чтобы оказывать техническую поддержку и создавать потенциал на региональном и страновом уровнях. При этом ГПСП обеспечивают также координацию деятельности на местах в рамках региона и занимаются вопросами обмена знаниями на оперативном и региональном уровнях. Эти девять страновых групп вместе с Отделом технической поддержки в штаб-квартире образуют техническую консультативную систему ЮНФПА, которая оказывает комплексную техническую поддержку в рамках всего процесса разработки программ ЮНФПА.

4. ТКП включает в себя также программу стратегического партнерства, реализуемую с партнерами из системы Организации Объединенных Наций. Эта инициатива, представляющая собой механизм партнерства, который строится на основе принципа результативности и предполагает учет приоритетов каждой организации-партнера, направлена на достижение таких результатов, которые позволяют повысить эффективность программ ЮНФПА.

5. Предполагаемыми результатами ТКП являются: а) укрепление национального и регионального потенциала в деле оказания технической поддержки в реализации программ в области народонаселения и развития; б) расширение доступности и использования технической информации, включая распростра-

нение обобщенного опыта, для повышения эффективности национальных программ в области народонаселения и развития; и с) повышение эффективности стратегической и технической поддержки на ключевых этапах программного цикла ЮНФПА и в рамках общесистемных процессов в масштабах Организации Объединенных Наций.

II. Цели и методология среднесрочного обзора

6. Цель среднесрочного обзора заключается в том, чтобы определить, обеспечила ли ТКП более стратегический подход к технической помощи в первые два года своего осуществления и был ли новый подход эффективным в плане предоставления технической помощи. Для оценки перемен, обусловленных ТКП, в ходе среднесрочного обзора были рассмотрены следующие вопросы:

а) Содействует ли ТКП укреплению регионального и национального потенциала?

б) Содействует ли ТКП расширению доступности и использования технической информации, включая обобщенный опыт, региональный анализ и основывающиеся на практических результатах рекомендации для целей политического диалога?

с) Является ли техническая поддержка, оказываемая ТКП странам, стратегической по своему характеру?

7. Чтобы рассмотреть эти вопросы, ЮНФПА собрал и проанализировал информацию из различных источников, включая ежегодные доклады ГПСП; доклады о миссиях, подготовленные консультантами ГПСП; ответы на анкеты и интервью с представителями ЮНФПА из страновых отделений во всех четырех географических регионах; ответы на анкеты директоров и консультантов ГПСП в девяти ГПСП; и интервью с сотрудниками географических отделов ЮНФПА и других отделов в штаб-квартире.

III. Выводы

8. 2002 год был для ТКП переходным этапом, в ходе которого ЮНФПА осуществил важные перемены в профиле, сфере компетенции и круге ведения директоров и консультантов ГПСП. ЮНФПА сократил число должностей со 131 до 78. ЮНФПА также провел повторную оценку деятельности всех сотрудников ГПСП с использованием новых процедур проведения собеседований с учетом необходимых деловых качеств, которые впервые применялись в ЮНФПА. Сорок консультантов ГПСП были оставлены на своих должностях, и дополнительно было набрано еще 38 консультантов.

9. ЮНФПА также пересмотрел задачи и мероприятия, осуществляемые группами и консультантами, для придания более стратегического характера поддержке страновых программ с учетом стратегической направленности деятельности ЮНФПА. ЮНФПА также стремился обеспечить непрерывный и действенный характер сотрудничества со штаб-квартирой, что содействовало более эффективной интеграции ГПСП в состав организации. Фонд подготовил руководящие принципы для управления ТКП и определил строгие процедуры

контроля и оценки. Он также проводил два раза в год совещания с директорами ГПСП. В то же время ЮНФПА повысил степень гибкости групп в плане использования вспомогательных специализированных технических экспертов. Кроме того, ЮНФПА разработал рамки для новой программы стратегического партнерства с учреждениями Организации Объединенных Наций.

10. В начале каждого года ЮНФПА проводил также совещания по вопросам планирования для определения организационных и региональных приоритетов технической помощи и координации всех планов работы ГПСП и Отдела технической поддержки ЮНФПА. В конце года Фонд проводил совместные обзоры для оценки степени достижения запланированных результатов. Рамки контроля и оценки ТКП служили основой для обоих мероприятий.

11. Несмотря на непродолжительный период осуществления новой программы ТКП в 2003 и 2004 годах, ясно, что система изменяется в запланированном направлении. Перемены охватывают почти все аспекты системы технической поддержки, особенно в том, что касается стратегического подхода и работы ГПСП. Например, ЮНФПА сформулировал объективные критерии для определения характера стратегических миссий. Кроме того, создание рамок для объективного контроля и оценки содействовало переходу от подхода, ориентированного на деятельность, к подходу, ориентированному на результаты.

12. Поступающие с мест сообщения и результаты собеседований говорят о том, что предпринимаются усилия для обеспечения более эффективного подхода к оказанию технической помощи. ГПСП переходят от использования технической поддержки, определяемой спросом и ориентированной на проекты, к более стратегической поддержке миссий и не связанных с миссиями мероприятий с акцентом на укрепление потенциала, региональный и институциональный анализ и политический диалог. Однако переход этот еще не завершен. В последующих пунктах этого документа анализируется, насколько успешной была ТКП в плане достижения каждой из ее трех основных целей. В настоящем документе также рассматривается ряд вопросов, которыми ЮНФПА занимается в связи с этим мероприятием.

Результат 1

Вклад ТКП в укрепление регионального и национального потенциалов

13. Все ГПСП предпринимают согласованные усилия для укрепления технического потенциала отдельных лиц и учреждений на региональном и национальном уровнях. К числу основных мероприятий относятся: а) оценка регионального и национального потенциалов; б) разработка эффективных стратегий укрепления потенциала; в) выявление, оценка и подготовка консультантов; г) определение национальных и региональных институтов для формирования сети ГПСП; д) подготовка технических материалов; е) проведение формальной и неформальной подготовки; и г) содействие развитию сотрудничества по линии Юг-Юг. Почти все ГПСП сообщили о результатах, достигнутых по каждой из этих категорий.

14. Несмотря на большое число инициатив ГПСП, связанных с укреплением потенциала, реальное воздействие этих усилий трудно оценить. Методы и критерии отчетности пока не согласованы. Некоторые страновые отделения не видят в перечнях ГПСП особой пользы. Результаты многих учебных мероприя-

тий, проведенных ГПСП, требуют дополнительной оценки. Кроме того, стало очевидно, что для укрепления институтов необходимо активизировать сотрудничество и долгосрочную работу с другими отделами и подразделениями ЮНФПА в рамках более общей институциональной стратегии укрепления потенциала.

Результат 2

Вклад ТКП в региональный анализ, распространение обобщенного опыта и разработку основывающихся на практическом опыте рекомендаций для политического диалога

15. В рамках ТКП существенно расширилось участие ГПСП в региональных и институциональных мероприятиях. Группы стали более активно участвовать в региональном и межстрановом анализе и инициативах, а также в дискуссиях по вопросам существа с представителями штаб-квартиры ЮНФПА. Например, ГПСП участвовали в проведении обзоров в связи с десятой годовщиной Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР) и — впервые — в разработке нынешней межрегиональной программы ЮНФПА. Повысилась роль ГПСП в деле разработки организационной политики. Улучшение координации в рамках технической консультативной системы (включающей Отдел технической поддержки ЮНФПА и ГПСП), а также с географическими отделами содействовало улучшению коммуникации между различными уровнями программ.

16. Впервые ГПСП занимаются вопросами выявления, сбора и распространения информации о передовой практике, применимых моделях и извлеченных уроках для активизации политического диалога. В рамках новой стратегической направленности предполагается, что программы ЮНФПА позволят наладить партнерские отношения при помощи политического диалога, основанного на практическом опыте. Являясь основными техническими подразделениями ЮНФПА на местах, ГПСП играют центральную роль в пропаганде применимого опыта и применимых моделей, подкрепляющих и узаконивающих позицию Фонда в различных политических диалогах. Для этой цели группы провели большое число мероприятий, связанных с улучшением политического диалога. Полученные результаты еще не нашли полного отражения в страновых программах. Отчасти это обусловлено задержкой по времени между обсуждением политики и ее реализацией на практике, а также переходом от проектных мероприятий к использованию основывающейся на практическом опыте политики и информационно-пропагандистского подхода в ряде страновых программ.

Результат 3

Стратегический характер технической поддержки, оказываемой ТКП непосредственно странам

17. Одна из основных задач ТКП заключалась в том, чтобы нацелить деятельность консультантов ГПСП на более стратегические инициативы, поручив более обычные задачи внешним консультантам или институтам. С учетом этого ЮНФПА разработал руководящие принципы и критерии для стратегических миссий. В настоящее время, согласно этим критериям, большинство миссий ГПСП являются стратегическими. На основе этих критериев в ходе проведения оценки 440 докладов миссий на местах было определено, что 70 процентов из

них носили стратегический характер. Из всех миссий, проведенных в 2003 году, 16 процентов предназначались для поддержки межучрежденческих мероприятий, таких, как общий анализ по стране (ОАЗ) и Рамочные программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР), цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, документы о стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН) и общесекторальные подходы (ОСО); 36 процентов содействовали разработке страновых программ; и остальные 48 процентов содействовали разработке других национальных рамок развития. Хотя базисные данные, необходимые для сопоставления, отсутствуют, ясно, что ЮНФПА предпринимал большие усилия для того, чтобы вклад консультантов ГПСП носил стратегический характер.

18. Все большее распространение получает мнение, что мероприятия на региональном и субрегиональном уровнях, как правило, оказывают более стратегическое воздействие. Находящиеся в регионах ГПСП имеют возможность выявлять общие тенденции, проблемы и возможности и рекомендовать эффективные подходы. Кроме того, оказание технической поддержки на основе региональных стратегий стало весьма эффективным с точки зрения затрат подходом к удовлетворению требований об оказании определенных видов технической поддержки.

19. Анализ докладов о миссиях консультантов ГПСП и ежегодных докладов ГПСП, а также собеседования с представителями страновых отделений по-прежнему свидетельствуют о различиях в понимании того, что является стратегической поддержкой. Определенные вопросы существуют в отношении того, способны ли ГПСП, в рамках новой модели, обеспечить весь спектр технической поддержки, необходимой странам. Обследование на местах показало, что некоторые страновые отделения рассматривают переход к стратегическим миссиям просто как сокращение числа консультантов ГПСП для участия в миссиях. Дальнейшее уточнение концепции стратегической поддержки и более глубокое ее понимание способствовали бы определению более четких приоритетов при распределении технических ресурсов. Использование внешних консультантов пока еще не позволило заполнить вакуум — либо по той причине, что существующие списки считаются неадекватными, либо потому, что внешние консультанты не располагают достаточными институциональными знаниями. В некоторых регионах в целях решения этой проблемы ГПСП проводят обстоятельные брифинги и ориентационные семинары-практикумы для потенциальных консультантов.

20. Другой вопрос, связанный с обеспечением более стратегической направленности, состоит в том, в какой мере стратегическая направленность деятельности ЮНФПА влияет на страновые программы. ТКП ориентирована на новую стратегическую направленность деятельности ЮНФПА, прежде всего на переход от мероприятий и проектов к использованию воспроизводимых моделей и извлеченных уроков, которые могут влиять на политический диалог. Поэтому применение ТКП зависит от степени понимания и применения нового подхода. Обследование, проведенное в ходе среднесрочного обзора, свидетельствует о различном понимании этого подхода. Поэтому в некоторых случаях к ГПСП по-прежнему обращаются с просьбами оказать техническую помощь в выполнении традиционных задач, связанных с поддержкой проектных мероприятий.

Программа стратегического партнерства

21. В 2003 и 2004 годах ЮНФПА добился прогресса в деле осуществления программы стратегического партнерства, которая представляет собой отход от прежних межучрежденческих механизмов. ЮНФПА предложил четырем организациям системы Организации Объединенных Наций — Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Международной организации труда (МОТ) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) — сотрудничать в рамках этой программы.

22. ВОЗ является одним из основных партнеров ЮНФПА по программе стратегического партнерства. В 2003–2004 годах ВОЗ осуществила проект по вопросам планирования семьи, заболеваний, передаваемых половым путем, и безопасного материнства. ЮНФПА провел двусторонние консультации с ВОЗ по общим областям сотрудничества и подготовил план работы для осуществления в рамках приоритетов ЮНФПА. ЮНФПА рассмотрит программу стратегического партнерства в конце 2004 года. В целях повышения эффективности программ по вопросам народонаселения и репродуктивного здоровья ЮНФПА будет изучать и активно пропагандировать различные сферы сотрудничества с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими партнерами с учетом их соответствующих сравнительных преимуществ.

Предстоящие задачи

23. Исполнительный совет утвердил нынешние рамки ТКП с учетом преимуществ комплексных групп высокого уровня в деле обеспечения междисциплинарного подхода к технической помощи в областях, относящихся к компетенции ЮНФПА. Однако анкеты и собеседования продемонстрировали необходимость улучшения взаимодействия в некоторых ГПСП и применения междисциплинарного подхода, диктуемого новой ТКП.

24. По-прежнему следует уделять внимание планированию технической помощи. Долгосрочное планирование (на полгода или на год) подразумевает обязательства в отношении сроков и мероприятий на продолжительный период времени. В то же время многие страновые отделения утверждают, что зачастую наиболее стратегическими оказываются возможности, которые не планировались. Иногда необходимость сохранения определенной гибкости графиков консультантов ГПСП, с тем чтобы можно было реагировать на возникающие возможности, вступает в противоречие с целями долгосрочного планирования. Эффективное участие в политическом диалоге предполагает анализ, творческое осмысление и сбор информации об извлеченных уроках с целью внесения надлежащего технического вклада. Это подразумевает своевременное реагирование на возникающие возможности участия в политическом диалоге высокого уровня.

25. В ТПК улучшились процедуры отчетности, а также мероприятия по контролю и оценке. Тем не менее анализ годовых отчетов свидетельствует о том, что понимание ряда концепций и определение показателей деятельности варьируются. Дополнительные уточнения и стандартизация ежегодных отчетов позволят обеспечить большую степень сопоставимости и эффективности.

IV. Меры по рассмотрению вопросов, поставленных в среднесрочном обзоре

26. Для дальнейшего совершенствования процесса планирования потребностей и мероприятий по оказанию технической помощи необходимы совместная приверженность стратегической поддержке и единое ее понимание, а также наличие консенсуса между страновыми отделениями, географическими отделами, Отделом технической поддержки и ГПСП относительно приоритетов и сроков в каждом регионе и субрегионе. ЮНФПА учредил рабочую группу для рассмотрения процесса планирования работы и для вынесения рекомендаций относительно изменения нынешней практики в том, что касается процедур, структур и систем, для улучшения координации деятельности Отдела технической поддержки, ГПСП, географических отделов, страновых отделений и штаб-квартиры. ЮНФПА будет и далее улучшать координацию с помощью совещаний по вопросам планирования и участия ГПСП в региональных и межрегиональных процессах разработки программ.

27. ЮНФПА примет двухлетний график осуществления запрограммированных и увязанных с конкретными сроками мероприятий, с тем чтобы дополнительно расширить эффективное участие ГПСП в таких ключевых мероприятиях, как ДССН, ОСО и ОАС/РПООНПР, а также в региональных и межрегиональных мероприятиях. В то же время Фонд сохранит определенную гибкость, с тем чтобы ГПСП могли реагировать на возникающие возможности и потребности.

28. В 2004 году ЮНФПА рассмотрит функции и мероприятия, которые должны будут осуществляться ГПСП в краткосрочной перспективе в контексте более общей институциональной политики с учетом институциональной позиции и сравнительных преимуществ ГПСП, а также конкретных региональных потребностей.

29. ЮНФПА признает необходимость улучшения понимания и осуществления стратегической направленности деятельности Фонда и соответствующей ориентации технической поддержки. ЮНФПА рассмотрит эту проблему на глобальном совещании ЮНФПА, которое состоится в ноябре/декабре 2004 года. Для улучшения политического диалога ЮНФПА активизирует усилия по повышению качества и значимости анализа, особенно на региональном и субрегиональном уровнях, что будет способствовать диалогу, основанному на практическом опыте, и более широкому использованию воспроизводимых моделей и извлеченных уроков.

30. Для более эффективного оказания и оценки стратегической технической поддержки ЮНФПА пересматривает ранее установленные параметры, чтобы уточнить и стандартизировать оперативное определение стратегической поддержки. Фонд также улучшает процедуры отчетности и уточняет и укрепляет роль внешних консультантов и институтов, чтобы улучшить удовлетворение страновых и региональных потребностей в технической поддержке. Кроме того, ЮНФПА вместе со страновыми отделениями начнет в экспериментальном порядке применять списки консультантов и сделает их более доступными.

31. Консультанты ГПСП являются ключевыми субъектами программы ТКП. ЮНФПА будет поощрять дополнительные усилия по укреплению групп в целях дальнейшего повышения их роли в оказании технической помощи. Это по-

зволит обеспечить междисциплинарный характер, а также большую слаженность и согласованность технической поддержки. Кроме того, ЮНФПА также обеспечит выделение в ежегодных и многолетних планах работы достаточного времени для повышения квалификации консультантов ГПСП.

32. В сентябре 2004 года ЮНФПА организует совещание консультантов ГПСП для обсуждения вопросов, поставленных в ходе среднесрочного обзора, и мер, необходимых для их рассмотрения. Диалог со всеми участниками ТКП будет содействовать повышению информированности о проблемах и укреплению приверженности делу повышения эффективности технической помощи, оказываемой с помощью этой программы.

V. Элементы решения

33. **Исполнительный совет, возможно, пожелает принять к сведению среднесрочный обзор Технической консультативной программы (DP/FPA/2004/16).**

Приложение

Краткое описание Технической консультативной программы ЮНФПА

1. Утвержденная Исполнительным советом в решении 2002/3 на период 2002–2005 годов ТКП представляет собой стратегию ЮНФПА, направленную на повышение эффективности, оперативности и результативности ее мероприятий по оказанию технической поддержки по вопросам репродуктивного здоровья, народонаселения и развития, а также по гендерным вопросам. Она также является одним из ключевых элементов реализации стратегической направленности деятельности Фонда. Говоря конкретно, задача ТКП заключается в содействии: а) укреплению национального и регионального потенциала для оказания технической поддержки в реализации программ в области народонаселения и развития; б) расширению доступности и использования технической информации для повышения эффективности национальных программ в области народонаселения и развития; и с) повышению эффективности стратегической технической поддержки на ключевых этапах странового программного цикла ЮНФПА, а также в рамках таких общесистемных процессов Организации Объединенных Наций, как ОАС и РПООНПР.

2. ТКП включает девять междисциплинарных ГПСП¹. ТКП также включает программу стратегического партнерства с партнерами из системы Организации Объединенных Наций. Предполагается, что эта программа стратегического партнерства позволит получить результаты, которые повысят эффективность программ ЮНФПА на основе соглашений о проектах, учитывающих приоритеты и сравнительные преимущества каждой участвующей в партнерстве организации.

3. Состав и технический профиль каждой ГПСП определяется с учетом конкретных потребностей и возможностей регионов и субрегионов, в которых они расположены. Размер и состав ГПСП варьируются с учетом возможностей и способностей страновых отделений в каждом регионе получать доступ к другим источникам технической помощи, включая сотрудничество по линии Юг-Юг. В Африке располагается самое большое число ГПСП, что обусловлено масштабом потребностей и тем вниманием, которое международное сообщество и система Организации Объединенных Наций уделяют региону.

4. Основная задача ГПСП заключается в том, чтобы оказывать техническую поддержку и создавать потенциал на региональном и страновом уровнях. При этом ГПСП обеспечивают также координацию деятельности на местах и занимаются вопросами обмена знаниями на оперативном и региональном уровнях. Эти девять страновых групп, вместе с Отделом технической поддержки в штаб-квартире, образуют техническую консультативную систему ЮНФПА, которая оказывает комплексную техническую поддержку в рамках всего процесса разработки программ ЮНФПА.

¹ Азия (Бангкок, Таиланд; Катманду, Непал; и Сува, Фиджи); Латинская Америка (Мехико, Мексика); арабские государства (Амман, Иордания); Европа (Братислава, Словакия); Африка (Аддис-Абеба, Эфиопия; Дакар, Сенегал; и Хараре, Зимбабве).

5. ТКП предназначена для поддержки новой стратегической направленности деятельности ЮНФПА, прежде всего переноса акцента с мероприятий и проектов на использование воспроизводимых моделей и извлеченных уроков, влияющих на политический диалог. В рамках стратегической направленности предполагается, что программы ЮНФПА позволят наладить партнерские отношения при помощи политического диалога с учетом практического опыта. Являясь основными техническими подразделениями ЮНФПА на местах, ГПСП играют центральную роль в пропаганде применимого опыта или воспроизводимых моделей, подкрепляющих и узаконивающих позицию Фонда в рамках политического диалога и способствующих пропаганде целей МКНР.

6. Основными функциями ГПСП являются: а) проведение регионального анализа и содействие разработке региональных стратегий; б) содействие укреплению потенциала для оказания технической помощи; в) пропаганда программных целей ЮНФПА; г) обмен извлеченными уроками и передовой практикой; и е) проведение стратегических миссий в целях эффективной разработки и осуществления страновых программ.
