



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
29 June 2015
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2015 года
31 августа – 4 сентября 2015 года, Нью-Йорк
Пункт 6 предварительной повестки дня
Оценка

**Оценка вклада ПРООН в обеспечение гендерного
равенства и расширение прав и возможностей женщин**

Краткое резюме

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	2
II. Справочная информация	3
III. Данные о вкладе ПРООН в обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (2008–2013 годы)	5
A. Оценка результатов институциональных преобразований в ПРООН	5
B. Оценка вклада ПРООН в достигнутые результаты деятельности в области развития в контексте обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин	9
IV. Выводы	14
V. Рекомендации	21



I. Введение

1. Достижение гендерного равенства продолжает оставаться важнейшей и нерешенной проблемой в контексте обеспечения соблюдения прав человека. Наряду с проблемой расширения прав и возможностей женщин этот вопрос занимает центральное место в глобальных обязательствах, принятых по итогам всемирных конференций, проведенных в 1990-х годах и в течение первого десятилетия XXI века, включая Декларацию тысячелетия и Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия и их обзоры, резолюцию 1325 (2000) Совета Безопасности по вопросам женщин, мира и безопасности и Всемирный саммит Организации Объединенных Наций в 2005 году. Гендерное равенство признано в качестве неотъемлемого элемента успешного развития людских ресурсов.

2. Реакцией ПРООН стало внедрение гендерного подхода в рамках осуществления всех видов деятельности и разработка стратегии обеспечения гендерного равенства на период 2008–2013 годов, имеющей своей целью: а) повышение способности, как в отдельных странах, так и внутри самой организации, учитывать гендерные факторы во всех программах и сферах практической деятельности; б) предоставление консультационных услуг по вопросам политики, учитывающей гендерные аспекты и способствующей обеспечению равенства и расширению прав и возможностей женщин во всех приоритетных областях, в том числе в страновых программах, механизмах планирования и общесекторальных программах; и с) поддержку конкретных мероприятий в интересах женщин и развитие и расширение инновационных моделей.

3. В 2014 году и в начале 2015 года Независимый отдел оценки (НОО) ПРООН провел тематическую оценку вклада ПРООН в обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин. В рамках осуществления оценки, проведенной в соответствии с решением 2010/15 Исполнительного совета, в качестве системы критериев использовались Стратегический план ПРООН на период 2008–2013 годов, одобренный Исполнительным советом в 2008 году, и стратегия обеспечения гендерного равенства, которая была "разработана для дополнения и расширения Стратегического плана ПРООН... путем более подробного отражения того, каким образом повышение внимания к вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин активизирует работу по всем направлениям нашей деятельности"¹. Будучи вторым мероприятием НОО, посвященным этой проблеме², данная оценка предусматривает анализ эффективности деятельности ПРООН с точки зрения учета гендерной проблематики и вклада организации в достижение результатов деятельности в области развития и осуществление институциональных преобразований в контексте обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Целями проведения оценки являются: а) оказание существенной поддержки Администратору в выполнении его обязанности отчитываться о результатах своей деятельности Исполнительному совету; б) содействие повышению степени подотчетности перед заинтересованными сторонами и партнерами; с) выполнение роли инструмента обеспечения каче-

¹ UNDP, "Empowered and Equal: Gender Equality Strategy 2008-2011", New York, 2008.

² Evaluation of Gender Mainstreaming in UNDP, 2006.

ства проводимых ПРООН мероприятий; и d) содействие накоплению знаний на уровне организаций, регионов и стран.

II. Справочная информация

4. Оценка проводилась для достижения следующих целей:

а) определение вклада ПРООН в усилия по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин в течение периода 2008–2013 годов;

б) определение степени, в которой стратегия обеспечения гендерного равенства выступала в качестве интегрирующего элемента в рамках осуществления Стратегического плана на период 2008–2013 годов;

в) подготовка имеющих практическую ценность рекомендаций в отношении осуществления реализуемой в настоящее время стратегии ПРООН по обеспечению гендерного равенства (2014–2017 годы). Помимо этого, предполагается, что выводы, заключения и рекомендации по результатам оценки будут актуальны в контексте разработки последующего стратегического плана и стратегии обеспечения гендерного равенства.

5. Сфера охвата оценки соответствует концепции Стратегического плана на 2008–2013 годы, предполагающей учет гендерной проблематики на глобальном, региональном и страновом уровнях в рамках четырех приоритетных областей деятельности ПРООН: сокращение масштабов нищеты, демократическое управление, предотвращение кризисных ситуаций и восстановление после них, а также энергетика и охрана окружающей среды. Оценка охватывает две различные, но взаимосвязанные области достижения результатов, как это сформулировано в стратегии: а) результаты деятельности в области развития; и б) институциональные результаты. В частности, в рамках проведения оценки анализируется, в какой степени стратегия выступает в качестве "интегрирующего элемента деятельности ПРООН"³ при реализации Стратегического плана. Необходимо отметить, что, поскольку стратегия была разработана как инструмент обеспечения руководства, содержание стратегии, как самостоятельный документ, оценка не затрагивает. На самом деле она представляет собой анализ того, в какой степени стратегия выполняла руководящую роль при осуществлении ПРООН своего институционального вклада и вклада в развитие в рамках усилий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин в ходе выполнения Стратегического плана на 2008–2013 годы.

6. При проведении оценки была предпринята попытка дать ответы на следующие вопросы.

а) Внесла ли ПРООН свой вклад в достижение результатов деятельности в области развития в контексте обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин?

³ UNDP, Gender Equality Strategy 2008-2011, p. 2.

- i) Насколько эффективной была работа ПРООН по оказанию содействия тому, чтобы результаты деятельности в области развития учитывали гендерную проблематику?⁴
- ii) Насколько эффективно ПРООН содействовала тому, чтобы результаты деятельности в области развития способствовали изменению гендерных отношений?⁵
- iii) В чем заключается вклад ПРООН в достижение результатов в контексте поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин?
- iv) Каким образом ПРООН использовала партнерства для поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин на глобальном, региональном и национальном уровнях?
- b) Обеспечила ли ПРООН учет проблематики гендерного равенства в рамках деятельности организации на уровне программ и политики, а также на техническом и культурном уровнях в течение периода 2008–2013 годов?
- i) Насколько эффективной была деятельность ПРООН по обеспечению учета гендерной проблематики и оказанию содействия в достижении результатов в осуществлении институциональных преобразований?
- ii) Насколько эффективной была деятельность ПРООН по наращиванию потенциала организации в вопросах обеспечения гендерного равенства и формирования систем подотчетности?
- iii) Насколько приоритетными являются вопросы гендерного равенства с точки зрения культуры и системы руководства организации?
- c) В каких областях результаты институциональных преобразований ПРООН оказались наиболее и наименее успешными с точки зрения повышения качества результатов деятельности в области развития в контексте обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин?
- i) Насколько учет ПРООН гендерной проблематики укрепил взаимосвязь между результатами деятельности в области развития и институциональными преобразованиями?
- ii) Какие основные факторы способствуют достижению успешных результатов в области обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин?
- iii) Насколько полно ПРООН учла результаты предыдущей оценки в целях достижения более значимых результатов усилий по обеспечению гендерного равенства на уровне программ и на институциональном уровне?

⁴ Учитывающие гендерную проблематику результаты отражают разные по своему характеру потребности мужчин и женщин и предполагают справедливое распределение благ и ресурсов и обеспечение одинаковых прав и статуса, однако не учитывают основные причины неравенства в их жизни.

⁵ Меняющие гендерные отношения результаты способствуют изменению норм, культурных ценностей, властных структур и первопричин гендерного неравенства и дискриминации. Цель заключается в пересмотре систем и институтов, в которых сформировались и сохраняются элементы неравенства.

7. При проведении оценки также была проанализирована роль ПРООН в решении гендерных проблем и в расширении прав и возможностей женщин в сравнении с другими учреждениями Организации Объединенных Наций (Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура "ООН-женщины") и другие), а также ее вклад в усилия по достижению гендерного равенства на страновом уровне.

III. Данные о вкладе ПРООН в обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (2008–2013 годы)

A. Оценка результатов институциональных преобразований в ПРООН

Планирование и ресурсы

8. Первая стратегия ПРООН по обеспечению гендерного равенства стала важным шагом вперед в контексте разработки руководящих указаний в отношении планирования мероприятий по учету гендерной проблематики и подготовки соответствующих программ. Стратегия включала руководство в отношении подготовки и осуществления программ и институциональное руководство, а также систему оценки результатов, которые являются важными элементами в контексте активного внедрения гендерного подхода. Тем не менее она не была утверждена Исполнительным советом, что превратило ее в набор добровольных руководящих принципов и тем самым ослабило ее потенциальное влияние и интеграционные возможности. В условиях существования многочисленных и конкурирующих между собой приоритетов сотрудники доложили, что они не будут уделять приоритетное внимание этой проблеме без утверждения Советом директивного документа или получения предполагающей обязательное и безотлагательное исполнение директивы от Администратора.

9. ПРООН не сформировала четкой и устойчивой системы финансовых контрольных показателей и механизмов в целях оказания поддержки в проведении Группой по гендерным вопросам важнейших мероприятий в течение периода 2008–2013 годов⁶. Несмотря на многообещающее увеличение расходов Группы по гендерной проблематике с 4,2 млн. долл. США в 2008 году до 6,13 млн. долл. США в среднем в течение периода 2009–2012 годов, величина этих расходов была сокращена до 4,16 млн. долл. США в 2013 году, что оказалось даже ниже уровня 2008 года. В 2014 году эти расходы подверглись дальнейшему сокращению до 3,37 млн. долл. США. Расходы Группы по гендерной проблематике также характеризовались увеличением доли неосновных ресурсов в процентном отношении к ее бюджету – с 23 процентов в 2008 году до 39 процентов в 2013 году. Это также оказало влияние на численность сотрудников глобальной группы, которая увеличилась с четырех должностей в 2006 году до 23 должностей в 2010 году, но сократилась до восьми должностей к 2013 году.

⁶ Следует отметить, что в течение указанного периода произошло общее сокращение расходов ПРООН.

10. В рамках реализации гендерной стратегии, направленной на оказание поддержки во внедрении гендерного подхода, специалисты, осуществляющие руководство практической деятельностью по вопросам гендерной проблематики, неизменно относились к категории С-5 во всех региональных бюро. По имеющимся данным, большинство страновых отделений получали поддержку со стороны специалистов, осуществляющих руководство практической деятельностью по вопросам гендерной проблематики, и руководящие указания этих специалистов заслужили высокую оценку. Тем не менее на страновом уровне в течение всего периода оценки структуры, занимающиеся гендерной проблематикой, оставались недоукомплектованными персоналом. В 2013 году только в 45 процентах страновых отделений действовали координационные группы по гендерным вопросам, что свидетельствует об относительно слабой реакции на показатели, установленные в Стратегическом плане. В предыдущих оценках и докладах внимание акцентировалось на межподразделенческой координационной группе по гендерным вопросам под руководством старшего советника по гендерным вопросам в качестве оптимальной структуры с точки зрения поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. В рамках проведения оценки было установлено, что координаторы по гендерным вопросам занимались гендерной проблематикой в 80 процентах страновых отделений и только 20 процентов из них работали над решением гендерных проблем на постоянной основе, а соответствующие специалисты относились к категории младшего персонала и не имели необходимой специализированной подготовки по гендерным вопросам.

Инновационные методы поощрения внедрения гендерного подхода

11. Комитет по осуществлению гендерной стратегии (КОГС) является механизмом, превратившимся из формального проекта в основной инструмент подготовки руководителями высшего звена на уровне центральных учреждений докладов о подотчетности в контексте поощрения гендерного равенства. Он действовал главным образом в качестве форума для обмена опытом, накопленного в рамках взаимодействия различных бюро. Региональным КОГС, которые были названы в стратегии в качестве конкретной цели, все еще предстоит стать стандартными структурными элементами во всех регионах.

12. Эксперимент с присуждением почетного знака "Равенство мужчин и женщин" представляет собой уникальную инициативу, предложенную ПРООН и реализованную начиная с 2010 года почти в 30 страновых отделениях. Процесс сертификации послужил стимулом для формирования атмосферы конкуренции между страновыми отделениями, стремящимися на добровольной основе принять участие в этом эксперименте. Несмотря на то что еще слишком рано проводить комплексную оценку роли этого почетного знака в достижении результатов в сфере гендерного равенства, очевидно, что он мотивирует осуществление перемен и способствует внедрению гендерного подхода как вполне реального и способного быть практически реализуемым.

Отслеживание инвестиций в области гендерной политики и отчетность о достигнутых результатах

13. В 2009 году было введено понятие гендерного контрольного показателя. Обязательное требование о его использовании на стадии представления бюджета способствовало углублению понимания необходимости учета гендерных

факторов на начальной стадии распределения бюджетных ассигнований. Тем не менее имеющиеся данные свидетельствуют о том, что гендерный контрольный показатель используется недостаточно эффективно в качестве инструмента планирования и не увязан с рабочим процессом в рамках программного цикла. Кроме того, отмечаются различные варианты присвоения кодов гендерному контрольному показателю, что негативно отражается на достоверности информации, подготовленной с использованием этого инструмента.

14. Начиная с 2008 года годовой отчет, ориентированный на результаты, предусматривает учет гендерных факторов. Будучи обязательным требованием, это стало серьезным стимулом для представления отчетности по проблематике гендерного равенства. Тем не менее организационная отчетность не предусматривает систематического отслеживания качества или характера гендерных результатов или тенденций их изменения и не предполагает систематического анализа изменений в работе по проблематике гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин.

Равное представительство полов и организационная культура

15. Начиная с 1995 года ПРООН занимается решением проблем равного представительства полов в рамках организации и добилась равного представительства полов на общеорганизационном уровне. Тем не менее ей не удалось добиться равного представительства на уровне высшего (Д-1/Д-2) и среднего (С-4/С-5) руководящего звена, что представляет собой серьезную проблему. Несмотря на принятие целого ряда политических мер для повышения в должности большего числа кандидатов-женщин, это не позволило добиться ощутимых результатов. Кроме того, не предпринимаются никакие конкретные шаги для устранения обеспокоенности мужчин в отношении влияния на возможности их карьерного роста принимаемых в интересах женщин политических мер.

16. Несмотря на принятие ПРООН политических мер и формирование обязательных для использования механизмов в целях поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и повышения степени информированности персонала по вопросам, связанным с гендерной проблематикой, уровень организационной культуры ПРООН в данной сфере продолжает оставаться достаточно низким. Отраженные в ежегодном глобальном обзоре персонала ПРООН тенденции свидетельствуют о наличии устойчивых различий в оценке сотрудниками – женщинами и мужчинами – таких проблем, как расширение прав и возможностей, профессиональный рост, справедливость/уважение, баланс между работой и личной жизнью и урегулирование конфликтов. По сравнению с мужчинами женщины рассматривают эти вопросы с меньшей долей оптимизма.

Подотчетность и надзор

17. Пособие ПРООН по вопросам планирования, мониторинга и оценки в интересах достижения результатов 2009 года не содержит необходимых руководящих принципов в отношении того, каким образом следует проводить оценку по гендерной проблематике, и ограничивается привлечением внимания к гендерно ориентированной информации, в частности к необходимости использования дезагрегированных по полу данных. Кроме того, в рамках децентрализованных оценок не уделялось достаточного внимания вопросам обеспечения

последовательного и углубленного анализа гендерных аспектов программ ПРООН. С точки зрения аудита практика работы Управления ревизии и исследований соответствует международным стандартам, основанным на принципах оценки степени риска. Внимание концентрируется лишь на оценке сравнительной представленности полов в страновых отделениях, а практика проведения систематических аудиторских проверок, учитывающих гендерную проблематику, отсутствует.

Управление знаниями и их распространение

18. В течение периода оценки ПРООН сформировала систему глобальных и региональных платформ знаний и объединений по обмену практическим опытом по гендерной проблематике, однако они не получили дальнейшего развития. Так же не проводились систематическое отслеживание и мониторинг использования информационных продуктов. Киберметрический анализ продемонстрировал, что сеть веб-сайтов ПРООН является чрезмерно усложненной, что может создать для пользователей трудности при навигации по сайтам. Кроме того, в ходе интервью на региональном и страновом уровнях особое внимание обращалось на то, что определенную проблему создает недостаточный объем материалов по гендерной проблематике на других языках, помимо английского.

Координация деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций и создание партнерств по гендерной проблематике

19. Становые отделения ПРООН являются членами страновых групп Организации Объединенных Наций по гендерной тематике и принимают участие в совместных программах по гендерной проблематике. Однако имеющиеся данные свидетельствуют о том, что в этих условиях процесс разработки и осуществления программ находится еще на стадии зарождения в плане возможностей системы Организации Объединенных Наций по внедрению единых методов работы. Отношения со Структурой "ООН-женщины" на страновом уровне играют важнейшую роль в рамках такого рода координации деятельности, и, поскольку Структура "ООН-женщины" характеризуется устойчивым и повсеместным присутствием, между двумя учреждениями формируются все более зрелые отношения на основе признания относительных преимуществ, предполагающих учет особенностей и потребностей отдельных стран.

20. Общесистемный план действий Организации Объединенных Наций (ОСПД ООН) по внедрению гендерного подхода, в реализации которого в настоящее время участвуют 62 организации, отражает прогресс с точки зрения подотчетности и согласованности действий. В то время как система основана на самостоятельно предоставляемых данных и допускает возможность завышения оценки, ОСПД ООН является действующим на систематической основе механизмом сбора данных об общих показателях работы в ПРООН и в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. ПРООН признана Структурой "ООН-женщины" в качестве организации, выдвигающей инициативы, способствующие достижению прогресса в вопросах внедрения гендерного подхода и обеспечения гендерного равенства.

В. Оценка вклада ПРООН в достигнутые результаты деятельности в области развития в контексте обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

Общие выводы

21. В целях оценки эффективности результатов деятельности, направленной на обеспечение гендерного равенства, при проведении оценки была разработана пятиуровневая система оценки⁷ эффективности результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства. Результаты во всех приоритетных областях за исключением вопросов демократического управления носили преимущественно гендерно ориентированный характер, ограничиваясь учетом числа женщин и мужчин. Вопросы демократического управления стали единственной областью, последовательно учитывающей гендерную проблематику результатов (более 62 процентов), демонстрируя более значимые результаты благодаря учету различных по своему характеру потребностей и приоритетов женщин и мужчин.

22. Для анализа качества результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства при проведении оценки использовались квадранты изменения базы данных Gender@work^{8,9}. Что касается качественных аспектов ре-

⁷ Система оценки эффективности результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства:

Отрицательный в гендерном отношении: результат оказал негативное влияние, усугубившее или усилившее/закрепившее существующие гендерное неравенство и нормы поведения.

Негендерный: результат не отражает гендерную проблематику, не предполагает признания различий в потребностях мужчин, женщин, девочек и мальчиков или маргинализированных групп населения.

Гендерно ориентированный: результат, ориентированный на число или равную долю (50/50) женщин, мужчин или маргинализированных слоев населения, являвшихся целевыми группами населения.

Учитывающий гендерную проблематику: результат, отражающий различные по своему характеру потребности мужчин или женщин и предполагающий справедливое распределение благ и ресурсов и обеспечение одинаковых прав и статуса, но не затрагивающий основные причины неравенства в их жизни.

Меняющий гендерные отношения: результат способствует изменениям в нормах, культурных ценностях, властных структурах и основных причинах гендерного неравенства и дискриминации. Цель заключается в пересмотре и переоценке систем и институтов, в рамках которых сформировалось и сохраняется неравенство.

⁸ База данных Gender@work основывается на документах, разработанных в результате международного сотрудничества, помогающего организациям формировать культуру равенства и социальной справедливости, с особым вниманием вопросам гендерного равенства.

⁹ Квадрантами изменения являются:

Сознание и понимание: изменения должны происходить в сознании, возможностях и поведении женщин и мужчин.

Доступ к ресурсам и возможностям: изменения, происходящие в плане доступа к ресурсам, услугам и возможностям.

Официальные стратегии, законы и институциональные механизмы: формальные правила/надлежащие и справедливые с гендерной точки зрения стратегии и законы, которые должны реализовываться в целях защиты от гендерной дискриминации.

зультатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства, то основной вклад ПРООН отмечается в вопросах расширения доступа к ресурсам и возможностям, изменения политики, законодательства и институциональных механизмов, углубления понимания и повышения степени информированности. Некоторые из результатов свидетельствуют о том, что ПРООН внесла свой вклад в осуществление системных изменений во внутреннюю культуру и глубинную структуру, необходимых для проведения революционных преобразований.

23. ПРООН сталкивается с многочисленными трудностями при внедрении стратегических и долгосрочных подходов, способствующих осуществлению революционных преобразований. Многие проектные и программные циклы носят краткосрочный характер, продолжаясь лишь в течение нескольких лет. ПРООН стремится участвовать в разработке программ, ориентированных на удовлетворение реальных потребностей женщин, которые пока еще не используют на постоянной основе преимуществ долгосрочного присутствия организации в стране в целях проведения более глубоких структурных изменений. Еще одной проблемой является отсутствие единой классификации в процессе сбора и документирования данных, отражающих гендерную проблематику и изменение гендерных отношений. Примеры отрицательной реакции¹⁰ зафиксированы во всех тематических областях. Отрицательная реакция ставит под вопрос устойчивость результатов. Гендерный анализ и контроль, а также оценка результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства, не смогли обеспечить последовательное выявление случаев обращения вспять прогресса в гендерной области.

24. Отсутствие анализа действия гендерного фактора при разработке программ стало очевидным во всех приоритетных областях деятельности. Целевые средства не выделяются на регулярной основе для проведения гендерного анализа на стадии разработки или для целей мониторинга и оценки результатов. Несмотря на усилия по закреплению на организационном уровне гендерного мышления и обеспечению осознания того, что организация в настоящее время учитывает гендерную проблематику, проведенная оценка выявила отсутствие более глубокого понимания значения гендерной проблематики в контексте разработки программ в области развития. Фактически работа по гендерной проблематике в ПРООН зачастую ограничивается определением перспектив, а женщины достаточно часто рассматриваются в контексте их уязвимости, а не в качестве ведущих действующих лиц в процессах революционных изменений в социальной сфере и тенденциях развития.

25. Заслугой ПРООН является внесение революционного и новаторского вклада в развитие людских ресурсов на основе ее доклада о развитии человека и индекса гендерного неравенства. Однако в ходе оценки не было выявлено достаточных оснований считать, что ПРООН удалось добиться внедрения этих принципов в процессы разработки программ на страновом и региональном уровнях. Организация не заслужила признания в качестве лидера по генериро-

Неформальные культурные нормы и глубинная структура: изменения в глубинной структуре, имплицитных нормах и общественных ценностях, на которых основывается функционирование институтов, зачастую в скрытой форме.

¹⁰ В соответствии с определением, содержащимся в материалах оценки, отрицательная реакция включает препятствия для достижения прогресса или обращение прогресса вспять.

ванию идей в вопросах гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и чаще характеризуется в качестве координатора, посредника и важного ориентира в контексте выполнения обязательств Организации Объединенных Наций.

Результаты деятельности в области обеспечения гендерного равенства в четырех приоритетных областях Стратегического плана на 2008–2013 годы

26. **Сокращение масштабов нищеты и достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.** В портфеле проектов по борьбе с нищетой большинство изменений касались расширения доступа к ресурсам и возможностям. Позиционирование женщин в качестве основных бенефициаров проектов по сокращению масштабов нищеты, достаточно часто предполагающих реализацию программ микрокредитования и всеобъемлющего экономического роста, позволило получить краткосрочные результаты усилий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин. Во многих случаях ПРООН не проводила комплексного анализа, предполагавшего внимание к гендерным факторам и гендерной динамике и выходящего за рамки вопросов доступа к ресурсам и возможностям. Наиболее успешными стали программы, ориентированные на долгосрочную перспективу.

27. Что касается накопления знаний и опыта, то Глобальная инициатива в отношении регулирования гендерных вопросов и экономической политики ПРООН предусматривала наращивание потенциала и оказание консультационных услуг правительственным экспертам по вопросам планирования и политики. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что использовавшийся при реализации этой инициативы подход является актуальным и потенциально устойчивым, хотя для оценки его общей эффективности и долгосрочного воздействия требуются дополнительные доказательства.

28. Что касается рекомендации по выработке политики, то ПРООН разработала и в настоящее время реализует Рамочную программу ускоренного достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (РПУДЦ), отражающую глобальный подход к вопросам оказания странам помощи в преодолении низких и неравномерных темпов прогресса в достижении этих целей, включая цели обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и охраны материнства. В настоящее время РПУДЦ действует более чем в 50 странах мира, содействуя включению проблематики гендерного равенства в национальные планы действий, а также в процесс планирования в рамках РПУДЦ.

29. Деятельность ПРООН по разработке и осуществлению программ по проблематике ВИЧ/СПИДа неизменно предусматривала поддержку принципов развития человеческого потенциала и соблюдения прав человека, будучи ориентированной на осуществление серьезных изменений в культурных ценностях и нормах. ПРООН также помогла перевести проблему ВИЧ/СПИДа из биомедицинской плоскости, с тем чтобы рассматривать ее в качестве более масштабной проблемы в сфере развития.

30. **Демократическое управление.** Наибольшее изменение было отмечено в областях деятельности, связанных со стратегией, законами и постановлениями,

в рамках которых ПРООН оказала содействие в укреплении национальных правовых и организационных структур в целях расширения прав женщин, добиваясь равенства возможностей женщин и мужчин. По сравнению с другими приоритетными областями демократическое управление было в наибольшей степени отражено во всех четырех категориях системы "Гендерная проблематика и труд", что способствовало наращиванию потенциала для достижения результатов, в большей степени меняющих гендерные отношения. Результаты в данной области чаще носили учитывающий гендерную проблематику характер.

31. Изменение в осознании и понимании прав стало широко распространенным результатом, отмечаемым при разработке и осуществлении ПРООН программ в данной области. Значительное количество изменений было зафиксировано в отношении изменений в сознании. Результаты деятельности по обеспечению гендерного равенства были также заметны в области деятельности, связанной с доступом к ресурсам и возможностям. Поддерживая женщин при выдвижении кандидатами на выборные должности от политических партий, предоставляя доступ к обучению основам гражданственности и обеспечивая безопасные помещения для голосования на выборах, ПРООН помогала открывать женщинам двери в сферу политики. Тем не менее, для того чтобы юридически закрепить возможности участия женщин в политических процессах и справедливое распределение властных полномочий на способствующем преобразованиям уровне, необходимы более глубокие изменения в сложившихся представлениях и нормах.

32. Одним из факторов, который помогает объяснить успех ПРООН в области демократического управления, стало оказание этой организацией содействия в обеспечении гендерного равенства путем использования нейтрального характера своего мандата и выполнения роли координатора, проводника знаний, консультанта и инструмента реализации, оказывающего поддержку гражданскому обществу, осуществляющим общественный контроль лицам, политическим партиям, а также правительству. Организация добилась этого в ситуации, характеризующейся высокими ставками и большим числом участников, имеющих личные интересы. Тем не менее не все результаты имели положительный характер, и должным образом спланированные программы иногда влекли за собой отрицательные последствия в связи с неспособностью проанализировать гендерные роли и соотношение сил, что могло бы обеспечить полноценное и равноправное участие женщин. В других случаях, несмотря на вклад ПРООН в формирование благоприятных условий, существование культурных норм и исторического наследия дискриминации влекло за собой получение неудовлетворительных результатов.

33. **Предотвращения кризисных ситуаций и восстановление после них.** Результаты, полученные из базы данных Gender@Work свидетельствуют о том, что совокупные результаты деятельности в области обеспечения гендерного равенства в данной области способствовали изменениям в вопросах доступа к ресурсам и возможностям с учетом того, что в рамках реализации программ основное внимание уделялось проблемам гендерно ориентированного восстановления экономики. Результаты в областях понимания и стратегии были связаны с ролью ПРООН в постановке вопросов по проблематике устойчивого развития и оказании содействия в осуществлении способствующей формированию источников дохода деятельности, позволившей повысить продуктивную роль женщин. В контексте расширения доступа женщин к правосудию ПРООН

добилась успехов в перестройке правовых структур и организации помощи жертвам сексуального и гендерного насилия. Также имели место случаи разработки и осуществления программ, не учитывающих гендерный фактор, которые характеризуются менее позитивными результатами. Стратегия ПРООН, известная как Программа действий из восьми пунктов, эффективно сформировала основу для разработки и осуществления программ по гендерной проблематике в контексте предотвращения кризисных ситуаций и восстановления после них и внесла свой вклад в осуществление Плана действий Генерального секретаря из семи пунктов в области учитывающего гендерную проблематику миростроительства.

34. **Энергетика и охрана окружающей среды.** Совокупные результаты деятельности в области обеспечения гендерного равенства в сфере энергетики и охраны окружающей среды носили ограниченный характер во всех областях деятельности в рамках системы Gender@Work. Объявленные результаты отнеслись главным образом к гендерно ориентированному расширению доступа к ресурсам и возможностям. Не было отмечено никаких изменений с точки зрения внутренней культуры и глубинной структуры, и весьма незначительные изменения были отмечены в том, что касается стратегии, правовых норм и инструментов.

35. В 2012 году ПРООН утвердила процедуру экологического и социального отбора (скрининга) для проектов ПРООН, ориентированную на гендерные аспекты и в полном объеме соответствующую политике гарантий Глобального экологического фонда (ГЭФ). Стандарты ГЭФ направлены на обеспечение того, чтобы программы не наносили чрезмерного ущерба людям или окружающей среде. В настоящее время еще слишком рано давать какую-либо окончательную оценку тому, повысилась ли эффективность процессов разработки и осуществления программ за счет гендерных аспектов процедуры отбора (скрининга).

36. Программа небольших субсидий (ПНС) ГЭФ продемонстрировала положительные результаты с точки зрения ориентации на решение гендерных проблем. Согласно недавно проведенной оценке ПНС две трети из 30 проанализированных стратегий страновых программ характеризуются достаточно эффективным подходом к решению гендерных проблем, предусматривая принятие конкретных мер по данной проблематике. Проведенная в 2013 году оценка Глобального альянса по гендерным вопросам и изменению климата позволила выявить значительный прогресс в достижении запланированных результатов деятельности Альянса. Гендерная проблематика в настоящее время должным образом отражена в текстах соглашений Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата и признана в качестве пункта официальной повестки дня Конференции Сторон, а также включена в механизмы финансирования. Кроме того, была заложена основа для достижения запланированных результатов за счет наращивания потенциала на региональном и национальном уровнях. В отличие от этого недавно проведенная Организацией женщин в поддержку изменений в управлении сельским хозяйством и использования природных ресурсов оценка совместной инициативы Организации Объединенных Наций по уменьшению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (СВОД-плюс) в развивающихся странах содержит вывод о том, что женщины не являются ключевыми заинтересованными сторонами или

бенефициарами СВОД-плюс вследствие их незаметной роли в секторе лесного хозяйства.

IV. ВЫВОДЫ

Вывод 1. После проведения последней независимой оценки в 2006 году отмечается масштабное изменение и очевидное усовершенствование подхода ПРООН к разработке и реализации стратегии внедрения гендерного подхода. ПРООН продемонстрировала более глубокое понимание того, что гендерная проблематика играет немаловажную роль в достижении результатов деятельности в институциональной сфере и области развития. Организация сформировала целый ряд инструментов и создала несколько институциональных механизмов, способствующих расширению ее вклада в обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин.

37. Первая стратегия ПРООН по обеспечению гендерного равенства (2008–2013 годы) носила каталитический характер с точки зрения внедрения количества инструментов, механизмов и процессов, являвшихся новыми для организации после проведения в 2006 году оценки учета гендерной проблематики в ПРООН. Руководящий и имплементационный гендерный комитет (РИГК), председателем которого является заместитель Администратора и в состав которого входят руководители всех бюро, демонстрирует внимание высшего руководства и приверженность принципам подотчетности. Тем не менее не совсем понятно, в какой степени материалы совещаний и директивные указания Руководящего и имплементационного гендерного комитета оказывают воздействие на работу персонала на уровне региональных и страновых отделений. Притом что гендерный контрольный показатель стал использоваться на глобальном уровне, его вклад с точки зрения внедрения принципов программирования, отражающих гендерную проблематику, носит неравномерный характер в связи с различиями в его использовании и отсутствием гарантии качества. Реализация экспериментального проекта по присуждению почетного знака "Равенство мужчин и женщин", обеспечившая интеграцию на инновационной основе институциональных и программных аспектов в рамках внедрения гендерного подхода, способствовала повышению интереса и углублению понимания в отношении того, что гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин могут быть достигнуты лишь при рассмотрении этих проблем каждым из сотрудников в качестве неотъемлемой части его производственной деятельности.

Вывод 2. Притом что в рамках системы внутриорганизационного обмена сообщениями ПРООН приоритетное внимание уделялось вопросам гендерного равенства в качестве вопросов, оказывающих эффект мультипликации на все результаты деятельности в области развития, организации все еще предстоит позиционировать гендерную проблематику в качестве приоритетного направления своей деятельности с выделением для решения соответствующих проблем необходимых ресурсов. Объем ресурсов, выделяемых на разработку и осуществление программ и оплату персонала в целях обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, существенно сократился в течение периода 2008–2014 годов.

38. Ресурсы, выделяемые на уровне глобальной программы на цели обеспечения гендерного равенства, начали поступать в 2009–2010 годах и их объем сократился в 2013 и 2014 годах. В течение периода оценки объем основных ресурсов, выделяемых для внедрения гендерного подхода, был меньше, чем объем основных ресурсов, направляемых для финансирования деятельности в других приоритетных областях. В течение периода 2008–2013 годов на неосновные ресурсы также приходилась значительная часть бюджета Группы по гендерной проблематике на разработку и осуществление программ.

39. Притом что численность сотрудников Группы по гендерной проблематике достигала максимального показателя в 23 должности в первые годы периода реализации стратегического плана, их число сократилось до восьми должностей к 2013 году. В 80 процентах страновых отделений ПРООН гендерной проблематикой занимаются координаторы, уделяющие этому направлению деятельности лишь 20 процентов своего рабочего времени. Для того чтобы вопросы гендерного равенства были признаны в качестве приоритетных в рамках деятельности организации, они должны неизменно рассматриваться в качестве отправной точки при осуществлении всех основных операционных и программных мероприятий.

Вывод 3. ПРООН сумела добиться лишь частичных успехов в достижении цели стратегии по обеспечению гендерного равенства, заключавшейся в обеспечении того, чтобы вклад ПРООН в развитие учитывал гендерную проблематику. Большинство результатов, в достижение которых ПРООН внесла свой вклад, имели гендерно ориентированный характер. Кроме того, вывод о том, что лишь незначительная часть результатов, в достижение которых ПРООН внесла свой вклад, могут быть охарактеризованы в качестве меняющих гендерные отношения, означает, что ПРООН должна определить достижение более существенных результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства в качестве основной цели в рамках следующего стратегического плана и на последующий период. Притом что в приоритетной области демократического управления отмечался неуклонный прогресс с точки зрения осуществления вклада, учитывающего гендерную проблематику, другие три приоритетные области (сокращение масштабов нищеты и достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия; предотвращение кризисных ситуаций и восстановление после них; и энергетика и охрана окружающей среды) потребуют к себе совместного внимания. Продвижение вперед по пути к обеспечению устойчивых и меняющих гендерные отношения изменений потребует более продолжительного периода времени, и ПРООН должна продемонстрировать устойчивую приверженность, обеспечить необходимое финансирование и проводить на периодической основе проверки качества и оценки результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства, с тем чтобы не отступать от намеченной цели.

40. Оценка показала, что большая часть результатов деятельности ПРООН в области обеспечения гендерного равенства носила гендерно ориентированный характер. Это означает, что в большинстве случаев предполагался подсчет числа мужчин и женщин, принимавших участие или ставших бенефициарами в рамках разработки и осуществления программ в таких областях, как сокращение масштабов нищеты, предотвращение кризисных ситуаций и охрана окру-

жающей среды. В отличие от этого почти две трети результатов в приоритетной области демократического управления учитывали гендерную проблематику, отражая различные потребности женщин и мужчин и справедливое распределение благ, но не затрагивая более глубоких причин неравенства в жизни этих людей. Лишь немногие из меняющих гендерные отношения результатов были выявлены в результате анализа, в рамках которого обоснованно предполагалось, что достижение такого рода результатов, способствующих устранению коренных причин неравенства и дисбаланса сил, потребует определенного периода времени.

41. С точки зрения результатов деятельности в области развития ПРООН использовала наиболее систематический подход и добилась наибольших различий в результатах в сферах демократического управления и участия женщин в политических процессах. Демократическое управление было в наибольшей степени отражено в четырех категориях системы "Гендерная проблематика и труд", что формирует весьма перспективную основу для внесения вклада в достижение в будущем результатов, в большей степени меняющих гендерные отношения.

42. Три другие приоритетные области потребуют оказания активной поддержки и привлечения к ним внимания для достижения прогресса в обеспечении при поддержке ПРООН непрерывного характера движения от гендерно ориентированного вклада к вкладу, изменяющему гендерные отношения. В контексте искоренения нищеты большинство результатов носили гендерно ориентированный характер, ограничиваясь отражением процентной доли женщин и мужчин, ставших бенефициарами в рамках реализации соответствующих программ, с уделением особого внимания вопросам расширения экономических прав и возможностей женщин на индивидуальном уровне и, в ряде случаев, – на включении гендерной проблематики в усилия по достижению Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Из четырех приоритетных областей вопросы предотвращения кризисных ситуаций и восстановления после них характеризовались наименьшим числом результатов деятельности, достигнутых в области обеспечения гендерного равенства. Наряду с внесением вклада в решение проблемы гендерно ориентированного восстановления экономики включение категории равенства полов в системы управления риском бедствий и привлечение внимания к проблемам сексуального и гендерного насилия становятся наиболее актуальными в контексте реализации проектов, ориентированных на предотвращение кризисных ситуаций и восстановление после них. В сфере энергетики и охраны окружающей среды отмечается второе минимальное число результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства. При реализации основывающихся на возможностях общин проектов в сфере энергетики и охраны окружающей среды гендерному фактору не уделялось не только повышенного, но и просто внимания, и его учет, как правило, сводился к вопросу об участии женщин.

43. Несмотря на то что ПРООН добилась прогресса после проведения последней оценки и оставила в прошлом выводы оценки 2006 года о наличии "определенных успехов", многое еще предстоит сделать. Вопросы гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин занимают центральное место в концепции ПРООН в отношении искоренения крайней нищеты и существенного сокращения масштабов неравенства и социальной изоляции. Тем не менее в рамках практической деятельности работа зачастую строится на прин-

ципах планирования, предполагающих удовлетворение реальных потребностей путем оказания услуг и обеспечения доступа к ресурсам, но не предусматривающих удовлетворение стратегических потребностей на более глубоком уровне за счет осуществления структурных изменений и устранения первопричин дискриминации и неравенства. Достижение результатов качественно нового уровня предполагает учет конкретных условий, занимает определенное время и требует использования принципов и подходов, применяемых при разработке долгосрочных программ в отношении мониторинга, оценки и накопления знаний. Необходимо также уделить внимание вопросам развития партнерских отношений с организациями, занимающимися гендерной проблематикой и защитой прав женщин на глобальном, региональном и страновом уровнях. ПРООН обладает всеми необходимыми возможностями для внесения своего вклада с учетом ее долгосрочных обязательств перед странами, в которых она действует, а также ее политического нейтралитета/объективности при решении проблем, носящих зачастую деликатный характер.

Вывод 4. Пути к достижению результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства являются сложными, и их эффективность зависит от действия целого ряда факторов институционального и контекстуального характера. Проведение оценки позволило установить, что выявление прямой корреляции между институциональными реформами ПРООН и результатами деятельности в области развития является по ряду причин достаточно сложной задачей. Ограниченность данных создавала серьезную проблему, однако гораздо более важным фактором стали трудности в разработке и осуществлении программ по гендерной проблематике. Трудности характерны для процессов разработки и осуществления программ, которые ориентированы на решение проблем, глубоко укоренившихся в культурных нормах, ценностях и системах верований, как на уровне отдельных граждан, так и общества в целом, и достижение результатов при реализации которых во многом зависит от действия факторов, неподконтрольных ПРООН.

44. На базовом уровне при включении гендерной проблематики в процессы разработки и осуществления программ и отражении различных по своему характеру потребностей, положения и роли женщин и мужчин существует более высокая вероятность получения при осуществлении программы гендерно дифференцированных результатов деятельности в области развития. При отсутствии гендерного анализа и без учета гендерной проблематики существует большая вероятность получения результатов, являющихся отрицательными в гендерном контексте, не отражающими гендерного аспекта или гендерно ориентированными.

45. Внутренние факторы, связанные с гендерно дифференцированными результатами деятельности в области развития, были обусловлены поддержкой со стороны руководства, в частности на страновом уровне, и наличием структур подотчетности, компетентных в гендерной области сотрудников, приверженных принципам соблюдения прав человека, и специальных подразделений по гендерным вопросам, оказывающих поддержку в практической деятельности и обеспечивающих контроль за ее осуществлением. Другие примеры взаимосвязи между институциональными результатами и гендерно дифференцированными результатами деятельности в области развития были выявлены при разработке и осуществлении программ, предполагавших непосредственное при-

знание и развитие потенциала для обеспечения того, чтобы все заинтересованные участники могли считать себя экспертами по гендерным вопросам с последующим использованием этого в работе по разработке и осуществлению программ и политики. Эти программы были также ориентированы на вовлечение членов общин и групп женщин в процессы разработки и реализации программ. Другие элементы процесса разработки и осуществления программ включали выбор партнеров, учитывающих гендерную проблематику и осуществляющих адаптацию программ в стратегическом плане на основе изменяющихся потребностей на местах. Анализ оценки докладов о результатах деятельности в области развития 10 страновых отделений, добившихся результатов, охарактеризованных в качестве учитывающих гендерную проблематику или меняющих гендерные отношения, показал, что восемь из этих страновых отделений также добились гендерно дифференцированных результатов деятельности в области развития. Во всех этих случаях учитывающие гендерную проблематику или меняющие гендерные отношения результаты были отмечены в приоритетной области демократического управления.

46. Проведение оценки позволило установить, что некоторые из важнейших внешних факторов с точки зрения получения гендерно дифференцированных результатов деятельности в области развития, помимо непосредственного воздействия со стороны ПРООН, включали социально-политические условия, заинтересованность на национальном уровне и со стороны доноров, а также наличие возможностей и негативной ответной реакции (что зачастую оказывало влияние на сроки и траекторию достижения прогресса в получении результатов). Работа в стране, в которой правительство было открыто к обсуждению проблем гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин или оказывало поддержку в их решении, проходила в условиях, благоприятных для разработки и осуществления программ гендерно дифференцированного развития, и этот факт рассматривался в качестве действующего фактора в ряде стран, ставших первыми получателями Золотого знака в рамках пилотного проекта по присуждению почетного знака "Равенство мужчин и женщин". Наличие мощных движений женщин и групп гражданского общества, выступавших за решение гендерных проблем, также играло важнейшую роль в достижении результатов деятельности в области развития, способствующих обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин.

Вывод 5. ПРООН еще предстоит разработать устойчивую общеорганизационную политику, гарантирующую проведение гендерного анализа в качестве обязательного условия при разработке и осуществлении всех программ. Отсутствие гендерного анализа в некоторой степени объясняет, почему столь значительное число результатов деятельности ПРООН в области обеспечения гендерного равенства являются гендерно ориентированными, отрицательными в гендерном отношении или не учитывающими гендерную проблематику. Также недостаточно проработаны и используются инструменты и процессы, обеспечивающие увязку усилий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин с работой персонала по разработке, осуществлению, мониторингу и оценке программ. Для того чтобы ПРООН смогла повысить качество своих мероприятий, отчетных материалов и оценки своего вклада в контексте гендерной проблематики необходимо дальнейшее усовершенствование и более

последовательное использование гендерного контрольного показателя и ориентированного на результаты годового отчета, а также процессов мониторинга и оценки.

47. Разработка и осуществление программ, ориентированных на обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин требуют глубокого и учитывающего специфику проблематики анализа, для того чтобы выявлять возможные непредусмотренные последствия и негативную ответную реакцию при продвижении вперед. Этот анализ должен носить понятный характер на уровне страновой программы и в рамках осуществления мероприятий по реализации отдельных программ и проектов. В связи с этим гендерный контрольный показатель может сыграть важную роль на этапе разработки и апробации, а также в рамках мониторинга, оценки и экспертизы.

48. Несмотря на то что гендерный контрольный показатель используется главным образом для отслеживания общих тенденций в работе по внедрению гендерного подхода в программы ПРООН, целью его применения также является усовершенствование системы отчетности и документации ПРООН по вопросам обеспечения гендерного равенства в целом за счет сопровождения процессов бюджетирования и расходования средств для достижения результатов в сфере гендерного равенства. Тем не менее при используемых в настоящее время методах применения он не позволяет зафиксировать финансовые расходы и ассигнования последовательным и надежным способом. Агрегирование объемов ресурсов, выделяемых для обеспечения гендерного равенства, не позволяет получить достаточно четкую картину того, каким образом распределяются и используются ресурсы. Для достижения цели по отслеживанию расходов, усовершенствованию системы отчетности и повышению уровня транспарентности ПРООН все еще предстоит разработать четкие руководящие принципы в отношении того, каким образом следует определять значения гендерного контрольного показателя на уровне проекта и конечных результатов страновой программы, и добиться в рамках всей организации четкого понимания того, каким образом следует применять эти руководящие принципы. Более качественный гендерный анализ и последовательная практика использования гендерного контрольного показателя могут помочь в обеспечении того, чтобы децентрализованные и независимые функции оценки, также как и аудит, основывались на более прочной базе при проведении оценки вклада ПРООН в обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин.

Вывод 6. ПРООН показала, что цель достижения равного представительства полов является достаточно важной, несмотря на то что достигнутые по состоянию на сегодняшний день результаты продолжают характеризоваться в качестве гендерно ориентированных. Равное представительство полов было достигнуто с точки зрения равного числа мужчин и женщин, занимающих низшие и высшие должности в организации. Тем не менее равное представительство не было достигнуто на имеющих важное значение средних уровнях (С-4/С-5 и Д-1/Д-2). Мужчины поступают на работу в организацию, занимая должности более высокого уровня, и продвигаются по карьерной лестнице быстрее, чем женщины. Культура и неписаные правила в отношении того, кто продвигается по служебной лестнице, кого больше ценят и к чьему мнению в большей степени прислушиваются, требует к себе большего внимания для достижения реального гендерного равенства.

49. Несмотря на то что реализация стратегии обеспечения равного представительства полов является шагом в правильном направлении в рамках усилий по решению существующих проблем, отмечается отсутствие углубленного анализа. Для получения организацией более полного представления о соотношении сил и наблюдаемой гендерной динамике необходимо провести анализ ситуации за рамками вопросов равного представительства. Данные, полученные из материалов ежегодных глобальных обзоров персонала, неизменно показывают наличие различий в положительном опыте мужчин и женщин в отношении расширения прав и возможностей, профессионального роста, открытости, справедливости/уважения, баланса между работой и личной жизнью и управления делами учреждения. Данные о равном представительстве полов предоставляются, как правило, в агрегированном виде, как на региональном уровне, так и на уровне центральных учреждений, что может затруднить получение более многоплановой картины реальной ситуации в отдельных страновых отделениях и подразделениях.

Вывод 7. Несмотря на то что у ПРООН существует история тесных и зачастую партнерских отношений со Структурой "ООН-женщины", которые достигли настолько зрелого уровня, что Структура "ООН-женщины" признала роль организации на глобальном уровне, существуют возможности для дальнейшего уточнения характера партнерских взаимоотношений. ПРООН все еще предстоит определить свои относительные преимущества в контексте гендерной проблематики и заявить о них в целях обеспечения того, чтобы проводимые ею мероприятия были направлены на достижение стратегических целей и способствовали внесению вклада в усилия по решению соответствующих проблем. Штаб-квартиры обоих учреждений могли бы способствовать процессам уточнения, которые в идеальном варианте могли бы быть осуществленными с учетом региональных и страновых условий.

50. Формальное уточнение характера отношений между ПРООН и Структурой "ООН-женщины" и определение сравнительных преимуществ и исходных позиций каждого из учреждений может способствовать формированию более ритмичных рабочих отношений на всех уровнях в каждой из организаций. Это должно помочь обоим учреждениям в формировании рабочих механизмов, в частности в областях, в которых они занимаются решением аналогичных проблем в сфере развития и в которых они могут внести значительный вклад в реализацию инициатив друг друга. Формирование более эффективных рабочих механизмов требует признания того, что использование универсального подхода будет недостаточным и что партнерство основывается на взаимопонимании и правильном восприятии контекстуальных факторов. Успешный опыт совместных инициатив мог бы обеспечить информационное сопровождение этого процесса. Это могло бы также позволить ПРООН предложить национальным правительствам, партнерам и донорам передовые идеи и представить им информацию о своем вкладе в усилия по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин.

V. Рекомендации

Рекомендация 1. ПРООН должна увязать свои ресурсы и процессы разработки и осуществления программ с поставленными в рамках организации задачами по приданию приоритетного характера работе по оказанию содействия в обеспечении гендерного равенства и расширении прав и возможностей женщин в качестве средства ускорения достижения результатов деятельности в области развития. Усилия по внедрению гендерного подхода не должны ограничиваться предоставлением дезагрегированных по полу данных по всем областям достижения результатов Стратегического плана. В связи с этим серьезное внимание следует уделить вопросу о целесообразности включения стратегии по обеспечению гендерного равенства в следующий стратегический план (на период после 2018 года) в качестве одного из его элементов.

51. С учетом того что концепция ПРООН предусматривает обеспечение одновременного искоренения нищеты и существенного сокращения масштабов неравенства и социальной изоляции, организация должна на систематической основе заниматься разработкой и реализацией программ, ориентированных на устранение всех элементов дискриминации по признаку пола. ПРООН необходимо предпринять дополнительные усилия для того, чтобы институционализировать более полное понимание вопросов гендерных отношений, гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, не ограничивающееся постановкой соответствующих целей, и обеспечить предоставление достоверных отчетных материалов об ассигновании и расходовании средств на осуществление деятельности по обеспечению учета гендерных факторов. В случае если гендерный контрольный показатель не удовлетворяет требованиям данного уровня конкретизации, рекомендуется сформировать новую систему отслеживания и контрольных показателей. Помимо этого, в связи с тем что реализуемая в настоящее время стратегия ПРООН по обеспечению гендерного равенства на 2014–2017 годы предусматривает конкретные финансовые контрольные показатели, необходимо осуществлять тщательный контроль за их достижением и предоставлять Исполнительному совету соответствующие отчетные материалы.

52. Помимо этого, ПРООН должна проанализировать плюсы и минусы объединения Стратегического плана и стратегии по обеспечению гендерного равенства и придания важнейшим результатам деятельности по обеспечению гендерного равенства обязательного характера. Кроме того, директивные документы, имеющие своей целью обеспечение координации деятельности в рамках реализации Стратегического плана и положений документов по страновым программам, должны предусматривать проведение гендерного анализа всех программ, разработанных в рамках страновых программ, предусматривающих постановку среднесрочных целей (на период 5–10 лет), наряду с проведением контекстуального анализа по другим вопросам. Гендерный анализ, проводимый с учетом особенностей страновой программы, должен предусматривать использование соответствующих показателей, методов мониторинга и анализа, а также механизмов оценки на уровне программ и проектов.

53. Необходимо уделять большее внимание вопросам обеспечения гендерного равенства и учета гендерного фактора в первую очередь в таких приоритетных областях деятельности, как предотвращение конфликтных ситуаций и восста-

новление после них, а также энергетика и охрана окружающей среды, в которых были отмечены самые низкие показатели результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства и самые высокие показатели с точки зрения таргетирования. Работа в приоритетных областях, таких как сокращение масштабов нищеты и достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также демократическое управление, может расширить масштабы намерений и действий в контексте достижения результатов, учитывающих гендерную проблематику и меняющихся гендерные отношения. Все программы и стратегии ПРООН должны предполагать отношение к женщинам, как к субъектам деятельности и активным гражданам. Если ПРООН стремится к внесению своего вклада в осуществление имеющих революционный характер преобразований, она должна активизировать свои усилия во всех приоритетных областях в контексте принятия более адресных мер на стратегическом уровне по устранению глубинных причин неравенства, систем неравенства в рамках властных отношений, а также с точки зрения участия и отношений, и принять меры по трансформации предполагающих неравноправие норм, ценностей и стратегий.

Рекомендация 2. Учитывая неравномерные показатели деятельности в четырех приоритетных областях Стратегического плана на 2008–2013 годы с точки зрения достижения результатов деятельности в области развития, отражающих гендерную проблематику, ПРООН должна обеспечить, чтобы при проведении в будущем оценок особое внимание уделялось прогрессу в достижении результатов деятельности в области развития, отражающих гендерную проблематику, в семи областях деятельности в рамках реализуемого в настоящее время Стратегического плана, а также эффективности и качеству этих результатов.

54. Предстоящий среднесрочный обзор Стратегического плана на 2014–2017 годы предоставляет возможность для внедрения системы проведения такого рода оценки. Оценка может основываться на ограниченных по своему объему данных, содержащихся в отчетных бланках, используемых в рамках Комплексной системы оценки соотношения между результатами и ресурсами, в которых в обобщенном виде отражаются прогресс и результаты деятельности, достигнутые ПРООН в 2014 году, и содержатся материалы более глубокого качественного анализа вклада ПРООН в результаты деятельности в области обеспечения гендерного равенства на местах. Предварительные уроки, извлеченные в ходе сертификации в рамках реализации инициативы по присуждению почетного знака "Равенство мужчин и женщин", которая была завершена в 28 страновых отделениях (и реализована без процедуры сертификации в других отделениях), также могут стать ценным источником информации.

Рекомендация 3. ПРООН должна акцентировать свое внимание на вопросах повышения качества механизмов, инструментов и процессов, разработанных в период 2008–2013 годов, и сосредоточить свои усилия на обеспечении более глубокого понимания ее сотрудниками важнейшей роли проблематики гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин с точки зрения достижения всех целей в области развития. Конкретные рекомендации в отношении такого рода усовершенствований и возможных новых направлений деятельности приводятся ниже по тексту:

а) **Проведение гендерного анализа должно приобрести обязательный характер при разработке и реализации всех программ, и этот анализ должен быть увязан с обоснованием значения гендерного контрольного показателя при проведении всех мероприятий ПРООН.** Пересмотренные руководящие принципы в отношении использования гендерного показателя (2014 год) свидетельствуют о том, что в оптимальном варианте гендерный анализ должен проводиться во время разработки проекта до его классификации, с тем чтобы иметь возможности для определения наиболее эффективных стратегий с учетом конкретных условий и выявления результатов, способствующих обеспечению гендерного равенства. Тем не менее проведение гендерного анализа должно выходить за рамки того, чтобы иметь факультативный характер, и должно рассматриваться в качестве необходимого первого шага. Это будет способствовать проведению исследований гендерных проблем, в большей степени учитывающих конкретные условия, и минимизирует последствия использования неточных значений гендерного показателя, что повысит доверие к этому инструменту. Кроме того, подобный анализ должен способствовать определению областей преобразований, а также роли и вклада ПРООН в процесс преобразований в диапазоне от не учитывающих гендерного фактора до меняющих гендерные отношения;

б) **Использование гендерного контрольного показателя должно позволять отслеживать ассигнования таким образом, чтобы иметь возможности получения надежных агрегированных данных на различных этапах проектного цикла.** Его необходимо подвергать выборочным внешним проверкам, а также систематически оценивать с использованием процедур внутренней ревизии. Новые руководящие принципы следует ежегодно проверять и оценивать, с тем чтобы превратить их в надежный инструмент измерения прогресса с точки зрения разработки и осуществления программ ПРООН. Помимо этого, в случаях когда гендерный контрольный показатель не подходит для отслеживания с высокой степенью достоверности расходов на стадии реализации проекта и получения конечных результатов, рекомендуется рассмотреть вопрос о разработке новой системы анализа и контрольных показателей. Дополнительным преимуществом усовершенствованной системы гендерного контрольного показателя может стать ее более широкое использование для целей мобилизации ресурсов, повышения уровня подотчетности, обеспечения учета гендерной проблематики при составлении бюджета и принятия решений в сфере управления с учетом действия гендерных факторов;

с) **Инициатива по присвоению почетного знака "Равенство между мужчинами и женщинами" требует к себе внимания со стороны высшего руководства с учетом ее будущей роли в качестве инициативы по сертификации в масштабах организации.** Для оказания содействия в этом процессе носящая экспериментальный характер инициатива по присвоению почетного знака "Равенство между мужчинами и женщинами" должна пройти оценку группой независимых консультантов, с тем чтобы выработать руководящие указания в отношении ее применения, поскольку она вступает в стадию развития, следующую за экспериментальным этапом ее реализации. Такого рода оценка могла бы представлять интерес с точки зрения документирования и оценки носящего экспериментальный характер процесса, включая рассмотрение таких аспектов, как методология, необходимые ресурсы и устойчивый на страновом уровне характер мероприятий по присвоению почетного знака "Ра-

венство между мужчинами и женщинами" (включая повторную сертификацию), наряду с изучением вопроса об организационном оформлении различных требований в рамках присвоения золотого, серебряного и бронзового знаков. Основное внимание следует уделять накопленному опыту, что должно обеспечить информационное сопровождение при определении вариантов и расходов, наряду с определением возможностей и негативных последствий реализации программы присвоения почетного знака "Равенство между мужчинами и женщинами" по мере ее перехода в стадию постэкспериментального осуществления. Подход к присвоению почетного знака "Равенство между мужчинами и женщинами" можно было бы также распространить на деятельность национальных министерств и партнеров при наличии соответствующих возможностей, интереса и потребностей.

d) **Необходимо уделять большее внимание вопросам использования форума РИГК в качестве места проведения носящих общеорганизационный характер образовательных мероприятий, решения проблем и обмена полезным опытом.** Все основные организационные структуры, действующие в рамках ПРООН, должны представлять доклады о прогрессе, достигнутом в вопросах обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, и принимать участие в дискуссиях в ходе проведения ежегодных дней, посвященных гендерной проблематике. РИГК должен играть более активную роль в проведении оценки работы ПРООН по подготовке отчетных материалов для ОСПД-ООН и обобщении информации, получаемой (от Структуры "ООН-женщины") о деятельности ПРООН в рамках процесса ОСПД-ООН. Это должно облегчить анализ эффективных методов работы других организаций, которые можно использовать в деятельности ПРООН. Помимо этого, следует активизировать деятельность региональных РИГК, как это было предусмотрено в стратегии по обеспечению гендерного равенства (2008–2013 годы). Следует рассмотреть вопрос о включении на регулярной основе обязательного пункта в повестку дня кустовых совещаний региональных бюро по тематическим блокам.

e) **РИГК должен обеспечить пересмотр стратегии равного представительства полов и разработку программы начала ее осуществления.** Следует уделить внимание требующим решения проблемам, отраженным в глобальных обзорах персонала, а также различиям в положительном опыте мужчин и женщин в отношении расширения прав и возможностей, профессионального роста, гласности, справедливости, уважения, баланса между работой и личной жизнью и управления делами учреждения. Ежегодные доклады Исполнительному совету должны содержать более подробную информацию о проблемах и прогрессе в контексте достижения целей в вопросах обеспечения равного представительства и проведения соответствующих мероприятий. Это также может помочь изменить название стратегии в целях отражения "внепаритетного" подхода к вопросам культуры и нравственного облика сотрудников.

f) **ПРООН должна активизировать процессы наращивания потенциала, ориентированные на внедрение гендерного подхода, с тем чтобы они носили актуальный характер и использовались в отношении повседневной работы и потребностей сотрудников.** Необходимо провести независимую оценку курсов повышения квалификации в режиме онлайн для определения их эффективности и решения вопроса о целесообразности продолжения их проведения. Помимо этого, проведенная в региональных бюро для Африки

и Азиатско-Тихоокеанского региона работа по разработке и осуществлению программ наставничества, а также предложенная программа развития лидерских качеств, являются примерами целевого инвестирования с обучением и контрольными показателями. Необходимо провести тщательный анализ и оценку эффективности этих последних инициатив и представить соответствующие отчетные материалы РИГК. Другие инициативы для целей наращивания потенциала и повышения степени информированности могли бы включать подготовку на уровне подразделений или страновых отделений планов учебных мероприятий, предусматривающих организацию тематических занятий по гендерной проблематике, способствующих проведению оживленных и открытых дискуссий и обсуждений и предполагающих критический анализ изображения мужчин и женщин в СМИ и новостных сообщениях, а также приглашаемыми лекторами.

g) ПРООН должна рассмотреть вопрос об определении новых рубежей в работе по решению гендерных проблем, предполагающих выход за рамки женских проблем, например разработку программы, посвященной мужским чертам характера и нормам поведения. ПРООН должна более активно работать с мужчинами и другими группами населения, подвергающимися гендерной дискриминации, и рассмотреть вопрос о проведении исследования того, в какой степени социальная изоляция оказывает негативное влияние на прогресс в области развития.

Рекомендация 4. Страновые отделения должны подготовить планы работы по гендерной проблематике, отражающие пробелы и потребности с точки зрения оказания технического содействия, наращивания потенциала, совместных действий, информационно-пропагандистской работы и совместного мониторинга, способствующего повышению эффективности работы по разработке и осуществлению программ по гендерной проблематике. Эти планы также должны помочь выявить те области, в которых ПРООН может использовать опыт и имеющийся потенциал других учреждений Организации Объединенных Наций, активно работающих по гендерной проблематике на страновом уровне. Соответствующие региональные бюро должны оказывать поддержку этому процессу, а также осуществлять его мониторинг и подготовку на ежегодной основе соответствующих отчетных материалов для РИГК.

55. Исполнительный совет на основании имеющегося опыта работы на страновом уровне определил контрольные показатели гендерного потенциала, что стало позитивным событием, которое будет способствовать повышению эффективности анализа, разработки и осуществления программ и результатов в гендерной области в 40 странах, отвечающих соответствующим критериям. Тем не менее для обеспечения равного внимания ко всем странам, а также в связи с тем что страновые отделения должны, как ожидается, подготовить гендерные планы, страновым отделениям рекомендуется принять конкретные меры по оказанию поддержки в подготовке этих многолетних и учитывающих условия отдельных стран гендерных планов и обеспечить контроль за их разработкой и осуществлением с предоставлением соответствующих отчетных материалов РИГК. Этот процесс предоставит отделениям возможность провести оценку своих потребностей и пробелов на страновом уровне и подготовить прогнозы в отношении поддержки со стороны региональных центров обслужи-

вания в контексте поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин.

56. Помимо этого, данные планы могут предоставить ПРООН возможность для определения ее сравнительных преимуществ с точки зрения внесения вклада в усилия по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и изучения возможностей установления партнерских отношений с учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности, с Детским фондом Организации Объединенных Наций, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения и Структурой "ООН-женщины" (см. выше по тексту вывод 7 для получения дополнительной информации о Структуре "ООН-женщины").

Рекомендация 5. В настоящее время ПРООН не располагает стандартом измерения для систематического анализа характера, качества и эффективности ее вклада в результаты деятельности в области обеспечения гендерного равенства, который мог бы также учитывать характер изменений и масштабы вклада организации в контексте этих изменений. Для решения этой проблемы ПРООН должна систематизировать методы, которые она намерена применять для мониторинга, подготовки соответствующих отчетных материалов и проведения аудита своего вклада в контексте гендерной проблематики, и эта система должна использоваться для тщательного анализа результатов усилий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин на страновом, региональном и глобальном уровнях.

57. В настоящее время ПРООН в целом использует ряд различных количественных показателей, что может скорее ввести в заблуждение, чем разъяснить характер планируемых в будущем усилий по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин. Необходимо принять меры по согласованию различных уровней оценки в таком виде, который был бы наиболее эффективным с точки зрения разработки и осуществления программ, подготовки отчетных материалов, проведения оценки и аудита на уровне организации. Эти элементы следует интегрировать в итерационные системы обучения, выходящие за рамки линейных систем оценки показателей деятельности, которые ограничиваются подготовкой отчетных материалов по показателям, основывающимся на дезагрегированных по полу данных.

58. В рамках систем мониторинга и оценки ПРООН следует уделять большее внимание качеству результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства и условиям, при которых происходят изменения. ПРООН может захотеть представить соображения в отношении целесообразности использования качественных и стандартных показателей, таких как шкала эффективности результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства и система "Гендерная проблематика и труд", применяемых при проведении настоящей оценки, для того чтобы не ограничиваться практикой гендерной ревизии и ориентироваться на стратегии достижения более актуальных и способствующих преобразованиям результатов. Проведение гендерных ревизий также должно стать более стандартной процедурой в масштабах всей организации.

59. Притом что ПРООН добилась значительного прогресса в отслеживании результатов деятельности в области обеспечения гендерного равенства на страновом уровне благодаря подготовке годового отчета, ориентированного на

результаты, система характеризуется ограничениями с точки зрения фиксации разнообразных и нелинейных изменений, происходящих по принципу "два шага вперед, один шаг назад". ПРООН должна начать систематически анализировать методы, с использованием которых ее партнеры смогут получать всеобъемлющую картину ее партнерских отношений на глобальном, региональном и страновом уровнях. Процедуры мониторинга и оценки должны включать отслеживание негативных последствий, усилия по сохранению достижений прошлого и выявление факторов ускорения и замедления изменений, с тем чтобы более тесно увязывать процессы изменений с конкретными условиями и делать выводы из того, что работает в различных условиях и контекстах. Это поможет ПРООН более четко определить свою роль, в первую очередь на страновом уровне, который останется основным уровнем анализа с точки зрения оценки кратко-, средне- и долгосрочного вклада ПРООН в усилия по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин.
