



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

Distr.: General
22 November 2005
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2006 года
20–27 января 2006 года, Нью-Йорк
Пункт 4 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка учета гендерных факторов в деятельности
ПРООН**

Резюме

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
A. Основание	2
B. Задачи	2
C. Концепции и методология	2
D. Недостатки	5
II. Контекст	5
III. Выводы	7
A. Политика и приоритеты, 1996–2005 годы	7
B. Институциональная структура	9
C. Учет гендерной проблематики в практических областях	13
D. Достижение гендерного равенства	17
IV. Извлеченные уроки	20
V. Рекомендации	23



I. Введение

A. Основание

1. На своей второй очередной сессии 2002 года Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА рекомендовал Управлению оценки ПРООН провести глобальную оценку учета гендерных факторов в деятельности ПРООН. Администратор сообщил Исполнительному совету на его ежегодной сессии 2004 года, что Управление оценки приступило к проведению независимой оценки¹. Заинтересованность Совета совпала с потребностью ПРООН в оценке эффективности своего подхода и подтверждении результатов предпринимавшихся в прошлом усилий по учету гендерной проблематики и достижению большего равенства между мужчинами и женщинами.

2. В настоящем докладе кратко излагаются результаты такой оценки, которая проводилась междисциплинарной группой с декабря 2004 года по июнь 2005 года.

B. Задачи

3. С учетом существующего мандата и принятых руководством мер по докладу «Учет гендерных аспектов в основных направлениях деятельности: гендерные вопросы в деятельности ПРООН» (DP/2004/31) при проведении оценки ставились следующие задачи:

а) проанализировать принятые ПРООН меры для реализации политики учета гендерной проблематики и обеспечения ее осуществления; и

б) оценить общую эффективность деятельности ПРООН по обеспечению учета гендерных факторов и содействию равенству мужчин и женщин.

4. Оценка является ориентированной на перспективу процедурой, предполагающей накопление опыта и оценку результатов. В оценке учитывается прошлый опыт и предлагаются практические последующие меры для достижения дальнейшего прогресса в вопросах учета гендерной проблематики, в частности в обеспечении того, чтобы процесс учета гендерной проблематики в деятельности ПРООН в области развития был заметным и транспарентным и способствовал развитию на основе равноправия между мужчинами и женщинами.

C. Концепции и методология

Что означает учет гендерной проблематики?

5. После четвертой Всемирной конференции по положению женщин (Пекин, 1995 год) организации, занимающиеся вопросами развития, приняли стратегию «Учет гендерной проблематики» для обеспечения учета гендерных аспектов во всех областях и секторах и на всех уровнях деятельности для содействия обеспечению равенства между мужчинами и женщинами. Согласно этой стратегии и женщины, и мужчины считаются участниками и бенефициарами процесса

¹ DP/2004/31, Принятые руководством меры по докладу «Учет гендерных аспектов в основных направлениях деятельности: гендерные вопросы в деятельности ПРООН».

развития, и она предусматривает определение и делимитацию их прав относительно друг друга.

6. Задача ясна, однако существуют проблемы применения этой концепции на практике; так, оценка выявила широко распространенную в ПРООН тенденцию недостаточно четкого понимания того, что означает «гендерная проблематика» и каким образом ее следует учитывать в деятельности организации. Некоторые ставят знак равенства между «учетом гендерной проблематики для развития человека» и равенством мужчин и женщин в области управления людскими ресурсами; для других «гендерная проблематика» является всего лишь другим названием женщин — включением в проект какого-либо вида деятельности в интересах женщин или подсчетом того, сколько женщин получили пользу от того или иного проекта.

7. Как и словосочетание «гендерная проблематика», словосочетание «учет в основных направлениях деятельности» нелегко переводится на большинство других языков. В английском языке этот термин применяется в наши дни настолько широко, что он, возможно, утрачивает свое значение.

8. Необходимо проводить четкое различие между учетом гендерной проблематики и его целью, которая заключается в содействии обеспечению равенства между мужчинами и женщинами в деятельности ПРООН по развитию человеческого потенциала. Результатом эффективного учета гендерной проблематики должен стать процесс, который укрепляет равенство между мужчинами и женщинами и устраняет гендерные барьеры на пути социального, экономического и экологически безопасного развития. Такая цель не всегда четко изложена, поэтому существует опасность того, что учет гендерной проблематики станет чисто техническим подходом без четких направлений деятельности и ее целей.

9. Гендерный анализ имеет и политическую составляющую. Неравенство и несправедливость, присущие отношениям между мужчинами и женщинами, представляют проблему как в плане прав человека, так и в плане устойчивого развития: поэтому гендерный подход способствует решению проблемы подчиненного положения женщин.

10. При проведении оценки использовалось следующее определение концепции учета гендерной проблематики (ECOSOC 1997/2), принятое ПРООН:

... процесс оценки возникающих для женщин и мужчин последствий любых планируемых мер, включая законодательство, политику или программы, во всех областях и на всех уровнях. Речь идет о стратегии, благодаря которой проблемы, встающие перед женщинами и мужчинами, и накопленный ими опыт должны стать одним из неотъемлемых направлений деятельности в процессе разработки, осуществления, контроля и оценки политики и программ во всех сферах политической, экономической и общественной жизни, с тем чтобы и женщины и мужчины в равной степени пользовались плодами таких усилий и для неравенства не оставалось места. Конечная цель состоит в обеспечении равенства между мужчинами и женщинами.

11. Таким образом, оценкой были охвачены разные виды деятельности ПРООН, включая внутреннюю и институциональную политику; ее вклад в разработку национальной и международной политики в области развития; и ее ре-

гиональные и страновые программы. Учет гендерной проблематики означает, что ПРООН следует:

- а) обеспечивать, чтобы гендерный анализ являлся составной частью всех ее видов деятельности;
- б) обеспечивать, чтобы поощрение равенства мужчин и женщин стало одним из ключевых элементов ее диалога по вопросам политики с партнерами; и
- в) разрабатывать стратегии обеспечения ее способности учитывать гендерную проблематику, включая разработку политики, специальные знания и людские и финансовые ресурсы.

12. Стратегия учета гендерной проблематики не исключает целенаправленных мероприятий в интересах женщин, а обеспечивает стратегическую основу их осуществления.

Рамки и методика оценки

13. Рамки данной оценки сводятся к следующему: степень актуализации гендерной проблематики ПРООН в целях содействия обеспечению равенства мужчин и женщин на уровне политики и программирования; способность ПРООН учитывать гендерную проблематику; аспекты руководящей роли и управления в процессе учета гендерной проблематики; информационно-разъяснительная работа и создание партнерств; контроль и отчетность; и финансовые и людские ресурсы. Особое внимание уделяется оценке основных позитивных и негативных результатов деятельности ПРООН для вынесения рекомендаций относительно повышения степени учета гендерной проблематики.

14. В ходе оценки были рассмотрены следующие вопросы: реализация на местах; накопление и распространение знаний в штаб-квартире; и политика и руководство на организационном уровне. Группа, проводившая оценку, встречалась с разными участниками и партнерами в ПРООН и вне этой организации.

Методы

15. В ходе оценки использовались перечисленные ниже различные подходы и источники данных, позволившие группе проводить обследования по трем направлениям и достичь убедительных результатов:

- а) предварительный обзор документов ПРООН;
- б) поездки в 14 стран: проведение собеседований и заседаний целевых групп с участием сотрудников, доноров, правительств, общественных организаций, женских организаций и представителей научных кругов. По каждой стране национальный консультант представил справочный доклад²;

² Поездки были совершены в следующие 14 стран: Боливия, Босния и Герцеговина, Египет, Индия, Казахстан, Камерун, Кыргызстан, Марокко, Руанда, Сальвадор, Свазиленд, Сенегал, Филиппины и Южная Африка. До этих поездок в сентябре 2004 года состоялась предварительная поездка в Тринидад и Тобаго.

с) электронный опрос 166 страновых отделений, 98 из которых представили ответы;

д) проведение в штаб-квартире собеседований с членами Исполнительного совета и сотрудниками ПРООН и других организаций системы Организации Объединенных Наций.

D. Недостатки

16. Политика ПРООН в отношении учета гендерной проблематики не имеет четких задач, целей и временных рамок, что затрудняет определение достигнутого прогресса. Времени, которое выделялось для оценки, было недостаточно для определения воздействия учета гендерной проблематики в рамках проектов и программ на страновом уровне. При этом вместо воздействия учета гендерной проблематики в ходе оценки определялась степень внимания, уделяемого отношениям между мужчинами и женщинами в политике, программах и институциональных мерах на страновом уровне.

II. Контекст

Глобальный контекст

17. В докладе Генерального секретаря 2005 года³ отмечаются позитивные сдвиги в деле улучшения положения женщин за 10 лет с момента проведения четвертой Всемирной конференции по положению женщин, а именно: увеличение числа женщин-парламентариев; сокращение гендерного разрыва в области образования; увеличение числа работающих женщин; снижение коэффициента фертильности; повышение внимания сексуальному и репродуктивному здоровью и правам в этой области; насилию в отношении женщин и неравенству прав в отношениях между мужчинами и женщинами. Вместе с тем в докладе отмечается, что бытующее в обществе представление о роли женщины изменяется более медленными темпами, чем политика в этой области.

18. Кроме того, общество сталкивается с негативной реакцией тех, кто отстаивает «традиционные» роли мужчин и женщин, а также с неудачами на разных направлениях деятельности, включая многостороннюю основу, ослабленную милитаризмом и войнами. Политики все больше смещают акцент в сторону безопасности и обороны, зачастую игнорируя потребности бедных слоев населения, даже несмотря на то, что женщины сталкиваются с наиболее серьезными проблемами, начиная от воздействия ВИЧ/СПИДа до возникновения конфликтов и постконфликтных ситуаций, в результате которых жизнь женщин подвергается опасности, и осуществления мер по восстановлению, в результате которых женщины зачастую оказываются в неблагоприятном положении. Последствия ВИЧ/СПИДа могут быть катастрофическими для женщин, которые являются наиболее уязвимой группой в беднейших странах.

³ «Обзор осуществления Пекинской платформы действий и итоговых документов специальной сессии Генеральной Ассамблеи под названием: «Женщины в 2000 году: равенство между мужчинами и женщинами, развитие и мир в XXI веке», доклад Генерального секретаря». E/CN.6/2005/2.

19. Благодаря глобализации для женщин создано больше рабочих мест, однако это сопряжено с определенными рисками, включая отказ в определенных гарантиях защиты, обычно предоставляемых на официальном рынке труда. Одним из проявлений опасности глобализации являются возрастающие масштабы торговли женщинами в целях сексуальной эксплуатации.

20. Тем не менее все более широкое распространение нормативной международной основы и стандартов обеспечения и расширения прав женщин может способствовать обеспечению равенства мужчин и женщин. ПРООН и Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщины (ЮНИФЕМ) одними из первых выступили в поддержку учета гендерной проблематики: сегодня большинство международных партнеров и доноров в области развития привержены такому подходу. Среди важных достижений можно отметить цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия (ЦРДТ) и решения Всемирного саммита, состоявшегося в сентябре 2005 года, в соответствии с которыми расширение прав и возможностей женщин и обеспечение равенства между мужчинами и женщинами являются важнейшими аспектами деятельности по обеспечению развития.

Институциональный контекст ПРООН

21. В области гендерной проблематики, как и в других областях развития, сравнительным преимуществом ПРООН является ее репутация надежного партнера, которой она пользуется у правительств, и «честного посредника» — у гражданского общества. Многие заинтересованные стороны считают ПРООН легитимизирующим партнером, предлагающим международно принятые ценности и нормы. ПРООН имеет также конкретные обязанности — например, в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, — которые определяют ее обязательства и возможности в деле содействия обеспечению равенства мужчин и женщин.

22. В течение прошедшего десятилетия в ПРООН проходила постоянная реорганизация. С 1999 года ПРООН изменяла свои системы управления и контроля программами, внедряя такие механизмы, как отчеты многолетней рамочной программы финансирования (МРПФ) и система отчетности «Атлас». Акцент на укрепление сотрудничества и координации в рамках системы Организации Объединенных Наций имеет особое значение для ПРООН, являющейся ведущей координирующей организацией.

Важные программные решения ПРООН по учету гендерной проблематики

- | | |
|----------|--|
| 1987 год | Создан первый Отдел по учету гендерных аспектов в процессе развития |
| 1992 год | Отдел по учету гендерных аспектов в процессе развития преобразован в программу по вопросам участия женщин в процессе развития (ЖВР) в Бюро по политике в области развития (БПР) для содействия обеспечению равенства мужчин и женщин и обеспечения и расширения прав женщин в ПРООН, представления руководящих указаний относительно гендерной политики и продвижения гендерной проблематики в качестве комплексной темы |
| 1994 год | Политика обеспечения сбалансированной представленности муж- |

- чин и женщин на управленческих должностях (1995–1997 годы)
- 1996 год В соответствии с директивой № 11, направленной Администратором всем представителям-резидентам, 10 процентов от общего объема средств по программам и 20 процентов средств региональных программ должны выделяться на обеспечение учета гендерной проблематики и улучшение положения женщин
- 1998 год Политика обеспечения сбалансированной представленности мужчин и женщин на управленческих должностях, этап 2 (1998–2001 годы)
- 2000 год Гендерная проблематика становится стратегической целью ориентировочных стратегических результатов ПРООН и межсекторальным вопросом в шести практических областях
- 2001 год Директор-исполнитель ЮНИФЕМ назначена ответственной за обеспечение равенства мужчин и женщин в ПРООН «в ее личном качестве»
- 2003 год Политика обеспечения сбалансированной представленности мужчин и женщин на управленческих должностях (2003–2006 годы)
- 2004 год Обеспечение равенства мужчин и женщин становится фактором, определяющим эффективность в области развития и направления деятельности в рамках стратегической задачи по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и сокращению масштабов нищеты (МРПФ, 2004–2007 годы)
- 2004 год Директор-исполнитель ЮНИФЕМ назначила Специального советника Администратора по гендерным вопросам
- 2004 год ПРООН вводит «карточку» оценки гендерных аспектов и вопросов разнообразия для определения эффективности кадровой политики ПРООН по обеспечению сбалансированной представленности мужчин и женщин и контроля за ее осуществлением
- 23 июня 2005 года Исполнительный совет принимает внутреннюю стратегию и план действий ПРООН по гендерным вопросам, подготовленные группой по гендерной проблематике, и настоятельно призывает ПРООН «добиваться дальнейшего расширения своей работы в области всестороннего учета гендерной проблематики, в том числе путем увеличения финансовых и людских ресурсов для поддержки осуществления плана действий»

III. Выводы

A. Политика и приоритеты, 1996–2005 годы

23. Политика учета гендерной проблематики в ПРООН является примером хорошего начала и утраченных возможностей, или тем, что можно назвать «испарением политики»: чередующиеся заявления (см. хронологию выше) и противоречивые заявления.

24. Термин «учет гендерной проблематики» получил широкое распространение после четвертой Всемирной конференции по положению женщин в 1995 году. В меморандуме Администратора от ноября 1996 года была подтверждена приверженность ПРООН обеспечению равенства мужчин и женщин, и на эти цели выделены значительные ресурсы и созданы должности: ПРООН должна была направить 20 процентов ресурсов глобальных программ и 20 процентов ресурсов региональных программ на обеспечение учета гендерной проблематики и улучшение положения женщин, включая профессиональный рост персонала. Однако в инструкциях не были предусмотрены механизмы контроля, и вполне объяснимо, что политика не осуществлялась должным образом и на постоянной основе.

25. В меморандуме предусматривалось привлечение на временной основе советников по вопросам учета гендерных аспектов в процессе развития; подготовка во всех страновых отделениях координаторов по гендерным вопросам (КГВ), а также ключевых сотрудников в правительственных и неправительственных организациях (НПО); и интерактивная сеть электронных исследований и накопление знаний, которая по-прежнему существует. Большинство этих мер были осуществлены.

26. ПРООН приняла определение учета гендерной проблематики, сформулированное Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС) в 1997 году, а в 1998 году концепция «устойчивого развития человеческого потенциала» легла в основу ее политики и программ, причем улучшение положения женщин является одной из пяти приоритетных областей. Вместе с тем в связи с необходимостью сокращения расходов и повышения эффективности в соответствии с планами практической работы на 2000–2003 годы ПРООН была перепрофилирована в организацию, «базирующуюся на знаниях», с уделением приоритетного внимания информационно-разъяснительной деятельности и консультированию по вопросам политики на руководящем уровне. Она также сократила целевую направленность с шести тематических приоритетных областей до пяти практических областей, а обеспечение равенства мужчин и женщин стало общей темой.

27. В меморандуме Администратора от 16 августа 2001 года, адресованном координаторам-резидентам Организации Объединенных Наций, было подтверждено, что обеспечение равенства мужчин и женщин по-прежнему является одной из их главных обязанностей, при этом координаторы-резиденты были проинформированы о ряде мер по практическому осуществлению этой стратегии. В этом же меморандуме Администратор назначил Директора ЮНИФЕМ в ее личном качестве ответственной за гендерные вопросы, подчеркнув, что «... это не означает, что ПРООН снимает с себя ответственность за обеспечение учета гендерной проблематики».

28. Вместе с тем на цели глобальной программы по гендерным вопросам на 2000–2004 годы было выделено 1,5 млн. долл. США, что составляет лишь пятую часть от предыдущего бюджета в размере 7,7 млн. долл. США. Этот факт наряду с целевой направленностью планов практической деятельности, как представляется, означает, что ПРООН может передать ЮНИФЕМ полномочия, касающиеся обеспечения учета гендерной проблематики. С учетом этих изменений сотрудники ПРООН, возможно, сделали вывод, что учет гендерной проблематики больше не является приоритетной задачей.

29. В 2002 году БПР распространило записку о политике в области обеспечения равенства мужчин и женщин, в которой разъяснило эффективные способы ускорения процесса обеспечения равенства мужчин и женщин. Однако содержащаяся в ней информация, вероятно, утратила свою значимость в результате неспособности ПРООН выделить учет гендерной проблематики или содействие обеспечению равенства мужчин и женщин в качестве приоритетов в процессе осуществления преобразований. Хотя считалось, что учет гендерной проблематики должен являться составной частью всех направлений деятельности ПРООН, решение о том, чтобы группа по гендерной проблематике выполняла свои задачи в рамках деятельности по борьбе с нищетой (см. ниже), говорит об ином.

30. Концепция учета гендерной проблематики в деятельности ПРООН была восстановлена благодаря МРПФ на 2004–2007 годы, в которые включены четыре вопроса, касающиеся «стимулов к учету гендерной проблематики», для целей отчетности, а обеспечение равенства мужчин и женщин закрепляется в качестве показателя эффективности развития. Кроме того, учет гендерной проблематики стал одним из направлений практической деятельности (1.6) в рамках темы «нищета» и «достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия».

31. Исполнительный совет просил разработать внутреннюю стратегию и план действий по гендерным вопросам, пересмотренный вариант которых группа по гендерной проблематике представила в апреле 2005 года. Этот план предусматривает уделение особого внимания при разработке новых РПООНПР страновым отделениям и профессиональную подготовку. 23 июня 2005 года Совет принял план, настоятельно призвав также ПРООН «добиваться дальнейшего расширения своей работы в области всестороннего учета гендерной проблематики, в том числе путем увеличения финансовых и людских ресурсов для поддержки осуществления плана действий» и просив Администратора «разработать план действий по гендерным вопросам на период до 2007 года включительно, вместе с таблицей результатов и с учетом итогов многолетней рамочной программы финансирования..., а также итогов текущей независимой оценки...».

В. Институциональная структура

Группа по гендерной проблематике

32. Существование различных структур для реализации политики учета гендерной проблематики отражает отношение ПРООН к этим вопросам. Руководство осуществляет перестановку структур, в результате чего возникает неясность и неопределенность, и выделяет недостаточные кадровые и финансовые ресурсы.

33. Когда в 2000 году было создано БПР, оно занималось шестью практическими областями деятельности: нищета, управление, энергетика и окружающая среда, ВИЧ/СПИД (с 2001 года), информационно-коммуникационные технологии и предупреждение кризисных ситуаций и восстановление. Структурно Группа по гендерной проблематике находилась в Бюро по политике в области развития в рамках группы по борьбе с нищетой и обеспечивала руководство в

вопросах, касающихся политики и программ по гендерной проблематике и улучшения положения женщин в качестве общей темы.

34. Хотя такое структурное положение Группы подчеркивало важное значение гендерной проблематики для ликвидации нищеты, оно указывало также и на то, что гендерная проблематика не является составной частью всех практических областей деятельности. В 2004 году произошла реорганизация, в результате которой группа по гендерной проблематике стала подотчетна непосредственно Директору БПР, и это означало, что ее мандат охватывает все практические области деятельности. По состоянию на начало 2005 года из пяти сотрудников группы по гендерной проблематике лишь двое имели контракты с ПРООН.

Советники по гендерным вопросам и координаторы гендерных вопросов на региональном и страновом уровнях

35. ПРООН имеет советников по гендерным вопросам в шести региональных сервисных центрах. Они ведут очень активную работу и оказывают консультативные услуги страновым отделениям, организуют профессиональную подготовку и подготавливают руководства и справочники и играют важную роль в обеспечении учета гендерной проблематики в рамках региональной деятельности. Однако они имеют ограниченные полномочия и контроль за последующей деятельностью, и они перегружены в связи с тем, что им приходится заниматься многими странами. На страновом уровне и в своей штаб-квартире ПРООН утвердила систему координаторов по гендерной проблематике (КГП). Как правило, функции КГП являются не совсем ясными и нечетко сформулированными. В страновых отделениях, как предполагается, они должны выполнять самые разные функции: быть экспертами, представителями штаб-квартиры, ответственными за сбор информации, касающейся гендерной проблематики и женщин, и внутренними пропагандистами. Во многих случаях у них нет четкого описания служебных обязанностей, и коллеги плохо понимают их роль. Слишком часто координаторы по гендерной проблематике являются молодыми сотрудниками, финансирование которых является «непостоянным», т.е. временным, причем гендерными вопросами они занимаются в дополнение к другим функциям. Несмотря на это, в нескольких странах удалось повысить роль координаторов по гендерной проблематике.

Руководство и повышение профессионального уровня

36. Группа по гендерной проблематике подготовила записки, в которых были определены ориентиры, а в 2004 году представила подробный доклад «Учет гендерных аспектов в основных направлениях деятельности: гендерные вопросы в деятельности ПРООН». С учетом практических областей деятельности БПР были подготовлены документы и справочники по учету гендерной проблематики; на основе сети Интернет действует база информационных ресурсов и форум для обсуждений (GenderNet) и новая страновая система управления знаниями, которая будет использовать опыт правительств гражданского общества и представителей научных кругов, а также систему Организации Объединенных Наций и доноров.

37. За руководящими указаниями можно также обратиться в личном качестве в группу по гендерной проблематике БПР, бюро секторальной практической

деятельности и региональное бюро, региональным советникам по гендерной проблематике, экспертам по гендерным вопросам других организаций системы Организации Объединенных Наций и национальным экспертам.

38. Однако помимо личного интереса и инициативы у сотрудников нет никаких стимулов использовать эти ресурсы; кроме того, не предусмотрено никаких поощрений или наказаний за использование или игнорирование возможностей в плане профессиональной подготовки.

39. Политика и мандаты будут безрезультатными, если сотрудники ПРООН не будут иметь четкого представления о гендерной проблематике и навыков ее учета в своей работе. Ограниченный характер попыток повысить информированность сотрудников на основе официальной подготовки, наставничества или оценки является одним из наиболее проблематичных аспектов деятельности ПРООН по учету гендерной проблематики. Реализация целевой инициативы была прекращена в 2001 году по финансовым причинам, и с тех пор централизованная профессиональная подготовка не проводится. Интерактивная программа подготовки оказалась успешной лишь частично, а новая инициатива будет выдвинута в конце 2005 года.

40. Имеется ряд эффективных программ подготовки на региональном и страновом уровнях, однако многие такие программы являются слишком общими, и они не располагают базой специальных знаний об учете гендерной проблематики в различных практических областях.

41. В некоторых странах правительство и гражданское общество имеют более четкое представление о гендерных вопросах и более эффективно, чем ПРООН ведут перспективное планирование. Во многих странах имеются национальные эксперты по гендерной проблематике, дополнительные преимущества которых заключаются в понимании местных условий. Однако в слишком многих случаях на такие специальные знания не обращают внимания и они используются недостаточным образом.

Контроль и отчетность

42. Две осуществлявшиеся в последнее время процедуры, а именно проект по анализу положения женщин и включенные в МРПФ вопросы, касающиеся стимулов к учету гендерной проблематики, свидетельствуют о повышении активности ПРООН в целях внедрения механизма контроля и отчетности в отношении учета гендерной проблематики и программирования, ориентированного на обеспечение равенства мужчин и женщин.

43. Вместе с тем эффективный контроль предполагает обобщение и обработку информации и результаты для отчитывающихся сторон (например, дополнительные ассигнования в случае подтверждения выполнения обязательств); при этом он служит основой для обсуждений, исследований, технической поддержки или обмена накопленным опытом. Если исходить из этих стандартов, то ПРООН по-прежнему неэффективна в этих вопросах как на глобальном, так и страновом уровне.

Финансовые ресурсы

44. На основе проводившейся оценки невозможно получить точные данные об объеме ресурсов, выделяемых ПРООН на гендерные вопросы, поскольку

значительная часть информации отсутствует, является неполной или непоследовательной. Получаемая в централизованном порядке информация об ассигнованиях на решение гендерных вопросов, выделяемых по программам страновых отделений, отсутствует; и хотя определить и выразить количественно расходы по программам, специально ориентированным на «женщин» или на «гендерную проблематику», относительно легко, методологии ПРООН не позволяют оценить расходы по программам, касающимся учета гендерной проблематики.

45. Эти проблемы указывают на необходимость систематического определения и учета расходов на деятельность, связанную с гендерной проблематикой, и опровергают мнение о том, что достигнутые результаты могут быть оценены либо по количеству мероприятий (МРПФ), либо по объему расходов (Атлас).

46. При анализе расходов с точки зрения кадровых ресурсов представляется, что ПРООН фактически сократила поддержку мероприятий по учету гендерной проблематики. Группа по гендерной проблематике в составе пяти сотрудников серьезно недоукомплектована. До 2000 года она насчитывала шесть сотрудников и имела свой оперативный бюджет. С 2000 года, когда началась реорганизация, группа использовала глобальную программу для покрытия расходов по персоналу и самостоятельно изыскивала все средства, необходимые для оперативных программ. Например, с 2001 по 2003 годы Рамочная программа глобального сотрудничества выделила группе по гендерной проблематике 1,5 млн. долл. США в качестве начальных ассигнований для страновых отделений и на цели конкретных глобальных программ для накопления знаний, разработки методологии и поддержки региональных бюро и региональных сервисных центров. Кроме того, группа управляет японским фондом в поддержку участия женщин в процессе развития, инвестиции которого предназначены для программ повышения экономических прав женщин.

47. Средства на деятельность, связанную с гендерной проблематикой, вносятся в некоторые тематические целевые фонды. Согласно «Атлас-2004» в 2004 году БПР утвердило на цели учета гендерной проблематики порядка 8,4 млн. долл. США, из которых 3,1 млн. долл. США относятся к основным ресурсам (см. приложение 5 полного доклада). Недавно выделенный Нидерландами взнос в созданный в 2001 году тематический целевой фонд в поддержку гендерной проблематики позволил группе по гендерной проблематике оказать поддержку в разработке стратегий учета гендерной проблематики в 45 странах. Однако на сегодняшний день нет уверенности в том, что этот процесс может быть осуществлен в остальных 121 стране.

48. Вполне очевидно, что целевых фондов, в которые поступают единовременные взносы нескольких доноров, недостаточно. Для эффективного учета гендерной проблематики ПРООН следует выделять достаточные ассигнования из основных ресурсов на цели кадрового укомплектования, профессиональной подготовки и программ в дополнение к мобилизации неосновных ресурсов.

Политика в области людских ресурсов

49. Обеспечение равенства мужчин и женщин в системе людских ресурсов ПРООН является в сравнении с программами учета гендерной проблематики ПРООН хоть и смежным, но другим вопросом. Обязательство обеспечить сбалансированную представленность мужчин и женщин является частью обяза-

тельства ПРООН обеспечить равенство мужчин и женщин и свидетельствует о ее открытости перед своими партнерами, однако это не имеет отношения к учету гендерной проблематики. Координаторы-резиденты, представители-резиденты и их заместители не несут ответственности за учет гендерной проблематики, а в оценках компетентности координаторов-резидентов и ежегодных служебных аттестациях (ЕСА) об этом ничего не говорится. Один представитель-резидент сообщил, что, хотя в ходе процедуры аттестации была проведена оценка его «понимания гендерной проблематики», никаких последующих действий не предпринималось.

50. ПРООН инвестирует ресурсы, поощряет проведение политики и следит за прогрессом в обеспечении равенства мужчин и женщин в пределах организации. Несмотря на некоторые улучшения, женщины составляют лишь 26 процентов представителей-резидентов и примерно 33 процента старших руководящих сотрудников. Полученные результаты показывают, что ПРООН следует изучить причины своей неспособности нанимать, удерживать и продвигать по службе женщин-специалистов.

51. Карточки оценки гендерной проблематики и разнообразия были введены в августе 2004 года для контроля за набором и расстановкой женщин в ПРООН и за прогрессом ПРООН в достижении цели, предусматривающей обеспечение к 2010 году равной представленности мужчин и женщин. Карточка оценки пользуется высокой репутацией в страновых отделениях и на других уровнях, однако, как представляется, система контроля за получаемой информацией отсутствует и практически нет подтверждений тому, что она влияет на кадровые решения.

С. Учет гендерной проблематики в практических областях

52. Хотя меры по учету гендерной проблематики принимаются в большинстве практических областей, результаты оценки показывают, что ПРООН недостаточно эффективно использует в своей программной деятельности на страновом уровне механизмы оценки учета гендерной проблематики. Лишь в нескольких практических областях имеется четкая стратегия учета гендерной проблематики и, как представляется, отсутствуют знания и концептуальная ясность применения методов учета гендерной проблематики сотрудниками по программам и проектам. Практически отсутствует информация о систематическом межтематическом диалоге по вопросам учета гендерной проблематики. Меры по решению текущих гендерных вопросов носят спорадический характер; при этом наметилась тенденция осуществлять ориентированную на женщин мелкомасштабную деятельность, которая дополняет основные виды деятельности, вместо проведения гендерного анализа, который позволяет повышать информированность в ПРООН или стимулирует новые подходы.

53. Все те, кто стремится обеспечить учет гендерной проблематики, заслуживают одобрения, однако ПРООН не соблюдает стандартов, ожидаемых от ведущей организации по осуществлению деятельности в области развития, поощряющей международные нормы. В связи с этим важнейшими факторами для рассмотрения являются следующие:

а) включаются ли надлежащим образом гендерные аспекты в письменные указания БПР во всех практических областях?

b) Отражается ли на практической деятельности в этой области и обогащает ли ее аналитическая работа и специальные знания по учету гендерной проблематики на глобальном уровне?

c) Отражают ли такие программные документы, как РПООНПР и ОАС, роль и потребности женщин с учетом гендерных аспектов? Позволяет ли контроль за достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, повысить внимание к гендерной проблематике помимо ЦРДТ-3?

d) Отражает ли практическая деятельность на местах понимание гендерной проблематики?

e) Принимают ли соответствующие подразделения меры для преодоления предвзятого отношения к женщинам в обычных ситуациях?

f) Позволяет ли исследовательская деятельность и программирование оперативно реагировать на те последствия, которые влекут за собой новые проблемы для женщин?

54. В идеале учет гендерной проблематики во всех практических областях должен предусматривать следующее: формирование глубокого понимания проблемы развития на основе признания предписанных мужчинам и женщинам ролей в обществе; признание того, что дискриминация в отношении женщин препятствует прогрессу в достижении социально-экономических целей; и разработку методов преодоления гендерных барьеров.

Сокращение масштабов нищеты

55. Оценка позволила установить, что в тех случаях, когда гендерной проблематике уделяется внимание, как правило, особое значение придается лишь тем мероприятиям, которые ориентированы на женщин; и что упущены многочисленные возможности для стратегического решения задачи сокращения масштабов нищеты. Несмотря на некоторые важные инициативы, на основе проведенной оценки был сделан вывод, что учет гендерных аспектов на уровне политики в практических областях сокращения масштабов нищеты является недостаточным.

56. В программных документах и руководящих принципах обеспечение равенства между мужчинами и женщинами трактуется как составная часть политики, осуществляемой в интересах бедных слоев населения, что чрезвычайно важно для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и отмечается необходимость данных, дезаггегированных по признаку пола. Однако за некоторыми исключениями (например, последний рабочий документ “Reorienting Development – Towards Engendered Employment Strategies, February 2005” («Переориентация процесса развития — на пути к стратегиям в области занятости с учетом гендерной проблематики, февраль 2005 года»)) четкой связи между неравенством мужчин и женщин и нищетой не установлено. В документах и руководящих принципах также нет четкого указания на то, каким образом ПРООН следует изменить анализ и политику с точки зрения гендерной проблематики.

57. В последние годы группа по гендерной проблематике и Отделение по подготовке докладов о развитии человеческого потенциала, работавшие от-

дельно друг от друга или совместно, выполнили большую часть практической работы ПРООН, связанной с гендерной проблематикой и сокращением масштабов нищеты. Имеется ряд позитивных инициатив, выдвинутых региональными бюро, таких, как Азиатско-тихоокеанская сеть по вопросам равенства мужчин и женщин — программа Регионального бюро для Азии и Тихого океана, в рамках которой основное внимание уделяется макроэкономической политике с учетом гендерной проблематики. В большинстве мероприятий по гендерной проблематике основное внимание уделяется женщинам. В результате программы и проекты:

- а) предполагают, что микрокредитование и профессиональная подготовка позволят повысить доходы женщин, облегчат выполнение их практических обязанностей, связанных с гендерными вопросами, и позволят расширить их имущественные права и повысить их статус;
- б) поддерживают национальные программы борьбы с нищетой, особенно по вопросам охраны здоровья семьи и школьного образования детей; и
- в) поддерживают социальные услуги, особенно в области здравоохранения и образования.

58. Некоторые из программ имеют более широкий охват. В Индии ПРООН поддерживает исследования, касающиеся гендерных и макроэкономических вопросов. На Филиппинах ПРООН поддерживает руководящие принципы, касающиеся гендерной проблематики и развития. Некоторые страны Азиатско-Тихоокеанского региона и региона Восточной Европы используют анализ бюджета с учетом гендерной специфики для оказания влияния на макроэкономическую политику.

59. На страновом уровне учет гендерной проблематики особенно очевиден в ходе подготовки документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, работы над показателями для целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала, однако в анализе экономических данных гендерная проблематика не учитывается в достаточной степени. Большинство страновых отделений имеют лишь ограниченное число экспертов по гендерным вопросам и макроэкономике, что ограничивает их эффективность в качестве пропагандистов. Составление бюджета с учетом гендерной специфики открывает возможности для диалога, которые большинство стран упускают в результате жесткой привязки этих мероприятий к программе по гендерной проблематике вместо того, чтобы включать их в основные мероприятия, связанные с проблемой нищеты или управлением.

Демократическое управление

60. Как известно, ПРООН располагает в этой области сравнительными преимуществами, поскольку лишь немногие другие доноры активно занимаются этими вопросами. Существует целый ряд четких отправных факторов для улучшения положения женщин и обеспечения гендерного равенства, как то: широкое участие гражданского населения, подотчетность правительства и защита прав человека.

61. В рамках практической деятельности в области управления и в рамках осуществления страновых программ проводится существенная и целенаправ-

ленная работа с женщинами и в интересах женщин, а в ряде случаев в них применяется гендерный подход, особенно в некоторых страновых программах.

62. Однако большинство программ, основное внимание в которых уделяется обеспечению гендерного равенства, ориентированы на женщин, желающих заниматься политической деятельностью, или на оказание поддержки министерствам, занимающимся вопросами женщин. Что касается более стратегических по своему характеру подходов, то ПРООН занималась обеспечением учета гендерной проблематики в Пятилетнем плане Египта. В Индии ПРООН и ЮНИФЕМ в сотрудничестве с женскими правозащитными организациями осуществляют деятельность по обеспечению того, чтобы гендерный аспект стал одним из центральных элементов десятого Национального пятилетнего плана. В Свазиленде ПРООН оказывала поддержку деятельности по «гендеризации конституции» и по вовлечению женских организаций и гражданского общества в оценку проекта конституции на предмет учета гендерной проблематики. В Казахстане актуализация гендерной проблематики осуществляется в рамках проекта в области прав человека, при этом установлены целевые показатели долгосрочного воздействия мер по обеспечению гендерного равенства. Помимо этого оказывается содействие в организации в университете курсов по вопросам развития человеческого потенциала с уделением особого внимания аспекту положения женщин. В Филиппинах ПРООН совместно с ЮНИФЕМ сотрудничала с судебной системой, включая подготовку судей первой инстанции и информирование сотрудников полиции по вопросам положения женщин. В Боснии и Герцеговине осуществлялся проект по содействию введению в действие закона о гендерном равенстве. Осуществление программы ПРООН в Сальвадоре было начато с признания того, что насилие лишает девочек и женщин возможности становиться полноправными и равными участниками жизни общества. Цель этой программы заключается в построении общества без насилия.

Энергетика и охрана окружающей среды

63. Штаб-квартира ПРООН предлагает эффективные подходы и стратегии в отношении актуализации гендерной проблематики в нескольких секторах, и осуществление страновых программ демонстрирует примеры передовых методов работы. Существует широкое понимание того, что включение женщин в эти программы является необходимым условием достижения целей, связанных с рациональным использованием природных ресурсов. Проекты в области охраны окружающей среды открывают возможности для борьбы с гендерными стереотипами и для поощрения гендерного равенства, как, например, в Филиппинах и Южной Африке.

64. Кроме того, представляется, что в этой практической области деятельности используются далеко не все возможности. Целый ряд стран сообщают о деятельности, осуществляемой в интересах женщин на местном уровне, однако каких-либо свидетельств решения гендерных вопросов на уровне политики не имеется.

ВИЧ/СПИД

65. Проблематика ВИЧ/СПИД образует новую область практической деятельности ПРООН. Для обеспечения эффективности программ в области

ВИЧ/СПИДа вопросы взаимоотношений между мужчинами и женщинами должны рассматриваться в них как имеющие центральное значение для решения вопросов предотвращения, профилактики и лечения. В то же время эффективность и направленность программы в области СПИДа, руководство которой осуществляется из штаб-квартиры, как представляется, не подкрепляется соответствующей деятельностью на страновом уровне. В ходе оценки не было выявлено четко выраженной стратегии актуализации гендерного аспекта в практической деятельности по борьбе с ВИЧ/СПИДом.

66. В ходе оценки были отмечены несколько высокоэффективных программ и действенная поддержка со стороны Бюро по политике в области развития (БПР), как, например, глобальная программа, охватывающая примерно 30 представительств в странах. Такие инициативы, как программа по развитию лидерского потенциала, направлены на поиск новаторских форм решения проблемы ВИЧ/СПИДа, включая информационно-пропагандистскую работу по гендерным вопросам. Получить какие-то сведения о масштабах актуализации отдельных инициатив из других источников данных — в частности из результатов страновых обследований, — было сложно. Хотя в рамках некоторых проектов предусматривалось решение гендерных вопросов, в других проектах гендерным отношениям и гендерному равенству уделялось в лучшем случае лишь незначительное внимание.

Предотвращение конфликтов и восстановление

67. В рамках гуманитарной деятельности должны учитываться потребности женщин, но наряду с этим существуют и исключительно важные возможности в том, что касается обеспечения гендерного равенства, поскольку в периоды конфликта или кризиса женщинам приходится делать многое из того, что выходит за рамки их традиционных гендерных ролей.

68. ПРООН, как правило, уже осуществляет свою деятельность в странах, пострадавших от стихийных бедствий, и часто становится первым из учреждений, оказывающих помощь в период конфликта или после него; доноры с готовностью предлагают ПРООН осуществлять координацию их программ. В этом заключается одно из основных сравнительных преимуществ.

69. ПРООН пока еще не стала лидером в деле улучшения положения женщин в условиях конфликта. В этой новой практической области ПРООН еще не разработала определенной гендерной стратегии; хотя она уже занимается подготовкой руководящих принципов, касающихся учета гендерной проблематики во всех направлениях деятельности.

70. ПРООН могла бы играть ведущую роль в формировании информированного подхода, основанного на учете гендерной проблематики, в отношении стратегии обеспечения развития в период после кризиса.

D. Достижение гендерного равенства

Пропагандистская деятельность и партнерство

71. Возложенный на ПРООН мандат в области учета гендерной проблематики включает в себя обеспечение гендерного равенства. Мера ответственности за эту деятельность, которую берут на себя страновые представительства

ПРООН, и значимость такой ответственности в различных странах являются далеко не одинаковыми. В некоторых странах персонал считает, что он не располагает необходимой компетентностью для деятельности по достижению гендерного равенства. В других странах ПРООН удается использовать открывающиеся возможности в зависимости от социальных и культурных особенностей стран и от политических условий. В некоторых странах формируется сильное женское движение, и ПРООН может оказывать ему поддержку и обеспечивать ему легитимность в отношениях с правительством: в других странах предпочтительнее осуществлять эту деятельность без чрезмерной огласки.

Гендерные тематические группы Организации Объединенных Наций на страновом уровне

72. Гендерные тематические (рабочие) группы (ГТГ) являются ключевыми участниками, при помощи которых организации системы Организации Объединенных Наций могут вырабатывать общие позиции и осуществлять деятельность в интересах обеспечения гендерного равенства. Этот располагающий большим потенциалом механизм используется пока еще не в полной мере. Здесь ПРООН не обязана выступать в качестве лидера, однако ей, безусловно, следует поддерживать такие группы и содействовать их созданию или возрождению в странах, в которых их нет.

73. В деятельности ГТГ принимает участие и ряд страновых представительств ПРООН. Имеются примеры успешной работы: в Казахстане ГТГ принимала участие в совместной деятельности по подготовке доклада об осуществлении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, которые касаются улучшения положения женщин. В Боснии и Герцеговине гендерные тематические группы подготовили доклад о положении семей с одним родителем. В Индии группы проводили совместные мероприятия, направленные на включение в РПООНПР аспекта гендерного равенства в качестве наибольшего общего знаменателя. В Филиппинах Группа подготовила руководящие принципы в отношении актуализации гендерной проблематики для этой страны, которые затем были приняты правительством и его партнерами в области развития. В других странах ГТГ практически прекратили свою деятельность. Прилагаются определенные усилия по возрождению этой системы; например, в январе 2005 года межучрежденческая группа, возглавляемая ЮНИФЕМ и включающая в себя ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, выпустила новое справочное пособие для гендерных тематических групп, которое, однако, пока что еще широко не опробовано. Это новое пособие должно принести пользу, однако с учетом ограниченности имеющегося у людей времени и наличия параллельного механизма сетей управления информацией ГТГ, судя по всему, могут проводить успешную работу лишь при наличии должного руководства или стимулов.

ЮНИФЕМ и ПРООН

74. В соответствии с кругом ведения настоящая оценка ограничивается обсуждением результатов работы ПРООН и не предусматривает анализ работы ЮНИФЕМ. Содержащиеся в ней выводы в отношении ЮНИФЕМ ограничиваются тем, что ЮНИФЕМ сделал и может делать в поддержку деятельности ПРООН. Оценка охватывает пять областей:

- a) мандат ПРООН в области актуализации гендерной проблематики;
- b) изменяющаяся роль и более широкий подход ЮНИФЕМ;
- c) прилагаемые параллельно усилия по сокращению расходов и вызванное этим в обеих организациях недопонимание институциональных ролей и связей;
- d) состояние сотрудничества на нынешнем этапе;
- e) рекомендации на будущее.

75. ПРООН располагает собственным мандатом и должна принять на себя ответственность за актуализацию гендерной проблематики во всех областях своей деятельности. Основной смысл «актуализации» состоит в том, что деятельность при участии и в интересах женщин, деятельность по обеспечению гендерного равенства, не является какой-то отдельной сферой работы учреждения, занимающегося вопросами женщин, каковым является ЮНИФЕМ; вместо этого предполагается, что гендерные различия будут учитываться целенаправленно, а гендерное равенство пропагандироваться в рамках всей деятельности ПРООН в области социально-экономического развития. Роль ЮНИФЕМ определяется именно в этом контексте.

76. Ряд резолюций Генеральной Ассамблеи и решений Исполнительного совета расширили роль ЮНИФЕМ. Сейчас ожидается, что Фонд будет обеспечивать взаимодействие системы Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций; активизировать многосторонний диалог по вопросам расширения возможностей женщин; принимать меры по осуществлению Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; и стимулировать сотрудничество между правительствами и гражданским обществом. В 2002 году Генеральная Ассамблея добавила к числу направлений работы ЮНИФЕМ проблематику ВИЧ/СПИДа; механизмы повышения ответственности за обеспечение равенства мужчин и женщин; и особое внимание Африке. Генеральная Ассамблея также призвала ЮНИФЕМ сотрудничать с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) для «обеспечения учета в ЦРДТ и оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций гендерных аспектов всех международных целей в области развития».

77. Стремясь к обеспечению рационализации и экономии, руководство ПРООН придерживается позиции, в соответствии с которой механизмы актуализации гендерной проблематики и соответствующие ресурсы, уже представленные ЮНИФЕМ, должны использоваться. В 2002 году ЮНИФЕМ было открыто предложено расширять масштабы сотрудничества и взаимодействия с ПРООН, а в 2004 году Директор ЮНИФЕМ был назначен Специальным советником Администратора по гендерным вопросам, однако его круг ведения до сих пор еще не определен. Эти решения могли быть негативно восприняты персоналом ПРООН; они, возможно, ослабили влияние группы по гендерным вопросам и активистов гендерного движения в ПРООН и создали понимание, что ЮНИФЕМ может обеспечить в ПРООН актуализацию гендерной проблематики.

78. ПРООН не смогла выделить финансовые и технические ресурсы для своей собственной политики актуализации гендерной проблематики, а ЮНИФЕМ

не увеличил объем своего финансирования в соответствии со своим расширенным мандатом. Это не могло не привести к обострению конкуренции за ресурсы между ПРООН и ЮНИФЕМ, вместо того чтобы способствовать сотрудничеству этих двух учреждений.

79. Опыт страновых отделений является весьма неоднородным: в то время как 70 процентов отделений сообщили об «эффективном или очень эффективном» сотрудничестве между этими двумя организациями — и имеется много примеров позитивного взаимодействия между ПРООН и ЮНИФЕМ — достигнутые в отдельных странах результаты в значительной степени зависели от конкретных личностей (см. результаты обследования, приложение 1 к полномасштабному докладу). В связи с этим настоятельно необходимо добиться институциональной ясности.

IV. Извлеченные уроки

80. Оценка содержит вывод о том, что ПРООН не располагает ни возможностями, ни институциональными рамками для выработки какого бы то ни было систематического и эффективного подхода в отношении актуализации гендерной проблематики. К числу основных недостатков относятся следующие:

- а) деятельность по актуализации гендерной проблематики не является ни заметной, ни четко выраженной;
- б) не имеется никакого организационного стратегического плана по воплощению политики в области актуализации гендерной проблематики в практические действия;
- в) принимаемые меры являются упрощенными и механическими; и
- д) ПРООН не приняла никаких мер по результатам предыдущих оценок, когда были выявлены аналогичные недостатки, и ее действия не позволяют получить четкое представление относительно твердых намерений и ожиданий этой организации.

81. Инициативы, в которых были достигнуты определенные результаты, являются отдельными «островками успеха», который, вероятно, не может считаться устойчивым: они зависят от индивидуального интереса и прилагаемых усилий, а не от систематического корпоративного подхода. Достигнутые ПРООН результаты основаны на сочетании следующих элементов:

- а) твердая приверженность со стороны руководящих органов;
- б) четкая и активная стратегия и политика в области актуализации гендерной проблематики;
- в) наличие квалифицированных экспертов старшего уровня для представления рекомендаций в отношении актуализации гендерной проблематики в контексте соответствующей страновой программы;
- д) информирование по вопросам актуализации гендерной проблематики в качестве общей организационной задачи;
- е) систематическая подготовка персонала по вопросам, касающимся концепции, инструментов и проблем актуализации гендерной проблематики; и

f) целенаправленное выделение финансовых ресурсов.

82. Другие извлеченные уроки можно разбить на шесть категорий: а) руководство; b) подотчетность и стимулы; с) понимание существа актуализации гендерной проблематики; d) сбор информации и обмен опытом; e) финансовые обязательства; и f) институциональные механизмы.

Руководство

83. Достижения некоторых лиц, особенно твердо приверженных делу выполнения поставленных задач, ограничивались отсутствием должного руководства на самых высоких уровнях. Высшее руководящее звено должно разъяснять, что означает для ПРООН актуализация гендерной проблематики, и руководство должно дополняться механизмами для институционализации политики.

Подотчетность и стимулы

84. Кто конкретно отвечает в ПРООН за обеспечение актуализации гендерной проблематики, не ясно. Поскольку гендерная проблематика является «сквозным» вопросом, ответственность должна быть возложена на каждого сотрудника, а затем на руководителей подразделений. Высшее руководящее звено должно взять на себя основную ответственность и обеспечивать подотчетность отдельных сотрудников и организационных подразделений.

85. Необходимо обеспечить подотчетность на самых высоких уровнях, например посредством представления ежегодных докладов Исполнительному совету, а актуализация гендерной проблематики должна быть включена в оценки результатов и компетентности (ОРК) старшего руководства.

86. Подотчетность должна сопровождаться вознаграждением и стимулированием. Активная деятельность по актуализации гендерной проблематики в ПРООН должна признаваться, вознаграждаться и пропагандироваться как пример для других.

Укрепление взаимопонимания и расширение возможностей

87. Различные толкования термина «актуализация гендерной проблематики» создают путаницу и сдерживают прогресс. ПРООН должна определить, как она понимает актуализацию гендерной проблематики и как она планирует ее осуществлять. Создание необходимого потенциала требует дополнительного квалифицированного персонала, а также профессиональной подготовки, учитывающей требования, связанные с особыми должностными функциями и географическим положением.

88. Ключевое значение для актуализации гендерной проблематики имеет потенциал странового уровня. Координаторы по гендерным вопросам зачастую не располагают достаточным опытом и знаниями для выполнения различных возложенных на них задач. Консультанты по гендерной проблематике должны более широко использоваться на региональном уровне. Благодаря укреплению потенциала на страновом уровне ПРООН сможет более активно участвовать в координации донорской помощи и налаживать более тесные отношения сотрудничества с гражданским обществом.

89. Созданная в штаб-квартире Группа по гендерной проблематике является недоукомплектованной, а ее структурное расположение — сначала в секторе практической деятельности по борьбе с нищетой, а затем в ведении Директора БПР — отнюдь не помогает ей влиять на эту организацию.

Рациональное использование информации, распространение опыта и обмен опытом

90. ПРООН упускает многие возможности в плане обучения, в этой организации не сформировался механизм преемственности и практически не осуществляется обмен информацией. В целях получения углубленной информации гендерный анализ должен включаться в процессы мониторинга и в оценки. Следует положительно отметить включение вопросов гендерного характера в доклады о МРФ: четкие цели и показатели на уровнях программ и стран позволят повысить полезность ответов.

91. Одним из потенциально ценных ресурсов является сеть «ДжендерНет». Однако она, как представляется, в основном используется для постановки практических вопросов и получения ответов на них, а не для обмена опытом. Полезность этой сети повысилась бы, если бы был назначен ее координатор.

Финансовые обязательства

92. Для подготовки кадров и укрепления потенциала, а также для совместного составления программ в области обеспечения гендерного равенства требуются ресурсы. После тщательного обзора потребностей ПРООН должна выделять для актуализации гендерной проблематики надежные и адекватные финансовые и кадровые ресурсы. Финансовые ресурсы должны быть целенаправленными и отслеживаемыми.

Партнерства и информационно-пропагандистская деятельность

93. Эффективность партнерств и информационно-пропагандистской деятельности в различных странах является далеко не одинаковой и зависит от квалификации сотрудников и их личностных особенностей. Персонал ПРООН не использует предоставляющиеся возможности для укрепления гендерного равенства, поскольку у него нет ясности в отношении того, что это означает и как этого добиваться. Не совсем ясно также, как ЮНИФЕМ и ПРООН делят ответственность с другими организациями системы Организации Объединенных Наций в области укрепления гендерного равенства.

94. ПРООН следует продолжать действовать в сотрудничестве с ЮНИФЕМ, однако роль ЮНИФЕМ заключается в контроле, пропаганде и новаторской деятельности: Фонд не располагает ни масштабами, ни потенциалом для того, чтобы взять на себя обязанности ПРООН по актуализации гендерной проблематики.

95. Складывается мнение, что на страновом уровне, за немногими исключениями, руководимая ПРООН система координаторов-резидентов недостаточно используется в качестве механизма для укрепления партнерств по гендерным вопросам в системе Организации Объединенных Наций. Реформа Организации Объединенных Наций, РПООНПР и цели в области развития, сформулирован-

ные в Декларации тысячелетия, открывают возможности для более тесного сотрудничества.

Институциональные механизмы

96. За последние пять лет актуализация гендерной проблематики утратила свое видное место в организационной структуре ПРООН. Находясь теперь в ведении Директора БПР, она оказалась скрытой от внимания общественности. ПРООН нуждается в подразделении высокого уровня для выполнения следующих задач:

- a) обеспечения наглядности осуществляемой деятельности как в рамках организации, так и за ее пределами;
- b) обеспечения общей информированности о том, что ПРООН серьезно относится к задаче актуализации гендерной проблематики;
- c) создания условий для разработки межсекторальных стратегий, включая политику в области людских ресурсов и корпоративную стратегию;
- d) обеспечения подотчетности отдельных сотрудников и подразделений;
- e) контроля за достигнутыми результатами; и
- f) содействия обмену опытом в гендерной области и области развития между региональными бюро, между штаб-квартирой и отделениями на местах и между страновыми представительствами.

97. Вышеупомянутое подразделение должно обеспечивать, чтобы структурные подразделения и персонал ПРООН во всех регионах мира были осведомлены о новых проблемах обеспечения гендерного равенства и были готовы решать их, а для руководства привлекалось бы большее число специалистов по гендерным вопросам.

V. Рекомендации

98. Актуализация гендерной проблематики требует долгосрочной приверженности делу, последовательных усилий и ресурсов. В рамках ПРООН достигнутый прогресс объяснялся усилиями отдельных лиц, а не системным подходом. ПРООН нуждается в следующем:

- a) активном руководстве и четком обязательстве в отношении актуализации гендерной проблематики с учетом необходимости подотчетности и стимулирования;
- b) в четком определении мандата ПРООН, касающегося актуализации гендерной проблематики;
- c) расширении возможностей для актуализации гендерной проблематики во всех областях деятельности;
- d) в твердых обязательствах в отношении основного финансирования для целей актуализации гендерной проблематики;

- e) в укреплении партнерства и в более четком определении характера связей между ПРООН и ЮНИСЕФ; и
- f) в создании институциональной структуры для обеспечения выполнения всех вышеперечисленных задач.

Рекомендации по итогам оценки

A. Обеспечивать активное руководство и подтверждать приверженность делу

99. *Администратору* следует подтвердить твердое намерение ПРООН обеспечивать актуализацию гендерной проблематики и вновь заявить о том, что гендерные вопросы имеют приоритетное значение. Это твердое намерение должно подкрепляться адекватными ресурсами. Он должен четко заявить о мандате ПРООН в области актуализации гендерной проблематики и о крайне важном значении улучшения положения женщин для развития людских ресурсов и для решения главной задачи, стоящей перед организацией; четко изложить свое видение этой проблемы; и представить стратегический план с конкретными целевыми показателями, касающимися того, как ПРООН будет придавать приоритетное значение решению гендерных вопросов и укреплению актуализации гендерной проблематики в масштабах всей организации. В плане должны быть представлены организационные цели со стимулами и элементами подотчетности. Основные моменты деятельности должны быть представлены в новой корпоративной гендерной стратегии ПРООН и в плане действий. Администратору также следует устранить любую неопределенность, которая может возникнуть в результате обсуждения возможности передачи функций ПРООН по обеспечению актуализации гендерной проблематики в ведение ЮНИФЕМ, и разъяснить, как две эти организации будут сотрудничать в будущем.

100. *Сотрудники старшего руководящего звена ПРООН* в бюро и во всех подразделениях штаб-квартиры и страновых отделениях должны взять на себя четко выраженные обязательства в отношении актуализации гендерной проблематики и устанавливать на каждый год для своих организаций и индивидуальных планов работы ясные цели, имеющие конкретные сроки и подлежащие контролю. Вышестоящие руководители должны обеспечивать в своих организациях наличие экспертов по гендерным вопросам; добиваться подотчетности сотрудников, а также того, чтобы актуализация гендерной проблематики стала одним из критериев оценок результатов работы.

101. *Координатор-резидент* должен выполнять функции руководителя в Страновой группе Организации Объединенных Наций (СГООН) и обеспечивать, чтобы третья цель из целей в области развития, сформулированных на основе Декларации тысячелетия, — «равенство мужчин и женщин», должным образом отражалась в ОАС/РПООНПР и в национальных стратегиях деятельности по сокращению масштабов нищеты. Принимаемые координаторами-резидентами меры по оценке и по укреплению потенциала в области людских ресурсов должны способствовать определению уровня компетентности по гендерным вопросам и подготовке кадров в этой области. Управление людских ресурсов ПРООН (УРЛ) и ГООНВР должны укреплять эту практику и следить за ее применением.

В. Обеспечение подотчетности и внедрение стимулов

102. ОРК руководящего состава должны включать в себя цели деятельности по актуализации гендерной проблематики и механизмы надзора.

103. ПРООН следует создать целевую группу для подготовки четкого, реалистичного плана в целях включения критериев выполняемой работы ОРК и сопутствующих процедур. Деятельность по актуализации гендерной проблематики должна вознаграждаться при помощи систем продвижения по службе и повышения окладов.

104. ПРООН следует создавать стимулы для поощрения отдельных лиц или групп за особо выдающуюся деятельность по актуализации гендерной проблематики, как, например, фонд по решению гендерных задач или премия за деятельность по улучшению положения женщин.

105. ПРООН должна контролировать осуществление своих целей, касающихся гендерной сбалансированности, с использованием, например, оценочных карточек по вопросам положения женщин и многообразия; анализировать препятствия; и принимать дальнейшие меры в области набора персонала и поощрения культуры гендерного равенства.

С. Сохранение стратегии программирования деятельности по актуализации гендерной проблематики и программ, ориентированных на женщин

106. ПРООН следует продолжать и активизировать деятельность в области актуализации гендерной проблематики в качестве стратегии программирования для достижения гендерного равенства. Деятельность по улучшению положения женщин должна по-прежнему быть движущей силой или универсальным инструментом, широко используемым во всех практических областях. ПРООН следует устанавливать подлежащие контролю цели для обеспечения подотчетности за осуществление результативной гендерной деятельности в каждой практической области. Необходимо устанавливать цели и показатели (например, число сотрудников, прошедших подготовку; цели в отношении основных и неосновных фондов). Это следует делать в масштабах всей организации и с учетом особенностей отдельных стран. При разработке политики и программ должен проводиться гендерный анализ для обеспечения того, чтобы в них учитывалась гендерная проблематика.

107. ПРООН следует дополнять свой подход целенаправленными инициативами в поддержку деятельности по расширению возможностей женщин и достижению гендерного равенства на программном и институциональном уровнях. Специальные программы в области обеспечения гендерного равенства — некоторые из которых являются компонентами более широких и более общих программ — полезны в тех случаях, когда национальные программы, осуществляемые при участии партнеров-правительств, еще не могут обеспечить адекватное решение проблем гендерного неравенства.

D. Укрепление организационных рамок

108. ПРООН следует поддерживать в своей деятельности аспект актуализации гендерной проблематики. Организационная структура актуализации гендерной проблематики в ПРООН является неадекватной и неэффективной. Группа по гендерной проблематике не располагает достаточным потенциалом, ресурсами и полномочиями действовать в рамках всей ПРООН для осуществления контроля и обеспечения подотчетности персонала.

109. ПРООН следует создать в Канцелярии Администратора или помощника Администратора *отдел гендерного развития*. Его деятельность должна продолжаться, по крайней мере, до тех пор, пока актуализация гендерной проблематики не принесет осязаемые результаты и не будет учитываться в деятельности всех подразделений организации.

110. Начальник этого отдела должен входить в состав группы руководителей ПРООН. В число сотрудников должны входить, по крайней мере, четыре эксперта по гендерным вопросам, осуществляющих систематическое сотрудничество с внутренними партнерами, такими, как БПР, УЛР, подразделения штаб-квартиры, региональные бюро и страновые представительства. Этот отдел должен отвечать за формирование политики и программы действий, а также за стратегическое планирование, координацию, надзор и мониторинг деятельности по актуализации гендерной проблематики в рамках ПРООН и за межучрежденческое сотрудничество по этой теме.

111. ПРООН следует укреплять экспертный потенциал БПР путем выделения *технических специалистов* по гендерным вопросам для каждой области практической деятельности. Осуществляя свою деятельность в практических областях, в подразделениях или где-то еще, БПР должно тесно сотрудничать с Отделом гендерного развития. Эксперты должны оказывать техническую поддержку мерам по актуализации гендерной проблематики в каждой практической области. Они могут быть экспертами по гендерным вопросам со знанием соответствующей области практической деятельности или тематическими экспертами, располагающими опытом деятельности в гендерной сфере, однако оказание технической поддержки гендерного характера должно быть частью их функциональных обязанностей, а не всего лишь дополнением к другим обязанностям.

112. *Региональные бюро* должны укреплять свой гендерный экспертный потенциал путем приема на работу региональных экспертов и повышения квалификации имеющегося персонала. Это должно позволить им осуществлять эффективный контроль над гендерными аспектами страновых программ, обеспечивать качество осуществления и должным образом реагировать на потребности представительств, связанные с укреплением потенциала.

E. Укрепление гендерной компетентности в страновых представительствах

113. ПРООН следует направлять специалистов в области *гендерного развития во все свои страновые представительства*. В небольших подразделениях должность специалиста может финансироваться совместно с другими органи-

зациями системы Организации Объединенных Наций и относиться к Канцелярии Координатора-резидента.

114. ПРООН следует укреплять систему координаторов по гендерным вопросам. Желательно, чтобы координаторами по гендерным вопросам были сотрудники высокого уровня, обладающие опытом деятельности в гендерной области. Они должны действовать на основе четких должностных инструкций и показателей выполняемой работы. Им должно предоставляться время и необходимые ресурсы. Выполнение функций координаторов по гендерным вопросам не должно осуществляться в их личное время или в качестве дополнительной задачи к их основным функциям.

Е. Укрепление возможностей всех сотрудников ПРООН в области актуализации гендерной проблематики

115. Определенный уровень компетентности в гендерных вопросах должен быть одним из требований при наборе новых сотрудников, особенно персонала по программам, консультантов по вопросам политики и старших руководителей. Оценка компетентности представителей-резидентов и координаторов-резидентов должна включать оценку осведомленности в гендерных вопросах.

116. ПРООН следует добиваться более четкого понимания персоналом существа актуализации гендерной проблематики и его воздействия на их работу. Профессиональная подготовка должна быть целенаправленной, систематической и постоянной. По итогам оценки рекомендуется следующая профессиональная подготовка:

а) *Весь персонал*: общее информирование персонала о важности гендерных вопросов для мандата и целей ПРООН, а также о результатах обеспечения гендерного равенства на личном и профессиональном уровнях.

б) *Сотрудники по программам и консультанты по вопросам политики*: повышение уровня компетентности в вопросах, касающихся положения женщин и развития, а также проведения гендерного анализа в отдельных секторах; обучение использованию средств анализа, планирования и контроля в гендерной области.

в) *Руководители среднего звена*: повышение компетентности в вопросах актуализации гендерной проблематики в рамках всей организации; гендерные вопросы в процессе управления; и руководство с учетом гендерных факторов, включая выявление случаев сексуальных притеснений и борьбу с ними; повышение уровня компетентности в секторальных, тематических и региональных вопросах, связанных с гендерной проблематикой и развитием.

г) *Руководители старшего уровня*: повышение уровня компетентности в вопросах гендерных последствий осуществления мандата и целей ПРООН и ее функционирования с уделением особого внимания выработке повестки дня; подотчетности; руководству и информационно-пропагандистской деятельности в интересах обеспечения гендерного равенства.

117. Необходимо выработать систематический подход в отношении использования накопленных знаний, касающихся актуализации гендерной проблематики. Страновые представительства ПРООН накапливают знания, которые могут

существенно укрепить ее подход. Анализ прошлого опыта и обмен знаниями имеет особое значение для укрепления потенциала организации. ПРООН следует документировать и распространять опыт и передовые методы работы, которые она применяет, начиная с архивирования имеющихся материалов по актуализации гендерной проблематики в ПРООН и обеспечивая связь между страновыми представительствами и их доступность для различных элементов системы.

Г. Выделение адекватных финансовых ресурсов для деятельности по актуализации гендерной проблематики

118. Для оказания поддержки деятельности по актуализации гендерной проблематики ПРООН следует выделять ресурсы из своего основного бюджета по программам и бюджета на административную деятельность. Поскольку размер основных ресурсов является ограниченным, ПРООН следует возобновить активную мобилизацию средств для этой цели. Желательно, чтобы такие целенаправленные ресурсы использовались для краткосрочных и среднесрочных мероприятий и программ, оказывающих каталитическое воздействие или имеющих новаторское значение. Они не должны стать основным источником финансирования деятельности по актуализации гендерной проблематики.

119. По итогам оценки было рекомендовано провести специальный анализ бюджета на деятельность в гендерной области в рамках всей организации, с тем чтобы определить, какие финансовые ресурсы нужны ПРООН для обеспечения актуализации гендерной проблематики.

120. ПРООН следует провести обзор функционирования системы «Атлас», чтобы установить, насколько эффективно в ней фиксируются ассигнования и расходы на гендерную деятельность на уровне БПР, региональных бюро и страновых программ, и в случае необходимости провести ее модернизацию.

121. ПРООН следует использовать гендерный аспект в качестве одного из критериев выделения страновым представительствам ресурсов по линии ПРОФ-2.

Н. Обеспечение четкого понимания связи между ПРООН и ЮНИФЕМ и укрепление координации и сотрудничества

122. Как персонал, так и другие участники деятельности не совсем четко понимают характер связи между ПРООН и ЮНИФЕМ в том, что касается актуализации гендерной проблематики. ПРООН следует создать небольшую «рабочую группу» для разъяснения и определения параметров сотрудничества с ЮНИФЕМ. Этот вопрос уже рассматривался в ходе нескольких внутренних оценок и обсуждений. Указанная рабочая группа должна провести поиск новых идей во внешних источниках и выполнить возложенную на нее задачу к июню 2006 года.

123. Цель этой деятельности должна заключаться в определении параметров взаимовыгодной связи на основе четкого понимания различных ролей, мандатов и сравнительных преимуществ двух организаций. ПРООН следует подтвердить свою приверженность делу актуализации гендерной проблематики на всех уровнях, учитывая при этом, что ее роль отличается от роли ЮНИФЕМ

как организации, выступающей в защиту интересов женщин, и генератора новых подходов в отношении деятельности по расширению прав возможностей женщин и обеспечению гендерного равенства. ПРООН должна также учитывать, что ее деятельность по актуализации гендерной проблематики дополняет соответствующую деятельность ЮНИФЕМ.

I. Активизация пропагандистской деятельности и укрепление партнерств

124. ПРООН следует активизировать свою пропагандистскую деятельность и поощрять партнерства и связи в рамках системы Организации Объединенных Наций и совместных программ в области гендерного равенства на страновом уровне. С учетом их роли координаторов-резидентов представители-резиденты ПРООН должны обеспечивать руководство в вопросах обеспечения гендерного равенства и в деле актуализации гендерной проблематики в системе Организации Объединенных Наций. Необходимо создавать, поощрять или возрождать в случае необходимости тематические гендерные группы. В рамках страновых групп Организации Объединенных Наций ПРООН следует пропагандировать совместное межучрежденческое финансирование программ по обеспечению гендерного равенства и разрабатывать общие стратегии в области актуализации гендерной проблематики.

125. ПРООН следует устанавливать и укреплять связи с существующими партнерами в области актуализации гендерной проблематики: с партнерами-правительствами; с гражданским обществом, включая женские организации, и с другими донорами. Ей следует расширять свои возможности по использованию этих сетей, а также наращивать и использовать местный потенциал и знания и опыт в гендерных вопросах.

J. Исполнительному совету следует содействовать повышению ответственности за актуализацию гендерной проблематики в рамках ПРООН

126. Исполнительному совету следует следить за тем, какое внимание уделяется актуализации гендерной проблематики в страновых программах и административных бюджетах в процессе их утверждения, и в случае необходимости принимать надлежащие меры.

127. И наконец, Исполнительному совету следует следить за осуществлением последующей деятельности по итогам настоящей оценки. ПРООН следует произвести к 2008 году обзор достигнутого прогресса и представить соответствующий доклад Совету.