



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

Distr.: General
29 July 2013
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2013 года
9–13 сентября 2013 года, Нью-Йорк
Пункт 7 предварительной повестки дня
ЮНФПА — Стратегический план на 2014–2017 годы

**Фонд Организации Объединенных Наций
в области народонаселения**

Стратегический план ЮНФПА на 2014–2017 годы

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

В настоящем документе содержится стратегический план ЮНФПА на 2014–2017 годы. В плане подтверждается стратегическое направление деятельности, определенное в среднесрочном обзоре стратегического плана на 2008–2013 годы, представленное в виде «яблочка мишени», и указывается ряд изменений, способствующих его выполнению. Эти реформы включают усовершенствованную схему оценки результатов, новую бизнес-модель и меры по улучшению механизмов финансирования. В документе также рассматриваются потребности в ресурсах (включая систему распределения ресурсов) и подход к введению в действие стратегического плана. Вместе эти элементы образуют комплекс мер, которые повысят эффективность и результативность деятельности ЮНФПА, позволив организации оказывать более значительное влияние на жизнь женщин, подростков и молодежи во всем мире.

Элементы решения содержатся в разделе VI.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Стратегическое направление деятельности	4
III. Выполнение поставленных стратегических задач	11
A. Результаты	12
B. Бизнес-модель	15
C. Механизмы финансирования	20
D. Организационная эффективность и результативность	21
IV. Ресурсы и результаты	23
A. Потребности в ресурсах и потоки ресурсов	23
B. Увязка ресурсов с результатами	23
C. Распределение программных ресурсов	26
V. Введение в действие стратегического плана	31
A. Гармонизация действий на глобальном, региональном и страновом уровнях	31
B. Контроль, анализ и оценка	31
VI. Элементы решения	32

Примечание. Приложения размещены отдельно на веб-сайте ЮНФПА.

I. Введение

1. В 2014 году исполняется двадцать лет со времени проведения Международной конференции по народонаселению и развитию в Каире, Египет. За эти годы в одних областях был достигнут огромный прогресс, в других же результаты не оправдали ожиданий. Стратегический план ЮНФПА на 2014–2017 годы ориентирован непосредственно на выполнение нереализованной Каирской повестки дня при уделении особого внимания сексуальному и репродуктивному здоровью и репродуктивным правам.

2. Материнская смертность за последние 20 лет сократилась почти наполовину, и тем не менее около 800 женщин все еще умирают каждый день при родах и от осложнений при беременности, а более 220 миллионов женщин по-прежнему не имеют возможности пользоваться современными средствами контрацепции. В связи с этим цель развития 5 по материнской смертности, поставленная в Декларации тысячелетия, еще далека от достижения и вряд ли будет достигнута. Экономический рост позволил выбраться из бедности миллионам людей, но не сократил неравенство, которое остается разительным. Гендерное неравенство по-прежнему является одной из самых явных форм неравенства, о чем свидетельствует тот факт, что женской половине человечества принадлежит только один процент мирового богатства. С 1994 года усиливается также сопротивление некоторым из ключевых принципов Международной конференции по народонаселению и развитию, которые все чаще подвергаются сомнению со стороны хорошо финансируемой оппозиции, ведущей непримиримую борьбу против репродуктивных прав и гендерного равенства.

3. Вместе с тем недавние события также создают и благоприятные возможности. Половина глобального роста в настоящее время приходится на развивающиеся страны, доля которых в мировом валовом внутреннем продукте к 2030 году, согласно прогнозам, составит почти 60 процентов. Торговые потоки между Югом и Севером становятся все более важными, а обмены по линии Юг-Юг являются источниками инноваций и роста. Эти сдвиги влияют также на положение дел в области развития: официальная помощь на цели развития не растет, в то же время набирающие силу страны являются новыми источниками финансирования развития. Между тем государственное финансирование с лихвой перекрывается частными финансовыми потоками в развивающиеся страны в форме инвестиций, переводов мигрантов или филантропических пожертвований. Распространение Интернета и мобильной связи идет стремительными темпами, в результате чего больше людей сегодня имеет возможность пользоваться мобильной связью, чем санузлами. Эти новые технологии открывают возможности использования инновационных методов влияния на жизнь людей и улучшения ее качества.

4. Указанные выше события происходят на фоне постоянного роста населения мира: весьма вероятно, что к середине столетия его численность увеличится на два миллиарда и достигнет девяти миллиардов человек. Такой существенный рост усиливает спрос на ресурсы и в сочетании с потреблением в его нынешних формах делает вопрос об устойчивом развитии центральным в международной повестке дня. Переизбыток молодежи в странах, которые сталкиваются с проблемой создания рабочих мест, усугубляется быстро растущей численностью пожилых людей в других странах, испытывающих трудности в укреплении своих систем социальной защиты. Эффективное управление про-

цессами миграции и урбанизации будет играть решающую роль в повышении уровня жизни и поиске пути, который позволит уязвимым и маргинализированным слоям населения выбраться из нищеты.

5. Стратегический план ЮНФПА на 2014–2017 годы составлен с учетом меняющейся среды и закладывает основу для успешной работы ЮНФПА. В плане представлено видение перемен в жизни женщин, подростков и молодежи, которые ЮНФПА стремится сделать реальностью, опираясь на широкую аналитическую и консультативную базу. Разработка стратегического плана велась также с учетом ряда ключевых и более широких процессов. Особое место здесь отводилось резолюции 67/226 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций, а также учету в этом процессе подготовки к обзору задач Международной конференции по народонаселению и развитию на период после 2014 года и повестки дня в области развития на период после 2015 года, «Рио+20», Глобальной стратегии Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по охране здоровья детей и женщин, более широкой программы реформ Организации Объединенных Наций и Хиогской рамочной программы действий по уменьшению опасности бедствий. Кроме того, в данном контексте основополагающее значение имеют принципы эффективности помощи, включая принципиальную важность национальной ответственности, определенной в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи.

II. Стратегическое направление деятельности

6. В 2011 году в результате проведения среднесрочного обзора стратегического плана на 2008–2013 годы о(DP/FPA/2011/11) произошла существенная переоценка приоритетов в деятельности ЮНФПА в пользу сексуального и репродуктивного здоровья и репродуктивных прав. Это стратегическое направление деятельности — в разговорной речи называемое «яблочко мишени» — оценивалось в контексте меняющихся внешних условий и подтверждено в качестве приоритета на 2014–2017 годы, как показано на диаграмме 1.

Диаграмма 1
Яблочко мишени



7. Яблочко мишени указывает цель ЮНФПА: обеспечение всеобщего доступа к услугам по сексуальному и репродуктивному здоровью, реализация репродуктивных прав и сокращение материнской смертности. Работа организации направлена на достижение этой цели, в первую очередь благодаря повышенному вниманию вопросам планирования семьи, охраны здоровья матери и ВИЧ/СПИДа. Достижение этой цели принесет большую пользу людям во всем мире благодаря ускорению прогресса в выполнении повестки дня Международной конференции по народонаселению и развитию и позволит внести огромный вклад в достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). Цель Декларации тысячелетия 5 а) и 5 b), касающаяся материнской смертности и репродуктивного здоровья, находится в центре внимания работы Фонда, однако при этом следует признать, что улучшение охраны здоровья матери имеет ряд более широких последствий для развития в контексте других ЦРДТ, например:

- ЦРДТ 1 (нищета)

Сокращение числа случаев осложнений во время беременности и родов — и связанных с этим расходов — и извлечение значительных экономических выгод от планирования семьи способствуют снижению масштабов нищеты.

- ЦРДТ 2 (начальное образование)

Сокращение числа сирот путем обеспечения, чтобы меньше женщин умирало при родах, и поддержка мер по расширению возможностей регулирования размера семьи способствуют получению начального образования, особенно девочками.

- ЦРДТ 3 (гендерное равенство)

Наряду с пользой образования девочек, обеспечение всеобщего доступа к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья и реализация репродуктивных прав являются основополагающими предпосылками достижения полного гендерного равенства.

- ЦРДТ 4 (детская смертность)

Здоровье младенцев прямо связано со здоровьем их матерей, а это означает, что снижение уровня материнской смертности и сокращения числа случаев осложнений при родах благотворно скажется на усилиях по сокращению детской смертности.

- ЦРДТ 6 (ВИЧ/СПИД и другие болезни)

Борьба с ВИЧ и его последствиями стала частью всех аспектов работы Фонда.

- ЦРДТ 7 (экологическая устойчивость)

Обеспечение всеобщего доступа к услугам по планированию семьи является важным компонентом усилий по обеспечению устойчивого развития.

- ЦРДТ 8 (партнерство)

Содействие доступу к средствам сохранения сексуального и репродуктивного здоровья способствует достижению этой цели по одному из ее аспектов, а усилия Фонда по повышению эффективности внешней помощи — по другому.

8. Женщины, подростки и молодежь являются главными выгодоприобретателями в связи с работой ЮНФПА. Организация будет уделять первостепенное внимание наименее защищенным и маргинализированным слоям населения, прежде всего девочкам-подросткам, а также коренному населению, этническим меньшинствам, мигрантам, работникам сферы сексуальных услуг, лицам, живущим с ВИЧ/СПИДом, и инвалидам. ЮНФПА будет прилагать усилия, чтобы улучшить состояние их здоровья и повысить их способность участвовать в процессе принятия решений по этим жизненно важным вопросам, независимо

от того, принимаются ли эти решения на индивидуальном, семейном, коллективном или национальном уровнях.

9. На внешнем концентрическом поле вокруг яблочка мишени указаны ключевые факторы, способствующие достижению этой цели. Уважение прав человека является принципом, лежащим в основе всей работы Фонда. Примером правозащитного подхода здесь могут служить методы работы ЮНФПА, в частности акцент на недопущение принуждения при предоставлении услуг в области планирования семьи или стигматизации при оказании услуг в области ВИЧ/СПИДа.

10. Содействие гендерному равенству — еще один из основных принципов работы Фонда. Эта сфера деятельности является как ключевой программной областью ЮНФПА — со специально разработанными показателями конечного результата, — так и междисциплинарным подходом, используемым во всех его мероприятиях. Например, акцент на гендерное равенство проявляется в особом внимании к тому, чтобы услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья оказывались с учетом гендерного фактора, и в поощрении сбора и использования дезагрегированных данных, что позволяет выявлять особые потребности женщин и девочек.

11. Третий элемент внешнего концентрического поля — динамика народонаселения — является важной областью работы ЮНФПА. Поддержка в подготовке и анализе переписей населения и других демографических обследований является принципиально важным средством обеспечения того, чтобы женщины, подростки и молодежь находились в центре внимания политики в области устойчивого развития и чтобы программы располагали данными, необходимыми для улучшения услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья. Помощь национальным заинтересованным сторонам в понимании возникающих демографических проблем, таких как миграция, урбанизация и старение, и планировании действий в связи их последствиями для удовлетворения потребностей женщин, подростков и молодежи в области сексуального и репродуктивного здоровья является ключевой областью деятельности ЮНФПА.

12. Была выстроена цепочка результатов, чтобы показать, какие конечные и непосредственные результаты необходимы для достижения цели, обозначенной в яблочке мишени-диаграммы. ЮНФПА будет концентрировать внимание на достижении четырех конечных результатов, предпосылками которых станут итоги работы по достижению 15 непосредственных результатов. Полный набор показателей степени эффективности, конечных и непосредственных результатов содержится в комплексной схеме учета результатов, включенной в приложение 1.

Конечный результат 1: Расширение предложения и использования комплексных услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья (включая планирование семьи, охрана здоровья матери и ВИЧ), которые отвечают критериям учета гендерной составляющей и стандартам прав человека по качеству и возможностям равноправного доступа

13. Основой работы ЮНФПА в области сексуального и репродуктивного здоровья является Программа действий МКНР, в которой государства-члены и организации признали, что все семейные пары и отдельные лица имеют право свободно принимать ответственное решение относительно количества своих

детей, интервалов между их рождением и времени их рождения и располагать для этого необходимой информацией и средствами без какой бы то ни было дискриминации, принуждения и насилия. Конечный результат 1 наполняет практически содержанием эту задачу с помощью достижения пяти непосредственных результатов.

14. В рамках усилий по достижению первого непосредственного результата основное внимание уделяется двум кардинальным элементам, которые являются актуальными и для остальных непосредственных результатов: интеграция услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья и акцент на учет гендерного фактора и соблюдение стандартов прав человека. Оба элемента являются отражением ключевых проблем, характерных для систем здравоохранения во многих странах мира: слишком часто услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья интегрированы не полностью, а это приводит к тому, что женщинам с ВИЧ не предлагаются средства контрацепции, а женщинам во время дородового ухода не предоставляется возможность пройти тестирование на ВИЧ. К тому же слишком часто женщины — особенно самые уязвимые и маргинализированные группы женщин — сталкиваются с практикой принуждения или дискриминации, особенно в контексте услуг в области планирования семьи и ВИЧ. Для противодействия подобной практике необходимо использовать правозащитные подходы, особенно те из них, которые позволяют учитывать гендерный фактор.

15. На страновом уровне ЮНФПА решает эти задачи, используя прежде всего методы пропаганды, диалога/консультирования по вопросам политики и укрепления потенциала, в частности помогаая национальным правительствам разрабатывать руководящие принципы, протоколы, стандарты и механизмы обеспечения качества услуг. Вся эта работа ведется в более широком контексте совершенствования национальных систем здравоохранения в целях обеспечения всеобщего медицинского обслуживания и совместно с целым рядом национальных и международных партнеров. ЮНФПА усилит внимание к вопросам обеспечения удовлетворения особых нужд подростков и молодежи в области сексуального и репродуктивного здоровья.

16. Следующие три непосредственных результата относятся к трем основным направлениям деятельности в области сексуального и репродуктивного здоровья: планирование семьи, охрана здоровья матери и ВИЧ. В рамках усилий по достижению этих трех непосредственных результатов ЮНФПА будет действовать по всем направлениям, чтобы гарантировать качество услуг: расширение предложения услуг, стимулирование спроса и создание более благоприятной среды. Относительный баланс между этими тремя областями равно как и программные стратегии будет варьироваться в зависимости от местных условий. Во многих странах упор будет делаться на первичные мероприятия по пропаганде и ведению диалога по вопросам политики, с тем чтобы изменить национальное законодательство и политику, в частности на усилия, способствующие использованию странами результатов оценки потребностей в экстренной акушерской помощи и уходе за новорожденными для разработки национального плана действий с исчисленной сметой расходов в целях расширения масштабов оказания услуг по охране здоровья матерей и новорожденных. Хотя и не столь часто, ЮНФПА будет непосредственно участвовать в предоставлении услуг, таких как услуги по закупкам товаров, которые организация будет оказывать и в дальнейшем, однако в совокупности с мерами по укреплению потенциала, с

тем чтобы страны могли взять на себя прямую ответственность за эту деятельность.

17. Последний непосредственный результат касается показателей работы в особо сложных условиях: оказание услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья в ситуациях гуманитарного кризиса. Основное внимание будет уделяться готовности стран к оказанию услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья в условиях кризиса, в том числе с помощью создания потенциала для обеспечения минимального пакета первичных услуг в области репродуктивного здоровья и оказания странам содействия в разработке и регулярном обновлении планов на случай непредвиденных обстоятельств, которые ориентированы на удовлетворение в кризисных ситуациях конкретных потребностей женщин, подростков и молодежи, включая жертв сексуального насилия.

Конечный результат 2: Повышенное внимание подросткам, особенно самым юным девочкам-подросткам, в национальной политике и программах развития, в частности расширение предложения всеобъемлющих услуг в области полового просвещения и сексуального и репродуктивного здоровья

18. Безопасный, здоровый и успешный переход от юности к взрослой жизни является правом каждого ребенка. Однако слишком часто второе десятилетие жизни таит в себе опасность насилия и вызовы, которые мешают реализации подростками прав на образование, здоровье, овладение профессией и пользование всеми правами и возможностями в качестве полноценных и дееспособных граждан. Сексуальное и репродуктивное здоровье является кардинальным фактором такого перехода, определяющим траекторию жизни молодых людей на годы вперед. Конечный результат 2 предусматривает удовлетворение этих потребностей подростков, особенно самых юных девочек-подростков, с помощью усилий по достижению трех непосредственных результатов.

19. Первый непосредственный результат связан с работой ЮНФПА по мобилизации партнеров для решения вопросов, касающихся подростков и молодежи, и укреплению потенциала учреждений в области проведения анализа данных, связанных с подростками и молодежью, с тем чтобы их конкретные потребности в области сексуального и репродуктивного здоровья можно было учитывать в национальных законодательстве, политике и программах.

20. Второй непосредственный результат связан со всеобъемлющим половым просвещением. ЮНФПА прилагает усилия к тому, чтобы учебные программы соответствовали международным стандартам, и занимается подготовкой преподавателей по вопросам полового просвещения, которое способствует уважению гендерного равенства и прав подростков и молодежи самостоятельно и свободно принимать ответственные решения по вопросам, касающимся их сексуальности. Это области, в которых ЮНФПА тесно взаимодействует с такими партнерами, как ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ.

21. Последний непосредственный результат связан с инновационной инициативой в отношении девочек-подростков, которую ЮНФПА собирается реализовать в области детских браков, чтобы охватить входящих в группу риска девочек в 12 странах программными мероприятиями, которые имеют целью с помощью целостного подхода добиться улучшения здоровья, социального и экономического положения этих девочек.

22. Эти непосредственные результаты прямо дополняют непосредственные результаты в контексте конечного результата 1, который связан с оказанием услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья всем категориям населения, включая подростков.

Конечный результат 3: Усиление гендерного равенства, расширение прав и возможностей женщин и девочек и репродуктивных прав, в том числе в отношении самых уязвимых и маргинализированных женщин, подростков и молодежи

23. Репродуктивные права включают в себя совокупность гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, защищающих свободу отдельных лиц и супругов принимать самостоятельные и осознанные решения в отношении сексуальности и репродуктивной функции и пользоваться правом на сексуальное и репродуктивное здоровье без дискриминации, принуждения и насилия. Для устранения барьеров, мешающих прогрессу в деле обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, необходим многовекторный подход с вовлечением в выполнение поставленных задач местного населения, национальных правительств и международных организаций. Особое значение имеет сотрудничество со структурой «ООН-женщины» в этой области.

24. Как следует из матрицы непосредственных результатов, ЮНФПА концентрирует свое внимание на трех элементах. Первый непосредственный результат связан с системами контроля исполнения обязательств и рекомендаций в отношении прав человека. Работа в этой области преимущественно ориентирована на пропаганду и диалог/консультирование по вопросам политики и создание потенциала, чтобы поощрять разработку и использование этих систем и параллельно оказывать помощь национальным органам власти в мониторинге нарушений репродуктивных прав.

25. Второй важной областью внимания является гендерное насилие и вредная практика, в частности калечение женских гениталий/обрезание. Особое внимание будет уделяться инкорпорированию программирования по проблеме гендерного насилия в систему услуг более широкого спектра в области сексуального и репродуктивного здоровья, в том числе в контексте гуманитарного программирования. Работа над проблемой калечения женских гениталий/обрезания осуществляется в рамках совместной программы с ЮНИСЕФ, которая направлена на использование правозащитного подхода, чтобы побуждать общины к коллективным действиям в целях отказа от такой практики.

26. Последний непосредственный результат связан с центральной ролью, которую гражданское общество и религиозные организации играют в поощрении репродуктивных прав и гендерного равенства. ЮНФПА будет поддерживать гражданское общество в его усилиях по поощрению подотчетности по этим вопросам, а также обеспечивать, чтобы мужчины и юноши участвовали в пропаганде гендерного равенства и способствовали удовлетворению своих специфических нужд в области сексуального и репродуктивного здоровья.

Конечный результат 4: Укрепление национальной политики и международных повесток дня в области развития с помощью внедрения анализа динамики народонаселения на основе фактических данных и их связи с проблематикой устойчивого развития, сексуального и репродуктивного здоровья и репродуктивных прав, ВИЧ и гендерного равенства

27. Последний конечный результат связан с пропагандой разработки национальной политики и международных повесток дня на основе фактических данных. Ключевой элемент здесь имеет отношение к работе организации по изучению динамики народонаселения, включая рост или сокращение численности населения в результате высокой или низкой фертильности, сдвиги в возрастной структуре, урбанизацию и миграцию. Эти факторы влияют на характер многих задач по решению проблем в области развития и, в свою очередь, подвергаются влиянию этих проблем, включая сокращение масштабов нищеты, занятость, положение и роль женщин в обществе, неравенство, продовольствие, водоснабжение и энергетическая безопасность, а также устойчивое развитие, воздействие на окружающую среду и изменение климата.

28. Непосредственные результаты в контексте данного конечного результата представляют собой различные этапы цикла национального программирования — от данных к фактологическим свидетельствам, разработке политики и программ и их осуществлению, мониторингу и оценке и обратно к данным.

29. Используемые ЮНФПА стратегии для достижения всех этих непосредственных результатов ориентированы преимущественно на пропаганду и диалог/консультирование по вопросам политики, а также на управление знаниями и в определенной степени на создание потенциала. Примерами здесь могут служить усилия по содействию включению вопросов, касающихся сексуального и репродуктивного здоровья и конкретных нужд подростков и молодежи, в обследование домашних хозяйств, разработка средств анализа данных переписей населения, поддержка анализа ключевых демографических тенденций и подготовка сотрудников национальных статистических управлений.

30. Одной из областей особого внимания в стратегическом плане является подготовка повестки дня в области развития на период после 2015 года. ЮНФПА будет работать на страновом, региональном и глобальном уровнях с целью обеспечить, чтобы она опиралась преимущественно на фактические данные и разрабатывалась на основе глубокого понимания динамики народонаселения, а также способствовать учету проблематики сексуального и репродуктивного здоровья, репродуктивных прав, гендерного равенства, удовлетворения нужд подростков и молодежи и динамики народонаселения в следующей рамочной программе в области развития.

31. Еще одной сферой, которой будет уделяться особое внимание, является сбор данных в условиях гуманитарного кризиса и использование сравнительных преимуществ Фонда при анализе данных с целью обеспечить, чтобы планирование осуществлялось на основе самых последних и дезагрегированных данных, которые позволяли бы выявлять уязвимые районы и группы населения задолго до наступления кризиса.

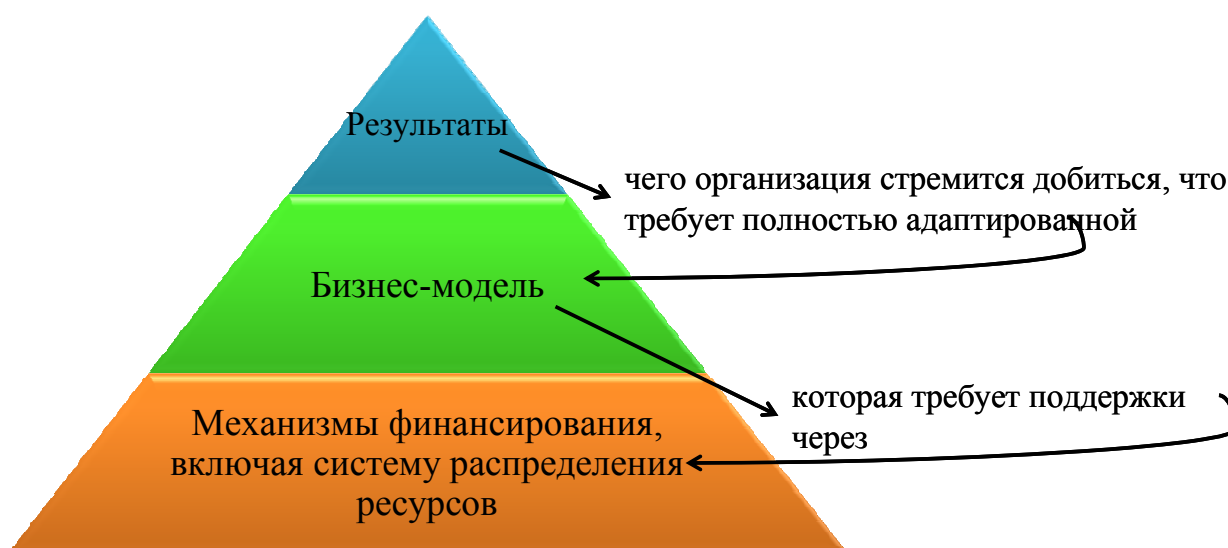
III. Выполнение поставленных стратегических задач

32. Подготовка стратегического плана используется в качестве возможности проведения всеобъемлющего обзора работы Фонда, который позволит внести ряд взаимоусиливающих изменений, способствующих повышению согласованности усилий по укреплению ЮНФПА.

33. Отправным пунктом для этого является мишень-диаграмма. Организация должна обладать надежной системой, позволяющей воплотить это видение в конкретные результаты, которые она стремится достичь, произвести их оценку и тем самым обеспечить подотчетность. Бизнес-модель Фонда следует адаптировать таким образом, чтобы ЮНФПА имел все возможности для достижения этих результатов в меняющемся мире. Изменения только бизнес-модели недостаточно, ресурсы Фонда также должны направляться на выполнение этих же стратегических приоритетных задач. Синергетический характер взаимосвязи между тремя элементами показан на диаграмме 2.

Диаграмма 2

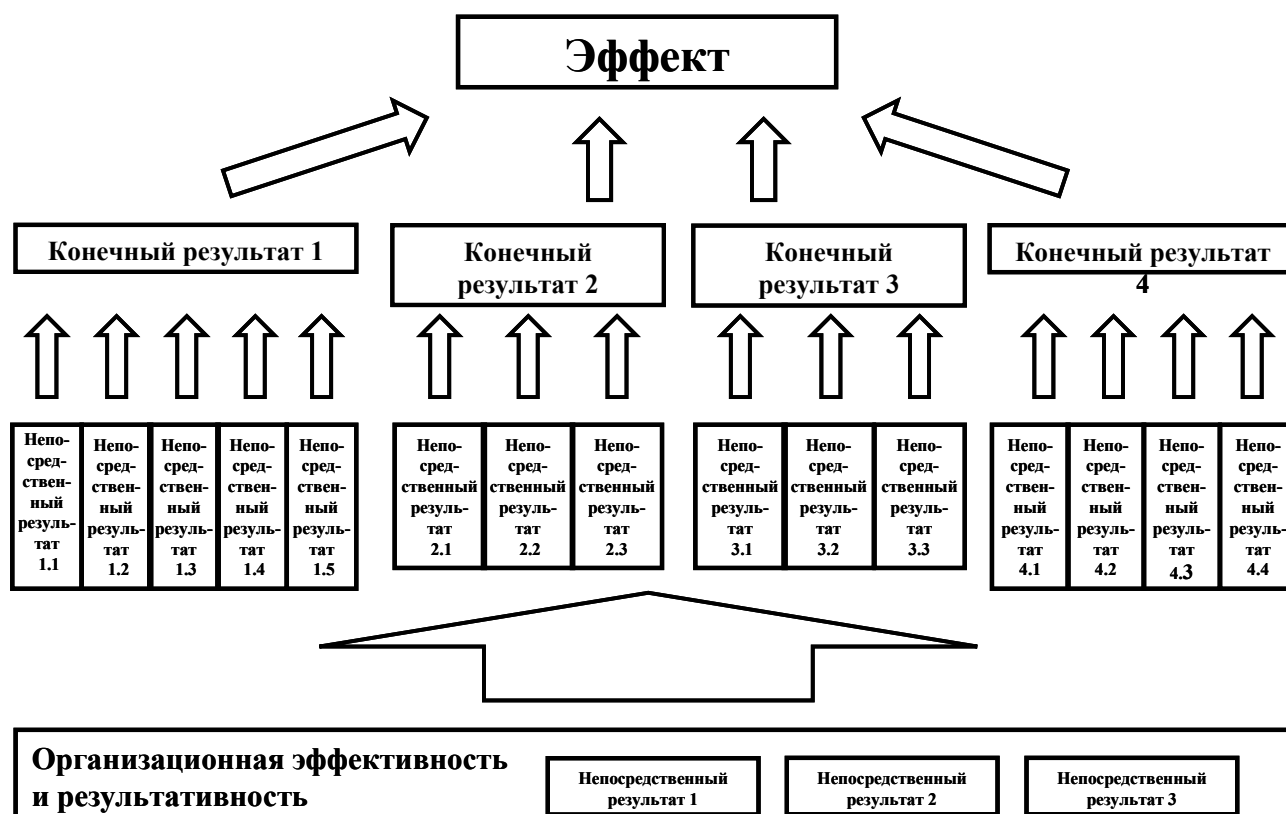
Концептуальная взаимосвязь между ключевыми элементами стратегического плана



А. Результаты

34. В целях повышения степени подотчетности и более полного отражения вклада ЮНФПА в улучшение жизни женщин, подростков и молодежи в подход Фонда к оценке результатов вносится ряд изменений, включая внедрение новой концептуальной схемы: хотя в прошлом организация проводила различие между результатами в области развития и управления, классифицируя их с использованием двух схем оценки, теперь это будет осуществляться в рамках единой комплексной схемы оценки результатов, которая будет включать результаты, касающиеся как развития, так и организационной эффективности и продуктивности, как показано на диаграмме 3.

Диаграмма 3
Структура комплексной схемы оценки результатов



35. Структура комплексной схемы оценки результатов продиктована Четырехгодовичным всеобъемлющим обзором политики, включая инкорпорацию трех предусмотренных в нем уровней результатов: эффект, конечный результат и непосредственный результат. ЮНФПА обеспечивает подотчетность по результатам всех этих уровней, хотя ее степень варьируется в широких пределах между уровнем эффекта — требующим коллективных действий многих заинтересованных сторон — и уровнем непосредственных результатов, на котором ЮНФПА осуществляет самый тщательный прямой контроль. Хотя непосредственные результаты формулируются как изменения в национальном потенциале (отражая важность создания потенциала, о чем говорится в Четырехгодовичном всеобъемлющем обзоре политики), изменения, фиксируемые на этом уровне, являются прямым результатом работы ЮНФПА. Теории изменений по каждому конечному результату показывают вклад, который вносит ЮНФПА (см. приложение 2).

36. Схема оценки результатов разработана в тесном сотрудничестве с другими фондами и программами, в частности ПРООН, ЮНИСЕФ, «ООН-женщины» и ВПП. Все организации действуют в соответствии с программными принципами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам раз-

вития (ГООНВР), основанными на правозащитном подходе к сотрудничеству, гендерному равенству, экологической устойчивости, методике управления с ориентацией на результаты и созданию потенциала, и термины, фигурирующие в комплексной схеме оценки результатов, используются в соответствии с положениями Справочника ГООНВР по методике управления по результатам. Учреждения также обязуются обмениваться в максимально возможной степени результатами деятельности в тематических областях, в которых действует целый ряд учреждений.

37. Организации предприняли шаги к тому, чтобы интегрировать стратегическое планирование, особенно в отношении схем оценки результатов, с помощью следующих мер:

- Использование показателей эффективности работы, сформулированных в Общесистемном плане действий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин, в качестве средства содействия мониторингу прогресса в деле актуализации гендерной проблематики, признавая это непереносимым условием достижения искомых результатов и обязуясь поощрять гендерное равенство в рамках усилий по выполнению мандатов учреждений;
- Использование показателей эффективности работы, сформулированных в Единых принципах составления бюджетов, оценки результатов и представления отчетности ЮНЭЙДС, в качестве средства содействия мониторингу прогресса в деле борьбы с ВИЧ/СПИДом и повышения согласованности, координации и результативности действий Организации Объединенных Наций по борьбе с ВИЧ/СПИДом в более широком контексте;
- Использование показателей эффективности при подготовке нового гуманитарного программного цикла, которые применяются Межучрежденческим постоянным комитетом в рамках согласованного подхода к разработке общего механизма мониторинга прогресса в области гуманитарного реагирования;
- Гармонизация применения принципов рационального использования ресурсов на основе использования показателей экономичности, эффективности и результативности, в том числе определение общих критериев оценки и отчетных показателей;
- Укрепление систем мониторинга в режиме реального времени, которые имеются в распоряжении правительств и партнеров, уделяя особое внимание устранению препятствий и ограничений, с которыми сталкиваются наиболее обездоленные слои населения;
- Выбор комплекса общих показателей для контроля за ходом осуществления Четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики на основе критериев актуальности, реалистичности и стоимости сбора данных, а также сбалансированности при решении различных вопросов.

38. Межучрежденческий процесс позволил повысить качество схем оценки результатов и, что еще более важно, будет способствовать единству действий Организации Объединенных Наций на страновом уровне, тем самым гарантируя, что система, действуя коллективно, сможет оказывать более высококачественные услуги своим бенефициарам.

39. Впервые схема оценки результатов содержит целый ряд показателей, которые служат средством оценки работы на начальных этапах цикла, гарантируя, что усилия Фонда в области пропаганды и диалога/консультирования по вопросам политики найдут свое адекватное отражение. Комплексная схема оценки результатов также включает в себя результаты деятельности ЮНФПА не только на страновом уровне, но и на глобальном и региональном уровнях. Деятельность организации на глобальном и региональном уровнях обеспечивает достижение необходимых результатов двумя способами — путем поддержки страновых программ и пропаганды, диалога по вопросам политики и управления знаниями на глобальном и региональном уровнях — а комплексная схема оценки результатов позволяет охватить оба эти направления деятельности. Первый способ предполагает использование показателей прогресса на национальном уровне, а второй более подробно детализируется в комплексной схеме оценки результатов по сравнению с предыдущей схемой оценки результатов. Кроме того, она содержит показатель качества поддержки со стороны региональных отделений.

В. Бизнес-модель

40. Вторым важным элементом действий в стратегической области касается принципов «что», «где», «как» и «кто» в работе Фонда. На диаграмме 4 представлено схематичное изображение этих элементов нынешней бизнес-модели Фонда.

Диаграмма 4
Высокоуровневая схема нынешней бизнес-модели



41. Есть множество причин для пересмотра бизнес-модели, указанной в приложении 3. С этой целью в нее был внесен ряд изменений. Многие из них обусловлены необходимостью обеспечения большей ясности в отношении стратегий программирования, которые ЮНФПА следует применять в различных ситуациях, как показано в таблице 1.

Таблица 1
Порядок действий в зависимости от ситуации

	<i>Потребность</i>			
<i>Способность финансирования</i>	Самая высокая	Высокая	Средняя	Низкая
Низкая	П/П, УЗ, СП, ОУ	П/П, УЗ, СП, ОУ	П/П, УЗ, СП	П/П, УЗ
Средне-низкая	П/П, УЗ, СП, ОУ	П/П, УЗ, СП	П/П, УЗ	П/П
Средне-высокая	П/П, УЗ, СП	П/П, УЗ	П/П	П/П*
Высокая	П/П*	П/П*	П/П*	П/П*

П/П = пропаганда и диалог/консультирование по вопросам политики

СП = создание потенциала

УЗ = управление знаниями

ОУ = оказание услуг

* Физическое присутствие только в отдельных странах.

42. Таблица 1 является ядром новой бизнес-модели, поскольку она служит руководством при определении ЮНФПА порядка действий в различных условиях в тех или иных странах. Например, в странах с самыми высокими потребностями и низкой способностью финансирования своих собственных мероприятий (поля, окрашенные в красный цвет в таблице выше) ЮНФПА должен быть готов предложить полный пакет услуг — от пропаганды и диалога/консультирования по вопросам политики, управления знаниями и создания потенциала до оказания услуг. В то же время в странах с низкими потребностями и высокой способностью финансирования своих собственных программ (поля, окрашенные в розовый цвет в таблице выше) ЮНФПА должен сосредоточиться на пропаганде и диалоге/консультировании по вопросам политики. Более подробная информация о классификации стран содержится в разделе IV.

43. Этот подход опирается на ряд ключевых концепций, сформулированных в среднесрочном обзоре, таких как отказ от попыток делать все и везде и более эффективное реагирование на меняющиеся потребности клиентов Фонда. Он также разработан с учетом призывов в ряде ситуаций — в том числе при проведении четырехгодичных всеобъемлющих обзоров политики — переориентировать деятельность всей системы Организации Объединенных Наций с «предоставления материальной поддержки» на «предоставление концептуальной поддержки» или сосредоточить внимание на более ранних этапах цикла, то есть на пропаганде и диалоге/консультировании по вопросам политики, а не на оказании услуг.

44. Одной из конкретных областей работы на ранних этапах цикла, в которой ЮНФПА планирует расширить свое участие, является сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество. Меняющаяся глобальная обстановка создает

новые возможности для оказания помощи программным странам путем установления каналов связи между ними и другими программными странами, которые могут поделиться соответствующим накопленным опытом. ЮНФПА призван сыграть важную роль в поощрении взаимодействия стран, обладающих опытом реализации повестки дня Международной конференции по народонаселению и развитию, со странами, которые могли бы воспользоваться их поддержкой. В соответствии с Системой руководящих принципов оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в поддержку сотрудничества Юг-Юг и трехстороннего сотрудничества ((SSC/17/3) ЮНФПА отведена главная роль как посредника в передаче знаний, которые помогут преодолеть пробелы в знаниях путем увязки спроса и предложения в отношении экспертных знаний, опыта и технологий.

45. Матрицу в таблице 1 следует использовать в качестве отправного пункта в критическом осмыслении порядка действий ЮНФПА в различных ситуациях, а не догмы. Она не может подменять собой диалог на страновом уровне о национальных приоритетах и потребностях. Таким образом, ЮНФПА сохранит гибкость в реагировании на различные возникающие вызовы. Например, если страновое отделение, находящееся в желтом поле матрицы (что обычно предполагает уделение особого внимания пропаганде и диалогу/консультированию по вопросам политики и управлению знаниями), в сотрудничестве с национальными партнерами определит, что самым эффективным способом достижения желаемого эффекта, учитывая имеющиеся в его распоряжении ресурсы, будет работа по созданию потенциала, то в этом случае ему следует всего лишь представить убедительную аргументацию в обоснование такого тезиса.

46. Чтобы добиться искомого результата при применении новой бизнес-модели, ресурсное обеспечение со стороны Фонда — как кадровое, так и финансовое — должно быть с ней соизмеримо. Например, страны в красном секторе нередко являются самыми сложными с точки зрения решения там управленческих задач. Это потребует задействования большего числа сотрудников, включая руководителей, имеющих реальный опыт управления реализацией сложных программ в непростых условиях. С другой стороны, в странах в розовом секторе работа будет сосредоточена на взаимодействии на ранних этапах цикла, что, как правило, требует меньше персонала, но предполагает привлечение к работе специалистов определенного профиля, которые могут способствовать продвижению повестки дня МКНР с помощью создания партнерств, переговоров, коммуникационного взаимодействия и других навыков, связанных с пропагандистским обеспечением и консультированием/диалогом по вопросам политики.

47. Эта трансформация не будет единовременным актом; скорее, реадaptация к новой бизнес-модели будет происходить постепенно в течение первых двух лет реализации стратегического плана, когда, как ожидается, новые страновые программы будут отражать эти программные стратегии с самого начала, а существующие страновые программы — постепенно приводятся в соответствие с новыми требованиями. Такой подход позволит ЮНФПА поддерживать широкое присутствие в странах, несмотря на ограниченный бюджет организации. Изменения в бизнес-модели не повлияют на это и не ожидается, что присутствие в странах претерпит значительные изменения. Принципиально важно также обеспечить перераспределение финансовых ресурсов, о чем говорится ниже в разделе IV.

48. Три других элемента бизнес-модели будут существенно изменены: регионализация, партнерство и гуманитарное программирование.

49. По итогам обзора процесса регионализации был сделан вывод о том, что создание региональных отделений еще не привело к полному раскрытию ее потенциала. Одним из самых критически значимых шагов является уточнение цели регионализации и ожидаемых от нее выгод, в частности путем повторного анализа роли и обязанностей региональных отделений и более четкого разделения труда с штаб-квартирой. В общих чертах это предполагает, что страновые отделения будут нести ответственность за осуществление программ, региональные отделения — за обеспечение поддержки страновых отделений и гарантию качества их работы и взаимодействие с региональными структурами, а штаб-квартира — за обеспечение нормативного руководства (включая разработку инструментов, руководящих принципов и стандартов), гарантию качества в критически значимых областях (в частности связанных с регионализацией) и ведение глобальной пропаганды и межправительственного диалога по вопросам политики.

50. Характер запрашиваемой странами у ЮНФПА поддержки несколько изменился и теперь многие из них ожидают от ЮНФПА передачи передовых экспертных знаний по ведению технических дебатов на высоком уровне. С учетом этого ЮНФПА должен перейти от прямого оказания поддержки к выполнению роли посредника путем налаживания контактов на региональном уровне с академическими учреждениями и партнерами в гражданском обществе и путем участия в сотрудничестве Юг-Юг и трехстороннем сотрудничестве. Хотя ЮНФПА добился заметных успехов в сотрудничестве с региональными структурами, большая часть работы с ними носит эпизодический характер, а поэтому на первый план выдвигается задача налаживания с ними более стратегического взаимодействия. Региональные отделения будут также играть более активную роль в обеспечении гарантии качества и управлении людскими ресурсами.

51. В сфере партнерских отношений организации необходимо создать более широкую базу поддержки повестки дня МКНР, абстрагируясь от нее и акцентируя внимание на помощи другим в осмыслении соответствующих аспектов повестки дня МКНР и полном признании их важности.

52. Ключевым элементом в этой области как на региональном, так и на страновом уровнях является внедрение партнерских планов, которые определяют порядок взаимодействия ЮНФПА с основными партнерами, такими как правительства, организации гражданского общества и другие организации системы Организации Объединенных Наций. Сюда относятся партнерства с возникающими новыми действующими лицами, такими как новые геополитические группы и частный сектор. Несколько многообещающих инициатив реализуются с частным сектором, включая сотрудничество с компанией «Интел» по вопросам подготовки акушеров. ЮНФПА будет развивать перспективные направления деятельности и укреплять культуру взаимодействия с частным сектором, чтобы его воспринимали как источник новых идей и подходов, которые способствуют реализации повестки дня МКНР, а не просто как источник финансирования.

53. ЮНФПА является активным сторонником инициативы «Единство действий» и будет расширять совместные усилия в области программирования. Еще

одним ключевым элементом партнерства является сотрудничество с партнерами-исполнителями. ЮНФПА добился прогресса в уменьшении фрагментарности, которая характерна для его работы с партнерами-исполнителями, и эти усилия будут продолжены с учетом более широкого акцента на создание национального потенциала, а не его подмену. Это означает, что организация подтверждает, что национальное исполнение является предпочтительным способом действий.

54. В более широком контексте работы по дальнейшей актуализации гуманитарного программирования во всей организации ряд конкретных изменений будет внесен в гуманитарное программирование, о чем подробно говорится в приложении 3. Например, с учетом приоритета обеспечения готовности, обозначенного в реформаторской повестке дня Межучрежденческого постоянного комитета и Четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики ЮНФПА будет работать с национальными властями в отдельных странах высокого риска с целью обеспечить, чтобы потребности женщин, подростков и молодежи в области сексуального и репродуктивного здоровья надлежащим образом учитывались при разработке планов обеспечения готовности и действий на случай непредвиденных обстоятельств. Эти меры позволят обеспечить необходимую поддержку в деле уменьшения опасности бедствий в соответствии с призывом, содержащимся в итоговом документе «Рио+20». В совокупности эти инициативы усилят гуманитарное программирование Фонда и тем самым его вклад в повестку дня в области безопасности человека.

С. Механизмы финансирования

55. В ЮНФПА в прошлом большая часть финансирования осуществлялась за счет регулярных ресурсов, хотя доля других (неосновных) ресурсов за последние годы возросла. Если судить по опыту других учреждений Организации Объединенных Наций, эта тенденция, скорее всего, будет усиливаться, а поэтому важно, чтобы организация проанализировала последствия и была к ним готова.

56. Есть несколько различных механизмов, которые определяют порядок использования ресурсов, и каждый механизм в настоящее время имеет собственную структуру управления, собственный набор критериев распределения средств, собственного ответственного за внутренние процедуры и собственный процесс составления и контроля за исполнением бюджета.

57. Подобная фрагментарность имеет ряд нежелательных последствий, в связи с чем ЮНФПА будет постепенно переходить к использованию более централизованной архитектуры финансирования. Несмотря на кажущуюся простоту такого подхода, для его внедрения необходимо преодолеть ряд операционных и управленческих трудностей, чтобы не помешать осуществлению реализуемых программ. Несколько шагов в целях исправления ситуации можно предпринять в краткосрочной перспективе, а любые другие более фундаментальные изменения внедрять постепенно в течение 2014–2017 годов.

58. В ближайшее время будет модернизирована система распределения ресурсов с целью обеспечить, чтобы она твердо опиралась на стратегические приоритеты, о чем говорится в разделе IV. Глобальное и региональное программирование будет полностью интегрировано в стратегический план и еди-

ный бюджет, как описано в приложении 4. И наконец, будут разработаны критерии, позволяющие планомерно выделять ресурсы по всем каналам финансирования.

D. Организационная эффективность и результативность

59. Чтобы этот всеобъемлющий подход к реформе увенчался успехом, ЮНФПА должна будет продолжать совершенствовать свои внутренние методы управления и оперативной деятельности. Секция, посвященная организационной эффективности и результативности в комплексной схеме оценки результатов, содержит основополагающие элементы работы ЮНФПА по повышению эффективности управления и развития, которые позволят добиться желаемых результатов в области развития. Был разработан следующий комплекс, включающий три непосредственных результата:

- а) повышение эффективности программ путем улучшения контроля качества, мониторинга и оценки;
- б) улучшение мобилизации, управления и распределения ресурсов благодаря повышению внимания к оптимизации затрат и системному управлению рисками;
- в) повышение способности к адаптации через инновации, партнерство и взаимодействие.

60. В последние годы прилагаются значительные усилия по повышению качества программирования Фонда, такие как введение в действие механизмов контроля качества. ЮНФПА будет продолжать уделять особое внимание обеспечению высокого качества страновых программ и принимать меры к тому, чтобы мониторинг программ был одним из приоритетов, в частности через сотрудничество с ПРООН и ЮНИСЕФ в вопросах улучшения мониторинга в режиме реального времени. С созданием независимого Управления по оценке этот вид деятельности станет одной из важных областей внимания в предстоящий период.

61. Другие организационные приоритеты, которые обсуждались выше, такие как планирование мер готовности на случай гуманитарных кризисов и региональная поддержка страновых отделений, будут также отслеживаться по этому непосредственному результату. Последним аспектом непосредственного результата является транспарентность, которая связана с обязательством, которое ЮНФПА принял на себя, подписав Международную инициативу по обеспечению транспарентности помощи как часть более широкого круга мер по повышению эффективности помощи.

62. Второй непосредственный результат предусматривает уделение особого внимания оптимизации затрат в операциях ЮНФПА и систематизации подходов к управлению рисками. Управление рисками становится все более важным в сегодняшнем сложном мире, и ЮНФПА еще только начинает создавать системы и культуру, которые позволят организации надлежащим образом справляться с любыми рисками — ситуационными, программными или организационными.

63. Одним из главных элементов управления рисками является диверсификация базы финансирования: ЮНФПА значительно пополнил свои ресурсы, однако по-прежнему во многом зависит от ограниченного круга доноров и, следовательно, должен умножить усилия по привлечению ресурсов из новых источников. Свидетельством первоочередного значения, которое придается этому вопросу, является выделение для использования на региональном уровне дополнительных людских ресурсов в целях создания новых партнерств и привлечения дополнительных ресурсов из нетрадиционных источников.

64. Улучшение управления людскими ресурсами является еще одной ключевой областью внимания. На эффективности работы организации по-прежнему отрицательно сказываются вакансии на ключевых должностях, а поэтому особое внимание будет уделяться усилиям, которые могут помочь решить эту проблему. Например, впервые специализированные кадровые ресурсы будут развернуты в региональных отделениях, и основные страновые отделения (например те, которые обозначены в красном секторе) смогут воспользоваться услугами дополнительного оперативного персонала.

65. В области финансового управления за последние несколько лет был достигнут значительный прогресс, в частности улучшена работа в области аудита и уменьшено количество случаев просроченной задолженности по счетам. Организация сумела сдержать рост управленческих расходов, и это было определяющим принципом при подготовке единого бюджета. На уровне страновых отделений основное внимание будет по-прежнему уделяться обеспечению тщательного отбора партнеров-исполнителей и контроля за их работой.

66. Последним элементом оценки второго непосредственного результата является распределение ресурсов. В стратегическом плане намечена амбициозная повестка дня по улучшению работы ЮНФПА, и добиться этого можно будет только тогда, когда людские и финансовые ресурсы организаций будут задействованы для обеспечения этих изменений, с тем чтобы внимательно следить за прогрессом во внедрении бизнес-модели.

67. Последний непосредственный результат связан с признанием, что ЮНФПА должен стать более способной к адаптации, гибкой и быстро реагирующей организацией, чтобы играть свою роль во все более сложном и стремительно меняющемся мире. До настоящего времени гибкость в использовании ресурсов не была отличительной чертой организации, и поэтому этот аспект деятельности следует укрепить. Одним из главных элементов здесь являются также инновации. Хотя есть много примеров инновационных подходов к программированию в организации, в ней еще не сформировалась глубокая культура экспериментирования с новыми идеями, преодоления неудач, извлечения уроков и повторения попыток.

68. С этой целью изучается ряд конкретных областей. Например, организация работает над улучшением управления системой снабжения с помощью таких инновационных технологий, как радиочастотная идентифицирующая маркировка, и использованием возможностей «сверхбольших данных» для быстрого получения информации, необходимой при принятии решений (в том числе в кризисных гуманитарных ситуациях), которые ЮНФПА изучает в рамках партнерства с ведущей фирмой частного сектора. Чтобы помочь сформировать культуру инноваций был создан «Фонд возможностей», о котором говорится в разделе IV.

69. Двумя другими ключевыми элементами этого непосредственного результата являются партнерства и взаимодействие. Оба они являются ядром усилий ЮНФПА по продвижению повестки дня МКНР. Они также являются областями, в которых организация может улучшить свою работу, в частности оказывая содействие партнерским организациям в том, чтобы они взяли на себя задачу реализации повестки дня МКНР, о чем говорится выше. Особое внимание будет уделяться также обеспечению четкого разделения обязанностей с другими организациями системы Организации Объединенных Наций. Активизация сотрудничества на глобальном уровне будет этому способствовать, однако основной упор будет делаться на обеспечение ясности в этих вопросах на страновом уровне.

70. Вместе взятые эти три непосредственных результата позволят ЮНФПА стать более эффективным и более результативным и тем самым внести более существенный вклад в улучшение жизни женщин, подростков и детей. Кроме того, они позволят организации контролировать прогресс в этой области, в том числе по комплексу из 10 показателей, взятых из плана действий Четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики ГООНВР и используемых в других фондах и программах.

IV. Ресурсы и результаты

A. Потребности в ресурсах и потоки ресурсов

71. Работа ЮНФПА ведется в более широком контексте глобальных усилий по реализации повестки дня МКНР. Объем ресурсов, выделяемых на эти цели, в последние годы растет и достиг 11,6 млрд. долл. США в 2011 году и, по прогнозам, составит 12,3 млрд. долл. США в 2013 году. Это во многом результат увеличения финансирования мер борьбы с ВИЧ/СПИДом и передаваемыми половым путем инфекциями, на которые сегодня приходится более 60 процентов от общего объема ассигнований, хотя после Лондонского саммита по вопросам планирования семьи в 2012 году объем ресурсов на цели планирования семьи, как ожидается, также возрастет.

72. Оценка внутренних расходов на реализацию повестки дня МКНР является непростой задачей и зависит от характера деятельности в тот или иной год. Эта тенденция, судя по всему, является позитивной, учитывая, что объем расходов достиг 54,7 млрд. долл. США в 2011 году. Большая часть этих расходов — это расходы самих потребителей, особенно в Азии. Эта сумма также, как ожидается, в будущем возрастет и составит 58,9 млрд. долл. США в 2013 году. Этот рост позволил значительно сократить дефицит ресурсов на реализацию повестки дня МКНР.

B. Увязка ресурсов с результатами

73. Исходя из прошлого опыта, информации, представленной донорами, и моделирования сценариев, ЮНФПА прогнозирует, что на его нужды в 2014–2017 годах будет выделено 4,56 млрд. долл. США. Общая картина вселяет оптимизм, однако это увеличение в основном обусловлено ростом взносов из основных источников, что является серьезным отклонением от исторического

тренда в финансировании, когда большая часть ресурсов поступала из регулярных источников. Этот сдвиг имеет серьезные последствия для управления как людскими, так и финансовыми ресурсами.

74. В таблице 2 представлены конечные результаты развития и непосредственные результаты по ОЭО из комплексной схемы оценки результатов, а также данные о прогнозируемом объеме ресурсов, которые необходимо потратить для достижения каждого из них, в разбивке по видам расходов и гармонизированным функциональным кластерам.

Таблица 2

**Комплексная схема оценки результатов и ресурсов на 2014–2017 годы
(ориентировочная) (в млн. долл. США)**

<i>Конечный результат/непосредственный результат</i>	<i>Классификация расходов</i>	<i>Функциональный кластер</i>	<i>2014–2017 годы</i>			<i>Итого</i>
			<i>Регулярные ресурсы</i>	<i>Другие ресурсы</i>	<i>Возмещение расходов</i>	
Расширение предложения и использования комплексных услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья (включая планирование семьи, охрану здоровья матерей и ВИЧ), учитывающих гендерный фактор и отвечающих стандартам прав человека в отношении качества ухода и равноправия в доступе	Программа		895,7	1 415,1	–	2 310,9
Повышение внимания к подросткам, особенно самым юным девочкам-подросткам, в национальной политике и программах, в частности расширение возможностей обеспечения всестороннего полового просвещения и услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья	Программа		104,1	171,5	–	275,6
Усиление гендерного равенства, расширение прав и возможностей женщин и девочек и укрепление репродуктивных прав, в том числе наиболее уязвимых и маргинализированных женщин, подростков и молодежи	Программа		151,0	235,9	–	386,9

Конечный результат/непосредственный результат	Классификация расходов	Функциональный кластер	2014–2017 годы			Итого
			Регулярные ресурсы	Другие ресурсы	Возмещение расходов	
Укрепление национальной политики и международных повесток дня в области развития через интеграцию анализа на основе фактических данных о динамике народонаселения и их связи с проблематикой устойчивого развития, сексуального и репродуктивного здоровья и репродуктивных прав, ВИЧ и гендерного равенства	Программа		219,8	321,6	–	541,4
Повышение эффективности программ путем улучшения контроля качества, мониторинга и оценки	Программа		18,0	–	–	18,0
		Технические специалисты для эффективного принятия мер по решению проблем развития	13,2	–	–	13,2
	Эффективность развития	Планирование по программам, политика и управленческая поддержка	128,2	–	–	128,2
		Закупки и обеспечение сети поставщиков средств охраны репродуктивного здоровья гарантированного качества	7,9	–	–	7,9
	Управление	Общеорганизационная оценка	5,5	–	3,5	9,1
Итого			172,9	–	3,6	176,5
Улучшение мобилизации, использования и распределения ресурсов путем повышения внимания к оптимизации затрат и управлению системными рисками		Общеорганизационный надзор и контроль качества (внутренние аудиты и расследования)	14,4	–	9,1	23,5
		Общеорганизационное управление в сфере финансов, информационно-коммуникационных технологий и административного обслуживания	41,6	–	30,1	71,7

Конечный результат/непосредственный результат	Классификация расходов	Функциональный кластер	2014–2017 годы			Итого
			Регулярные ресурсы	Другие ресурсы	Возмещение расходов	
	Управление (периодические расходы)	Поддержка надзорной, управленческой и оперативной деятельности в отделениях на местах	205,2	–	79,2	284,4
		Безопасность сотрудников и помещений	3,8	–	2,0	5,8
		Общеорганизационное управление людскими ресурсами	16,4	–	10,8	27,2
	Управление (единовременные расходы)		10,2	–	9,0	19,1
	Целевая деятельность		–	–	–	–
Итого			291,6	–	140,1	431,7
Повышение способности к адаптации с помощью инноваций, партнерства и взаимодействия	Программа	Руководство и общеорганизационное управление	38,3	–	–	38,3
	Управление (периодические расходы)	Общеорганизационные внешние связи и партнерство, взаимодействие и мобилизация ресурсов	16,1	–	6,9	23,0
	Организация Объединенных Наций	Координация деятельности в области развития	26,2	–	16,1	42,3
			8,6	–	–	8,6
Итого			89,3	–	23,0	112,3
Всего			1 924,5	2 144,1	166,7	4 235,3

75. Как видно из таблицы, самой важной областью инвестиций является сексуальное и репродуктивное здоровье в соответствии с целью, указанной в яблочке мишени. В едином бюджете приоритетные инвестиции обсуждаются более подробно.

С. Распределение программных ресурсов

76. Ключевым элементом стратегического плана является пересмотр механизмов, которые используются для распределения программных ресурсов на страновом, региональном и глобальном уровнях.

77. Как указано в приложении 4, в действующей системе распределения ресурсов был выявлен ряд проблем. Изменения в системе обеспечат ее более тесную привязку к цели, указанной в яблочке мишени, ее большую целенаправленность и учет используемых программных стратегий.

78. В пересмотренной системе распределения ресурсов будет использоваться оптимизированный комплекс из шести показателей, все из которых в настоящее время прямо связаны с работой, которую выполняет организация¹:

- a) доля деторождений при участии в родовспоможении квалифицированного медицинского персонала по беднейшему квинтилю населения;
- b) коэффициент материнской смертности;
- c) коэффициент рождаемости среди подростков;
- d) доля удовлетворенного спроса на современные средства контрацепции;
- e) распространенность ВИЧ среди контингента населения в возрасте 15–24 лет;
- f) индекс гендерного неравенства.

79. Две другие области будут включены в качестве дополнительных факторов, а не показателей: риск гуманитарных кризисов и неравенство по доходам.

80. Чтобы обобщить эти показатели, создана простая балльная система, в которой весовые коэффициенты (баллы) сначала устанавливаются для каждого показателя (взвешивание по показателям), а затем для уровней потребностей в рамках одного показателя (взвешивание по компонентам показателей). Весовые коэффициенты по показателям показаны на диаграмме 5.

¹ Тот факт, что показатель динамики народонаселения отсутствует, не следует толковать как признак того, что организация не считает важной эту область работы. В отличие от других областей деятельности ЮНФПА, по динамике народонаселения нет показателя, который имел бы нормативную направленность и подлежал бы учету в этой системе. Следовательно, работа в области оценки динамики народонаселения ведется иным образом с отдельным учетом нижнего предела ассигнований на работу в этой области и численности населения той или иной страны.

Диаграмма 5
Весовые коэффициенты по показателям



81. Взвешивание по компонентам показателей связано с бизнес-моделью, особенно в том, что касается признания, что способы действий Фонда могут варьироваться в зависимости от ситуации. Эти различные способы действий обуславливают количество присваиваемых баллов: поскольку ЮНФПА должен быть готовым к оказанию полного пакета услуг самым остро нуждающимся странам, страны в этом секторе получают максимальное количество баллов по тому или иному показателю. В странах с низкими потребностями ЮНФПА обычно концентрирует внимание на пропаганде и консультировании/диалоге по вопросам политики, в связи с чем количество присваиваемых стране баллов сокращается.

82. Итоговая сумма баллов используется для классификации стран по красному, оранжевому, желтому и розовому спектрам, как показано выше при обсуждении бизнес-модели. В приложении 4 содержится список стран по секторам. Ориентировочные данные по каждой стране рассчитываются на основе общего учета потребностей, способности финансирования своего собственного процесса программирования и численности населения (измеряемой по показателю общей численности женского населения в возрасте 10–24 лет). Кроме того, минимальный объем финансовых средств резервируется для программирования во всех странах (за исключением нескольких стран, исключительные условия в которых требуют выделения средств в других объемах). Эти ресурсы

представляют собой «нижний предел», который обеспечивает основу, позволяющую страновым отделениям вести пропаганды и диалог/консультирование по вопросам политики, и заниматься вопросами, связанными с динамикой народонаселения. Нижний предел установлен на уровне 500 000 долл. США в год на страну.

83. Установление нижнего предела вызывает споры относительно справедливости такого решения, поскольку некоторые страны, в которых действует ЮНФПА, имеют больше возможностей по сравнению с другими для выделения ресурсов на покрытие самим этих расходов. Таким образом, страны, относящиеся к категории стран с высоким или средне-высоким уровнем доходов, будут просить внести половину суммы, соответствующей нижнему пределу (или больше, если они в состоянии это сделать). Чтобы страны с высоким и средне-высоким уровнем доходов могли надлежащим образом заложить эти расходы в бюджет, это требование будет вступать в силу постепенно в сроки, указанные в таблице 3:

Таблица 3

Взносы на финансирование по нижнему пределу по источникам и годам

Источник	2014 год	2015 год	2016 и 2017 годы
Взнос ЮНФПА	500 000 долл. США	400 000 долл. США	250 000 долл. США
Взнос стран с высоким и средне-высоким уровнем доходов	0	100 000 долл. США	250 000 долл. США

84. Важно, что окончательное решение об уровне ресурсов, которые получит та или иная страна, не определяется на основе системы распределения ресурсов: вместо этого эти суммы утверждаются в индивидуальном порядке Исполнительным советом в документах о страновых программах. Плановые данные для документов о страновых программах определяются на основе гибкой системы распределения ресурсов с учетом местных потребностей и приоритетов, в том числе как это указано в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

85. Система распределения ресурсов действительно предусматривает установление пределов для каждой группы стран, как показано в таблице 4. Как явствует из этой таблицы, различные пределы будут установлены на 2014–2015 годы и 2016–2017 годы, чтобы отразить факт постепенного введения в действие новой системы распределения ресурсов: переход на эту систему начнется в 2015 году с небольшого числа стран, новые документы о страновых программах которых вступают в силу в этот год, в то время как для большинства стран этот процесс начнется в 2016 году, с тем чтобы они имели достаточно времени на адаптацию.

Таблица 4
Распределение ресурсов, населения и стран по секторам²

	Доля, 2014– 2015 годы	Доля, 2016– 2017 годы	Доля населения	Число стран
Красный	50–52%	59–61%	18%	40
Оранжевый	21–23%	20–22%	30% ³	21
Желтый	10–12%	6–8%	9%	16
Розовый	15–17%	11–13%	44% ⁴	44

86. Указанные выше изменения позволяют устранить большинство недостатков действующей системы распределения ресурсов, однако при этом для решения остающихся проблем важно дополнить ее несколькими другими элементами. Система распределения ресурсов не предусматривает механизма оптимизации ресурсов по всему портфелю услуг, например поощрения за хорошую работу. Этот параметр не включен, поскольку ЮНФПА должен сначала найти объективный способ оценки качества работы страновых отделений, а затем инкорпорировать механизм поощрения за хорошую работу в систему распределения ресурсов.

87. Кроме того, действующую систему следует укрепить, с тем чтобы она могла быстро реагировать на гуманитарные кризисы. Поэтому резервы Чрезвычайного фонда будут увеличены с 3 до 5 млн. долл. США. Фонд не предназначен для того, чтобы быть главным инструментом финансирования гуманитарных операций, но, тем не менее, играет важную роль в обеспечении стимулирующего финансирования, которое нередко служит средством расширения возможностей привлечения дополнительных ресурсов.

88. Первым дополнительным направлением действий является создание «Фонда возможностей». Этот фонд будет новым инструментом с двумя различными взаимосвязанными функциями в качестве механизма финансирования и средства укрепления культуры инноваций в рамках всего ЮНФПА. Более подробная информация содержится в приложении 4.

89. Изменения коснутся также процесса распределения ресурсов на глобальное и региональное программирование, о чем говорится в приложении 4.

90. Новый подход к распределению ресурсов повысит общую эффективность и продуктивность работы ЮНФПА и тем самым позволит организации вносить более значительный вклад в улучшение жизни женщин, подростков и молодежи.

² Сумма долей из-за округления не равна 100 процентам.

³ 11 процентов, за исключением Индии.

⁴ 26 процентов, за исключением Китая.

V. Введение в действие стратегического плана

A. Гармонизация действий на глобальном, региональном и страновом уровнях

91. Стратегический план обеспечивает основу для программирования в рамках ЮНФПА. Характер конкретных мероприятий, которые поддерживает ЮНФПА, будет всегда определяться местными потребностями и условиями в пределах параметров комплексной схемы оценки результатов и бизнес-модели. Организация гордится тем, что она учитывает потребности стран, в которых она работает, в соответствии с обязательствами, предусмотренными Парижской декларацией, Аккрской программой действий и Пусанским партнерством для эффективного сотрудничества в области развития. Приведение в соответствие документов о страновых программах с новым стратегическим планом будет происходить постепенно и завершится, как планируется, к концу 2015 года.

92. По-прежнему кардинальным остается принцип целенаправленности, на который обращалось особое внимание в среднесрочном обзоре. Например, ожидается, что страновые отделения сосредоточат внимание на конечных и непосредственных результатах комплексной схемы оценки результатов, которые актуальны с точки зрения их местных условий, а не будут пытаться делать все и везде.

93. Чтобы обеспечить внедрение этих изменений на планомерной основе, каждое страновое отделение во всей организации подготовит план с указанием мер, которые оно принимает для выстраивания своей работы с учетом стратегического направления деятельности. Выполнение этих планов будут строго контролироваться руководством ЮНФПА с целью обеспечить, чтобы перестройка проходила так, как она задумывалась.

B. Контроль, анализ и оценка

94. Ответственность за результаты, указанные в стратегическом плане, имеет принципиальное значение, позволяя ЮНФПА оценивать качество работы тремя способами. Во-первых, как отмечалось выше, улучшение контроля будет предметом особого внимания во всей организации. Показатели, включенные в комплексную схему оценки результатов, будут для этого отправным пунктом, и они были тщательно проверены с целью оценки возможностей их измерения. Этот акцент на возможность измерения будет соблюдаться и на страновом уровне благодаря включению новых стандартов контроля, который будет обеспечиваться с помощью комплексной схемы оценки результатов. В ежегодных докладах будет анализироваться прогресс по всем показателям этой комплексной схемы.

95. Будет проведен среднесрочный обзор. Он также даст возможность адаптировать стратегический план с учетом обзора МКНР 2014 года и, по мере возможности, повестки дня в области развития на период после 2015 года.

96. Пересмотренная политика ЮНФПА в области оценки (DP/FPA/2013//5) была одобрена Исполнительным советом на ежегодной сессии 2013 года, и оценки по стратегическому плану — как самого плана, так и конкретных про-

грамм — будут проводиться исходя из этой политики. Таким образом, в настоящем документе не излагается всеобъемлющий план оценки. Вместе с тем ясно, что ключевые изменения, внесенные в стратегический план, нуждаются в тщательной оценке и что результаты этой оценки должны быть ориентирами при подготовке стратегического плана на 2018–2021 годы.

VI. Элементы решения

132. Исполнительный совет, возможно, сочтет необходимым:

а) *принять к сведению* настоящий доклад о стратегическом плане ЮНФПА на 2014–2017 годы (DP/FPA/2013/12);

б) *высоко оценить* прозрачный и основанный на широком участии консультативный процесс, организованный ЮНФПА при разработке стратегического плана;

в) *утвердить* стратегический план на 2014–2017 годы, содержащийся в документе DP/FPA/2013/12;

г) *одобрить* подход к распределению ресурсов, изложенный в документе DP/FPA/2013/12, включая процедуру категоризации стран и определения относительной доли ресурсов, представленную в таблице 4 документа, и *рекомендовать* распределять ресурсы отдельным странам на гибкой основе;

е) *одобрить* подход к финансированию глобальной и региональной деятельности, изложенный в приложении 4;

ф) *просит* Директора-исполнителя провести среднесрочный обзор стратегического плана на 2014–2017 годы.
