



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
3 April 2012
Russian
Original: English

На решение

**Детский фонд Организации
Объединенных Наций**

Исполнительный совет

Ежегодная сессия 2012 года

5–8 июня 2012 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

**Годовой доклад о функции оценки и основных оценках
в ЮНИСЕФ**

Резюме

Настоящий годовой доклад подготовлен согласно Политике в области оценки (E/ICEF/2008/4) и соответствующим решениям Исполнительного совета. В докладе представлена информация о глобальных событиях в области оценки и текущем состоянии функции оценки в ЮНИСЕФ с указанием достигнутого прогресса в деле укрепления децентрализованной функции оценки. В тематическом анализе программ борьбы с насилием в отношении детей обобщаются выводы, сделанные по итогам метаоценки 52 оценок странового уровня, которые были проведены в период 2005–2010 годов.

* E/ICEF/2012/9.



Введение

1. Функция оценки в ЮНИСЕФ осуществляется в соответствии с Политикой в области оценки, одобренной Исполнительным советом в 2008 году. Эта функция способствует активизации деятельности организации, повышая уровень организационной транспарентности, обогащая накапливаемый опыт и укрепляя подотчетность. Деятельность по оценке позволяет ЮНИСЕФ добиваться более значимых результатов в интересах детей и женщин, получая своевременную, стратегически ориентированную и объективную информацию, касающуюся осуществления стратегий, программ и инициатив организации, в то время как публикация докладов об оценке способствует повышению степени транспарентности. Управление ЮНИСЕФ по вопросам оценки играет ведущую роль в деятельности по оценке и ее поддержке в масштабах всей организации. Управление также инициирует проведение независимых оценок и проводит совместные мероприятия по оценке вместе с учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими партнерами.

2. В рамках осуществления Политики в области оценки был достигнут устойчивый и стабильный прогресс. Вместе с тем в последние годы обстановка в организации и международные условия претерпели значительные изменения; при этом, как ожидается, этот процесс будет продолжаться и в 2012 году. Поэтому ЮНИСЕФ предлагает провести тщательный обзор своей функции оценки и Политики в области оценки, с тем чтобы обновить эту политику для ее представления на рассмотрение Исполнительному совету в середине 2013 года.

I. Общесистемная последовательность в области оценки

Согласование и упрощение

3. В последние годы повышенное внимание уделялось не только сотрудничеству в целях развития, но и методам, подходам и мероприятиям в области оценки. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки (ЮНЕГ) способствует обеспечению согласованности общих норм, стандартов и квалификационных показателей оценки в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций. ЮНИСЕФ обеспечивает в этой сфере значительное руководство и поддержку, и в 2011 году он продолжал активно участвовать в этом процессе не только на уровне штаб-квартиры, но и через посредство различных региональных инициатив и на страновом уровне — через рабочие группы по вопросам наблюдения и оценки страновых групп Организации Объединенных Наций.

4. ЮНИСЕФ осуществлял руководство работой целевых групп ЮНЕГ или выделял небольшие финансовые и технические ресурсы для оказания помощи в ключевых областях деятельности ЮНЕГ. К ним относятся следующие области:

- а) права человека и гендерное равенство: завершение подготовки и распространение пособия по вопросам оценки, включая руководство для персонала, проводящего оценку;
- б) оценка результатов: разработка руководящих материалов;

с) оценки в контексте Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР): подготовка и распространение руководства;

d) укрепление национального потенциала в области оценки: выработка общего подхода к сотрудничеству в рамках системы Организации Объединенных Наций, проведение совместных мероприятий по развитию потенциала и выявление передовых методов;

е) обмен методами проведения оценки в рамках ЮНЕГ: распространение руководства ЮНИСЕФ по оценке, ориентированной на аспекты равенства, и децентрализованной функции оценки.

5. При поддержке со стороны ЮНИСЕФ ЮНЕГ оказывала помощь в проведении оценок подхода «Единство действий»: сначала это касалось определения возможности проведения оценок в 2008 году, а затем — оказания качественной поддержки оценкам, проводившимся под руководством стран в 2009–2010 годах, и участия через руководство ЮНЕГ в проведении текущей независимой оценки инициативы «Единство действий».

6. ЮНЕГ доказала свою значимость в качестве полезного инструмента согласования методов проведения оценки в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций при соблюдении международных стандартов. Группа содействовала проведению комплексных оценок, касающихся системных вопросов, и в настоящее время она занимается разработкой руководящих принципов для оценки нормативной деятельности Организации Объединенных Наций. Однако имеющийся у учреждений Организации Объединенных Наций потенциал в области оценки является неодинаковым, и поэтому поддержка ЮНИСЕФ через ЮНЕГ в форме руководства работой целевых групп, предоставления технической консультационной помощи и выборочного финансирования будет требоваться и впредь.

Совместная оценка

7. К совместным оценкам относятся мероприятия межучрежденческого характера, проводимые в рамках Организации Объединенных Наций, и другие инициативы с участием большого числа партнеров. Основные мероприятия по совместной оценке, которые проводились ЮНИСЕФ в 2011 году, включают оценку Инициативы Организации Объединенных Наций по вопросам образования девочек; и участие в разработке, проведении и финансировании совместной оценки совместных программ по улучшению положения женщин в 2012 году, которые были инициированы Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

8. Был проведен ряд совместных мероприятий по оценке, связанных с гуманитарной деятельностью: а) оценка деятельности Центрального фонда реагирования на чрезвычайные ситуации (находится в ведении Управления по координации гуманитарных вопросов Организации Объединенных Наций); б) совместная глобальная оценка тематического блока материально-технического обеспечения (находится в ведении Всемирной продовольственной программы), отчет о которой должен быть представлен в 2012 году; и с) проводимые в режиме реального времени межучрежденческие оценки меро-

приятый по реагированию на чрезвычайные ситуации в Гаити и в районе Африканского Рога.

9. В связи с тем, что сотрудничество в области развития все в большей степени осуществляется силами самих стран и организуется в форме многосторонних партнерств, все большее значение приобретают и совместные оценки. В то же время с учетом различающихся между собой мандатов и неодинаковых имеющихся у различных учреждений возможностей координация таких оценок может являться непростой задачей. Необходимо уделять дополнительное внимание разработке оперативных и эффективных методов деятельности в целях обеспечения высококачественных совместных оценок.

II. Функция оценки в ЮНИСЕФ: эффективность и результаты

10. В 2011 году в ежегодный доклад был включен комплекс из трех основных показателей эффективности, призванный дать общее представление о проводимой в рамках ЮНИСЕФ деятельности в области оценки. В нынешнем году для представления более подробной информации в настоящем докладе приводятся данные по шести показателям.

Показатель 1: Количество проведенных оценок, результаты которых были направлены в Глобальную базу данных об оценке

11. В 2010 году под руководством ЮНИСЕФ было проведено 140 оценок и 700 исследований и обзоров (в среднем по одной оценке и пять исследований/обзоров на каждое подразделение). Для сравнения, в 2008–2009 годах общий показатель в рамках всего ЮНИСЕФ составил, соответственно, 248 оценок и 813 исследований и обзоров. Причина такого количественного снижения не ясна, однако это может отражать более четкую категоризацию оценок и уделение Управлением по вопросам оценки и региональными отделениями повышенного внимания отбору для оценки стратегических тем и использованию ограниченных по объему ресурсов для проведения меньших по количеству, но более качественных оценок.

12. Годовой показатель представления докладов об оценке в Глобальную базу данных об оценках продолжает увеличиваться, достигнув в 2011 году уровня 91 процента, по сравнению с 71 процентом в 2010 году и менее чем 30 процентами в 2009 году. Эта база данных является важным инструментом организации представления, архивирования и оценки качества докладов. Для включения в модуль управления служебной деятельностью VISION была разработана оперативная таблица оценки, являющаяся для руководителей удобным инструментом управления и надзора.

Показатель 2: Распределение по темам

13. Оценки, которые проводились в 2010 году и обзор которых осуществлялся в рамках Системы надзора за докладами о глобальной оценке (ГЕРОС)¹, были

¹ Доклад ГЕРОС за 2011 год о внешних обзорах, в результате которых подготавливались данные по показателям 2–4, содержится на веб-сайте http://www.unicef.org/evaldatabase/index_60935.html.

распределены по тематическим областям среднесрочного стратегического плана следующим образом: 25 процентов были посвящены изучению вопросов выживания и развития детей; 15 процентов — изучению вопросов образования и положения женщин; 10 процентов — изучению вопросов ВИЧ/СПИДа; 16 процентов — изучению вопросов защиты детей; 1 процент — изучению вопросов пропаганды политики и партнерским связям; и 33 процента — сквозным вопросам и вопросам эффективности деятельности организации. Такое распределение отражает проблематику всех областей стратегической направленности.

Показатель 3: Типы проводившихся оценок

14. В рамках оценок производится определение степени эффективности результатов на различных уровнях. Самым высоким уровнем программных результатов, зафиксированным в ходе оценок, которые проводились в 2010 году, был следующий: эффективность (33 процента), результат (26 процентов) и отдача (33 процента). ЮНИСЕФ предполагает, что в будущих докладах будет отмечено сокращение числа оценок, ориентированных на отдачу, в то время как количество оценок, ориентированных на улучшение результатов, повысится.

15. Количество оценок, которые проводились совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, возросло с 1 процента в 2009 году до 6 процентов в 2010 году. Также в 2010 году 26 процентов оценок проводились при совместном руководстве вместе с организациями, не входящими в систему Организации Объединенных Наций (по сравнению с 17 процентами в 2009 году); еще 6 процентов оценок проводились силами самих стран; в 43 процентах оценок руководящую роль играл ЮНИСЕФ; а по 19 процентам оценок четкой информации о механизме руководства получено не было.

Показатель 4: Качество оценок ЮНИСЕФ

16. В 2011 году внешние специалисты по обзору ГЕРОС проанализировали качество 89 оценок, проведенных отделениями ЮНИСЕФ на всех уровнях в предыдущем году. В целом 40 процентов докладов за 2010 год были признаны удовлетворительными в соответствии со стандартами оценки ЮНИСЕФ (по сравнению с 36 процентами в 2009 году), а еще 30 процентов были признаны практически удовлетворительными, но требующими проведения определенной дополнительной работы. В то же время качество 30 процентов докладов было квалифицировано как низкое; этот показатель в два раза превысил соответствующие показатели оценок, проведенных в 2009 году (15 процентов). Хотя это явление считается нетипичным и характерным лишь для одного года, данный вопрос будет взят на контроль, и Управление по вопросам оценки проведет дополнительный анализ.

Показатель 5: Использование оценки, включая меры реагирования со стороны руководства

17. В соответствии с Политикой в области оценки требуется, чтобы руководство принимало меры реагирования в связи с каждой оценкой. За счет мер по информированию и надзору удалось добиться более высокой степени соблюдения существующих требований при подготовке мер реагирования со стороны руководства и загрузке подготовленных ответов в систему отслеживания. Пока-

затели загрузки информации возросли с 12 процентов в 2009 году до 47 процентов в 2010 году и 65 процентов в 2011 году (доклады об оценке, подготовленные в предыдущем году). Для дальнейшего повышения степени соблюдения в оперативную таблицу оценок в системе VISION были включены надлежащие показатели осуществления; в настоящее время производится пересмотр соответствующего руководства, с тем чтобы учесть опыт, накопленный в последнее время в связи с использованием системы, и ведется разработка модуля электронного обучения.

Показатель 6: Оценки на общеорганизационном уровне

18. Оценки общеорганизационного уровня, проводимые под руководством Управления по вопросам оценки, включены в Комплексные рамки контроля и оценки (КРКО). В КРКО на 2010–2011 годы были установлены обязательства в отношении проведения 15 оценок общеорганизационного уровня. К апрелю 2012 года 10 таких оценок были завершены (67 процентов); 3 находились в стадии осуществления (20 процентов); и 2 (13 процентов) были отменены (по причине нехватки данных и финансовых средств). Сводная информация о результатах оценок по линии КРКО и завершенные оценки представлены на посвященных оценке страницах веб-сайта ЮНИСЕФ (www.unicef.org/evaluation).

19. В 2011 году была проведена первая за все время глобальная оценка деятельности ЮНИСЕФ в области развития детей в раннем возрасте, по итогам которой были подготовлены рекомендации относительно более широкого применения этого подхода. В истекшем году также было завершено проведение исследований, посвященных роли образования в сфере миростроительства, по итогам которых были подготовлены основные выводы и рекомендации для ЮНИСЕФ и более широкого сообщества Организации Объединенных Наций и которые были использованы при разработке крупной новой программы по вопросам образования и миростроительства. Был достигнут прогресс в проведении оценок, касающихся жизненных навыков, питания и основанного на уважении прав человека подхода в отношении программирования в рамках ЮНИСЕФ. Что касается тем институционального характера, то был подготовлен сводный доклад, обобщающий опыт нескольких проведенных на страновом уровне оценок исполнения программ, которые осуществлялись в предыдущие годы; и были также проанализированы и задокументированы уроки, извлеченные в процессе деятельности Центра объединенных услуг для Азиатско-Тихоокеанского региона (ЦОУАТ). Совместными усилиями ЮНИСЕФ и правительства Нидерландов была проведена оценка результатов осуществления Мозамбикской программы, цель которой заключалась в том, чтобы увеличить на 1 миллион человек количество людей, имеющих доступ к безопасной воде и качественным средствам санитарии. Эта оценка проводилась в рамках глобального комплекса оценок в области, в которой пока что было проведено весьма небольшое количество оценок, посвященных качеству результатов осуществляемой деятельностью.

20. Также были рассмотрены вопросы осуществления ЮНИСЕФ операций в чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера, в частности путем проведения независимого обзора оперативных мер реагирования этой организации на землетрясение в Гаити в январе 2010 года. Эта основательная оценка способствовала разработке общеорганизационной процедуры перехода на режим

работы в условиях чрезвычайной ситуации и связанных с ним упрощенных стандартных оперативных процедур для применения в рамках серьезных чрезвычайных ситуаций².

21. После проведения в рамках ЮНИСЕФ широких консультаций КРКО на двухгодичный период 2012–2013 годов были пересмотрены. КРКО на 2012–2013 годы были представлены Исполнительному совету и размещены на посвященных оценкам страницах веб-сайта ЮНИСЕФ.

III. Функция оценки в ЮНИСЕФ: людские и финансовые ресурсы

22. Информация об имеющихся в распоряжении для целей проведения оценки людских и финансовых ресурсах каждые два года представляется Исполнительному совету. Такая практика позволяет отслеживать намеченные на двухгодичный период изменения и представлять формирующиеся со временем тенденции вместо сообщения о более неустойчивых годовых колебаниях.

Людские ресурсы

23. По состоянию на декабрь 2011 года должности категории специалистов всех уровней, должностные обязанности которых включали вопросы «оценки», имелись в 95 страновых отделениях, в то время как в 2010 году их было 89, а в 2008 году — 85. Кроме того, такие должности существовали во всех семи региональных отделениях и в двух местах расположения штаб-квартиры. В таблице 1 показаны изменения, произошедшие в период с марта 2008 года по декабрь 2011 года в количестве занимающихся вопросами оценки сотрудников категории специалистов на должностях класса С-3 и выше³.

Таблица 1

Увеличение числа специалистов по оценке в ЮНИСЕФ, 2008–2011 годы

	3/2008	3/2010	12/2011	Рост, 2010– 2011 годы
Международные специалисты по оценке*	50	66	73	+11%
Национальные специалисты по оценке**	40	37	41	+11%
Специалисты по оценке (всего)	90	103	114	+11%
Процентная доля специалистов по оценке в отделениях на местах	84%	84%	89%	+6%
Процентная доля специалистов по оценке из числа женщин	42%	50%	44%	-12%

Источник: Данные Отдела людских ресурсов за различные годы.

* Класс С-3 и выше.

** Класс НСС и выше.

² Совместные оценки деятельности гуманитарного характера уже упоминались в пункте 9.

³ Класс 3 является желательным минимальным уровнем для обеспечения системной компетентности.

24. Большинство изменений, которые произошли после 2010 года, имели позитивный характер. Благодаря увеличению на 11 процентов числа должностей высокого уровня ЮНИСЕФ получил возможность выполнять свои организационные обязательства в отношении увеличения кадровых ресурсов, задействованных по линии оценки. Создание дополнительных должностей в категории международных специалистов обеспечивает более широкие возможности для карьерного роста. В то же время весь этот рост числа специалистов по оценке происходил за счет одних лишь кандидатов-мужчин, что означает потерю достигнутого в 2010 году желательного соотношения 50/50.

25. Количество отделений, имеющих должности класса С-3 или выше, возросло в 2010 году с 53 до 61. Количество таких должностей свидетельствует о стремлении Организации получать в результате оценки высококачественные проверенные материалы. Однако в большинстве страновых отделений специалистов по оценке на должностях класса С-3 или выше не имеется. Поэтому у них отсутствует техническая поддержка, необходимая для высококачественной оценки. Во многих отделениях контроль и оценка осуществляются силами специалистов по секторам, которые выступают в качестве «координаторов» контроля и оценки.

26. Впервые ЮНИСЕФ имеет возможность представить информацию о количестве времени и труда, затрачиваемого на деятельность по линии оценок основным персоналом. Как следует из таблицы 2, более 90 процентов сотрудников, на которых возложены связанные с оценкой обязанности, выполняют еще и какую-то вторую функцию, а 28 процентов — и третью должностную функцию.

27. Сочетание контроля и оценки предполагает объединение логически взаимосвязанных функций. Добавление планирования, а также предусмотренные в более дальней перспективе такие обязанности, как социальная политика, призвано свести воедино различные группы профессиональных навыков и безусловно сокращает время, выделяемое для контроля и оценки. Хотя такие сочетания вполне понятны, с учетом ограниченности кадровых возможностей идеальными они не являются.

Таблица 2

Сочетание профессиональных функций, предусматривающих оценку, 2011 год

<i>Количество функций в названии должности</i>	<i>Сочетания, наблюдаемые на уровне класса С-3 или выше</i>	<i>Общее число</i>	<i>Доля в процентах</i>
1	Оценка	10	9%
2	Контроль и оценка Планирование и оценка Исследовательская деятельность и оценка	72	63%
3	Планирование, контроль и оценка Социальная политика, контроль и оценка	32	28%

Источник: Данные Отдела людских ресурсов, 2012 год.

28. Важные касающиеся рассматриваемого вопроса данные были получены в результате проведенного в 2011 году обследования результатов работы сотрудников местного уровня, выполняющих обязанности, связанные с контролем и оценкой (далее именуется «обследованием децентрализованной функции контроля и оценки (ДФКО)»). Руководители функциональных подразделений, занимающихся вопросами контроля и оценки в каждом отделении, ответили на пространный перечень вопросов, касающихся их работы. Информация, которая была представлена в ответ на просьбу рассчитать распределение времени, показала, что на оценку приходится наименьший процентный показатель, как это отражено в таблице 3. Сколь-либо значительных различий в зависимости от региона, размера организационного подразделения или названия должности отмечено не было.

Таблица 3

Время, расходуемое на выполнение функций контроля и оценки сотрудниками по вопросам контроля и оценки, 2011 год (в процентах)

Название категории	Диапазон задач (выборка)	Доля расходуемого времени	Степень удовлетворенности персонала имеющимися людскими ресурсами
Контроль за оперативной обстановкой	Документы по страновым программам; РПООНПР; программные показатели	29%	75%
Контроль за планированием и исполнением	Контроль по секторам; статистические системы; обследования домашних хозяйств	24%	77%
Исследовательская работа	Обзоры; исследования; анализ существующего положения	17%	75%
Прочее	Помощь сотрудникам старшего уровня; доклады для доноров; финансовый контроль	16%	—
Оценка	Определение круга ведения; надзор за работой консультантов; доклады о проведении оценки; меры управленческого реагирования	14%	70%

Источник: UNICEF Decentralized Monitoring and Evaluation Function (DMEF) Survey Report, 2011, pp. 19–22.

29. Хотя большинство сотрудников выразили удовлетворение имеющимися людскими ресурсами, значительное меньшинство сообщило о своем недовольстве, особенно в отношении задач, связанных с проведением оценки, отметив, что у них имеется ощущение перегруженности работой.

Финансовые ресурсы

30. С 2006 года годовые доклады, посвященные функции оценки, содержат данные о расходах по линии оценки, в основу которых закладываются коды, вводимые руководителями в отношении финансовых операций. Руководство по кодированию в неизменном виде использовалось вплоть до 2010 года, однако в 2011 году оно было существенно скорректировано. В результате внесенных изменений отделением было разрешено включать в раздел «Оценка» более широкий перечень мероприятий, в силу чего данные за 2011 год не могут быть

сопоставлены с данными за предыдущие годы. В настоящем докладе будут использоваться данные за 2010 год, с тем чтобы можно было проводить сравнение с предыдущими годами.

Таблица 4

Тенденции в области расходования средств на цели оценки с разбивкой по странам и региональным отделениям, 2006–2010 годы

Раздел	В тыс. долл. США			Тенденция 2009– 2010 годы
	2006 год	2009 год	2010 год	
Расходы на оценку	7 970	9 560	11 122	+16%
Компаратор: общий объем расходов по программам ЮНИСЕФ	2 120 000	2 940 000	3 354 000	+14%
Расходы на оценку в виде процентной доли от общего объема расходов по программам	0,38%	0,33%	0,33%	Без изменений
Сопутствующие расходы: анализ, исследования и обзоры	27 900	46 310	47 715	+3%
Сопутствующие расходы: данные, базы данных, обследования и статистика	24 700	35 230	40 060	+14%
Общие расходы на исследования /социальные данные/оценку в виде процентной доли от всех расходов по программам	2,84%	3,10%	2,95%	-0,5%

Источник: Исчислено на основе данных, представленных Отделом административно-финансового управления, 2011 год.

31. Показанные в таблице 4 тенденции являются сопоставимыми с предыдущими годами. Показатель расходов на оценку в размере 0,33 процента значительно меньше программного показателя расходов в размере 1 процента⁴. Расходы на оценку возрастают по мере увеличения общего программного бюджета, однако сама тенденция не изменяется.

32. В отношении типов или источников финансирования общая картина финансирования деятельности по оценке на уровне отделений на местах традиционно совпадает с общей моделью финансирования ЮНИСЕФ (см. таблицу 5).

⁴ В проводившемся некоторое время назад по указанию Канцелярии Первого заместителя Генерального секретаря обзоре функций оценки в Организации Объединенных Наций отмечается: «Хотя не существует какого-либо официального стандарта относительно бюджетной доли, общепризнано, что на цели оценки используется 1 процент от объема бюджетных средств... в большинстве структурных подразделений системы Организации Объединенных Наций расходы на оценку составляют менее 1 процента». *Independent System Wide Evaluation Mechanisms: Comprehensive Review of the Existing Institutional Framework for System Wide Evaluation of Operational Activities for Development of the United Nations Mandated in General Assembly Resolution 64/289 — Draft Report* by Angela Bester and Charles Lusthaus (January 2012), page 38.

Таблица 5

Источники финансирования оценки в разбивке по страновым и региональным отделениям, 2006–2010 годы

Источник финансирования	В тыс. долл. США					
	Расходование средств с разбивкой по источникам, среднегодовой показатель			Процентная доля по источникам		
	2006–2007 годы	2008–2009 годы	2010 год	2006–2007 годы	2008–2009 годы	2010 год
Бюджет регулярных ресурсов	3 500	3 350	4 810	39	36	43
Прочие ресурсы — регулярные	3 950	4 800	5 360	44	51	48
Прочие ресурсы — чрезвычайные	1 600	1 200	950	18	13	9
Итого ресурсов оценки	9 050	9 350	11 120	100	100	100

Источник: Отдел финансово-административного управления, различные годы.

33. Как уже указывалось выше, управленческие данные за 2011 год не являются сопоставимыми с данными за предыдущие годы. В результате включения более широкого диапазона мероприятий в охватывающую оценку категорию уровень расходов достиг 30,1 млн. долл. США, или примерно в три раза превысил усредненные показатели за последнее время⁵. Изменения, вызванные внедрением программы VISION, могут привести к дальнейшим корректировкам. Для выработки нового исходного показателя и получения стабильных данных может потребоваться определенное время. ЮНИСЕФ планирует представить более точную информацию в докладе за 2014 год.

34. Что касается одного только Управления по вопросам оценки, то объем расходов в период 2010–2011 годов по сравнению с 2008–2009 годами возрос незначительно (см. таблицу 6). В течение указанного двухгодичного периода основными внешними финансирующими партнерами были Испания, Нидерланды и Швейцария. В период 2012–2013 годов по линии регулярных ресурсов увеличения объема финансирования для Управления по вопросам оценки не предполагается. Свидетельством трудностей в вопросе мобилизации ресурсов является снижение объема прочих ресурсов, который в настоящее время составляет 1,76 млн. долл. США по сравнению с суммой в размере 3,2 млн. долл. США по состоянию на начало двухгодичного периода 2010–2011 годов. Внутри организации контроль за распределением ресурсов на цели проведения оценок осуществлял Комитет по оценке.

⁵ По источникам финансирования разбивается следующим образом: регулярные ресурсы — 34,7 процента; прочие ресурсы — регулярные — 52,9 процента; и прочие ресурсы — чрезвычайные — 12,3 процента.

Таблица 6

Управление по вопросам оценки: имеющиеся финансовые средства

	<i>В тыс. долл. США</i>			
	<i>2010 год^a</i>	<i>2011 год^a</i>	<i>2012 год</i>	<i>2013 год</i>
Вспомогательный бюджет	2 183	2 175	2 023 ^b	2 150 ^b
Регулярные ресурсы	787	1 383	1 100 ^b	1 100 ^b
Прочие ресурсы — регулярные	818	1 075	827 ^c	
Прочие ресурсы — чрезвычайные	1 209	603	937 ^c	

Источник: Отдел финансово-административного управления, различные годы.

^a Расходы.

^b Выделенные средства.

^c Имеется в наличии.

Примечание: Данные за 2011 год носят предварительный характер.

IV. Укрепление функции оценки на местах

Общий обзор

35. Результаты обследования ДФКО показали, что функция децентрализованной оценки осуществляется относительно успешно и в соответствии с Политикой в области оценки ЮНИСЕФ. В ходе обзора было установлено, что децентрализованная структура создает основу, опираясь на которую отделения ЮНИСЕФ на уровне стран, регионов и штаб-квартиры могут обеспечивать накопление организационных знаний, повышение результативности работы, принятие стратегических решений, подготовку докладов о достигаемых результатах и проведение информационно-разъяснительной работы. Результаты обследования также показали, что в рамках ЮНИСЕФ прилагаются значительные усилия для оказания поддержки национальным системам контроля и оценки. В то же время в ходе обследования также были отмечены вопросы, вызывающие озабоченность и требующие внимания для достижения устойчивого высокого качества децентрализованной функции оценки. Ниже конкретно обсуждаются сильные и слабые стороны деятельности по оценке.

Управление и руководство

36. В ходе обследования было установлено, что управление функцией децентрализованной оценки имеет сильные стороны, но что также имеются аспекты, в которых деятельность необходимо улучшить. Наиболее значимые результаты были отмечены по следующим аспектам:

- а) сотрудники по контролю и оценке оказывают помощь в разработке круга ведения (98 процентов всех страновых отделений);
- б) сотрудники по контролю и оценке оказывают помощь в выборе групп по оценке (91 процент);
- в) старшие руководители утверждают круг ведения (88 процентов); и

d) старшие руководители утверждают отбор групп по оценке (89 процентов).

Улучшения требуются в двух областях:

a) участие региональных отделений в анализе качества подготавливаемых докладов об оценке (86 процентов); и

b) в страновых отделениях старшим руководителям необходимо осуществлять надзор за подготовкой принимаемых руководством мер реагирования (76 процентов).

37. Для содействия осуществлению надзора за функцией децентрализованной оценки Управление по вопросам оценки разработало специальную оперативную таблицу, позволяющую отслеживать ход работы в каждом регионе по основным показателям, информация по которым поступает из различных внутренних баз данных. Эта оперативная таблица в 2012 году будет включена в модуль управления производственной деятельностью VISION. В Региональном отделении для Ближнего Востока и Северной Африки аналогичная оперативная таблица используется для содействия осуществлению надзора на страновом уровне.

38. Региональные комитеты по оценке, состоящие из представителей стран и сотрудников старшего уровня региональных отделений, оказывали консультативную помощь по вопросам, касающимся региональных приоритетов в области оценки и более строгого соблюдения политики в области оценки. Это поощряло страновые отделения разрабатывать стратегии, в которых управление функцией оценки приводилось бы в соответствие с нормами политики в области оценки (Центральноафриканская Республика и Нигер), придавать оценке официальный приоритетный характер в своих годовых управленческих планах (Узбекистан) и разрабатывать системы отслеживания рабочих процессов (Эритрея).

Совершенствование стратегического планирования оценок

39. ЮНИСЕФ продолжает использовать Комплексный план контроля и оценки (КПКО) в качестве инструмента для принятия решений в поддержку стратегического планирования деятельности по оценке на страновом уровне. Примерно 86 процентов отделений ЮНИСЕФ указали, что КПКО обсуждается на совещаниях, проводимых представителями старшего руководства; 55 процентов сообщили, что правительства и партнеры, включая другие учреждения Организации Объединенных Наций, принимают участие в проводимой работе на этапе составления КПКО. В Эфиопии и Танзании составление и осуществление их планов контроля и оценки увязаны с графиком планирования, которого придерживается правительство. В Кении, Сомали и Эфиопии, которые серьезно пострадали в результате сложившейся в районе Африканского Рога чрезвычайной ситуацией, при содействии Регионального отделения для восточной и южной частей Африки были разработаны чрезвычайные КПКО.

40. Под эгидой региональной управленческой группы Региональное отделение для Северной и Южной Америки и Карибского бассейна провело региональный анализ страновых КПКО, с тем чтобы определить тематические области, в которых несколько стран планируют оценки, для установления требуемых связи и обеспечения координации в интересах сбора проверенных дан-

ных о доказавших свою эффективность методах работы по реализации региональных приоритетов, касающихся детей. В региональных отделениях в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе, на Ближнем Востоке и в Северной Африке и в Западной и Центральной Африке были подготовлены планы проведения региональных тематических оценок. В регионе Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств была обеспечена стабилизация финансового планирования путем выделения пяти процентов от общего объема тематического финансирования на цели проведения оценок.

Поощрение и поддержка оценок качества

41. Внешние специалисты по обзору провели анализ качества всех докладов об оценке, которые были представлены по состоянию на апрель 2011 года (эти доклады касались оценок, проведенных в 2010 году)⁶. Был проведен глобальный анализ, выводы и последующая деятельность по итогам которого были обсуждены с региональными и страновыми отделениями. В отделения ЮНИСЕФ были направлены отдельные доклады с откликами, содержащие практические рекомендации относительно повышения качества последующих оценок. Были отобраны 35 наиболее качественных оценок, с которыми были ознакомлены все соответствующие программные отделы.

42. Региональные отделения приложили значительные усилия для повышения качества деятельности по оценке, проводимой страновыми отделениями, в частности при помощи систем обеспечения качества, в рамках которых проводится обзор планов контроля и оценки, круга ведения и докладов об оценках. В то же время не все страновые отделения в полной мере используют возможности такой региональной поддержки. Для решения этой проблемы Региональное отделение для Ближнего Востока и Северной Африки и Региональное отделение для Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств в 2011 году постановили считать региональную систему обеспечения качества обязательной для каждой оценки. Региональных сотрудников по вопросам контроля и оценки все чаще привлекают к участию в работе координационных комитетов по стратегической оценке на страновом уровне. Региональное отделение для Западной и Центральной Африки прилагало значительные усилия для обеспечения возможности проведения оценки страновых программ: такая аналитическая работа была проведена в Бенине, Гвинее-Бисау, Камеруне, Мали, Нигере и Республике Конго. На межучрежденческом уровне Региональное отделение для Северной и Южной Америки и Карибского бассейна возобновило деятельность региональной целевой группы Организации Объединенных Наций по укреплению потенциала в области оценки.

Расширение практики использования оценки и принятия руководством мер реагирования

43. Управление по вопросам оценки и региональные отделения активизировали деятельность по информационно-пропагандистской и технической поддержке в связи с подготовкой и представлением мер руководства по реагированию на результаты оценок. ЦОУАТ занимался документированием и распространением передовых методов работы, а Региональное отделение для Ближнего

⁶ Описание системы ГЕРОС см. в пунктах 22–23 доклада Совета об оценке.

Востока и Северной Африки разработало руководство по устранению «узких мест».

44. Обследование ДФКО показало в целом рациональный характер использования оценок, исследований и обзоров, в частности в том, что касается использования финансовых средств для а) представления информации о результатах (92 процента страновых отделений); б) накопления организационных знаний (84 процента); и с) проведения информационно-разъяснительной работы на основе полученного материала (82 процента). В результате обследования было установлено, что требуются дополнительные усилия для распространения сделанных по его итогам выводов, включая разработку коммуникационных материалов (73 процента).

Укрепление потенциала для внутренней оценки

45. По-прежнему прилагаются активные усилия для укрепления потенциала в области внутренней оценки на всех уровнях. Они включают проведение мероприятий по использованию накопленных знаний, касающихся, например, веб-сайтов сообществ по практической деятельности и веб-семинаров («вебинаров»), центров технической помощи, электронных бюллетеней и сообщений, а также традиционных сетевых совещаний, учебных поездок и учебных семинаров. Региональные отделения осуществляют руководство проводимой на региональном уровне конкретной деятельностью, призванной дополнить инициативы глобального масштаба, связанные, например, с выпуском бюллетеней по вопросам оценки, подготавливаемых ЦОУАТ и Региональным отделением для Ближнего Востока и Северной Африки. Обследование ДФКО показало, что сотрудники, занимающиеся вопросами контроля и оценки, как правило, достаточно уверены в своих способностях осуществлять руководство деятельностью по оценке. В то же время они в меньшей степени уверены в своей готовности к руководству деятельностью по оценке ситуаций, связанных с миростроительством и оказанием гуманитарной помощи.

46. Результаты обследования показали, что, хотя сотрудники ЮНИСЕФ, занимающиеся вопросами контроля и оценки, широко используют механизмы управления имеющимися знаниями, систематическая подготовка кадров для осуществления контроля и оценки пока еще институционализирована не в полной мере. Для устранения этого недостатка Управление по вопросам оценки в сотрудничестве с Отделом людских ресурсов и региональными отделениями осуществляет разработку программ вводного инструктажа, охватывающих аспекты управления деятельностью по оценке на страновом уровне и прививающих их участникам основные навыки по руководству деятельностью по оценке и использованию их результатов с уделением особого внимания ситуациям, связанным с оказанием гуманитарной помощи.

47. Управление по вопросам оценки играет ведущую роль в усилиях по расширению возможностей отделений и партнеров ЮНИСЕФ по оценке мероприятий с точки зрения обеспечения равенства. Было разработано и распространено руководство по подготовке и проведению оценок, ориентированных на аспекты равенства, и была организована соответствующая подготовка кадров; совместно со структурой «ООН-женщины» был разработан соответствующий электронный ресурс; и в сотрудничестве с несколькими организациями была проведена серия «вебинаров».

48. Важно отметить, что, как показало обследование ДФКО, многие сотрудники, занимающиеся вопросами контроля и оценки, имеют относительно непродолжительный стаж работы в этой области: 20 процентов — менее двух лет работы в области контроля и оценки в ЮНИСЕФ; 49 процентов — от двух до пяти лет стажа; и 31 процент — более пяти лет. Наименее опытные сотрудники работают в небольших отделениях и в страновых отделениях в странах со средним уровнем дохода. Эти цифры свидетельствуют о наличии проблем, связанных с сохранением в этой профессиональной сфере специалистов по вопросам контроля и оценки.

V. Развитие национального потенциала в области оценки

ЮНЕГ и национальный потенциал в области оценки

49. В 2011 году ЮНЕГ поддержала концептуальный документ о функциях членов ЮНЕГ в контексте развития национального потенциала оценки, разработанный целевой группой, которую совместно возглавляли ЮНИСЕФ и Программа развития Организации Объединенных Наций и сопредседателями которой в настоящее время являются ЮНИСЕФ и Международная организация труда (МОТ). Поставленные цели включают содействие распространению знаний, повышение качества осуществляемых силами самих стран оценок и оказание поддержки глобальным и региональным ассоциациям по вопросам оценки.

Образование на глобальном уровне

50. В сотрудничестве с несколькими организациями ЮНИСЕФ укрепил свой статус в качестве центра знаний по вопросам, касающимся систем осуществления странами контроля и оценки, путем расширения и обновления интерактивной платформы MyM&E. Этот открытый для общественности межучрежденческий веб-сайт (www.mymande.org) способствует распространению во всем мире информации о системах осуществляемой силами самих стран деятельности по контролю и оценке. В 2011 году число членов платформы возросло до 2839 человек; за период с 2010 года число посетителей веб-сайта удвоилось до уровня 42 700 человек (из более чем 45 стран); и число загрузок страницы за один год возросло на 50 процентов — до 111 000.

51. В сотрудничестве со структурой «ООН-женщины» и ЮНЕГ был создан центр электронных ресурсов по оценке в таких вопросах, как равенство, права человека и гендерное равноправие, открывающий бесплатный и удобный доступ к новейшим подходам и методам для специалистов в области оценки из всех стран мира.

52. Новая серия интерактивных «вебинаров», посвященных ориентированном на вопросы равенства оценкам, была разработана в качестве составной части веб-сайта MyM&E. В 2011 году были организованы семь «вебинаров», в которых принимали участие видные деятели международного уровня и которые привлекли более 1000 заинтересованных лиц со всего мира. Указанная серия была проведена в сотрудничестве с ЮНЕГ, ПРООН, МОТ, структурой «ООН-женщины», Клермонским университетом и Фондом Рокфеллера, а также с мировыми профессиональными ассоциациями по вопросам оценки.

Укрепление страновых систем контроля и оценки

53. Помимо содействия расширению возможностей в области оценки в государственном секторе, ЮНИСЕФ все активнее сотрудничает с национальными центрами передового опыта в вопросах оценки, такими как университеты и исследовательские центры. Региональное отделение для Северной и Южной Америки и Карибского бассейна оказывало помощь в составлении реестра центров передового опыта в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна, а страновые отделения ЮНИСЕФ в настоящее время взаимодействуют с такими центрами для оказания помощи в проведении стратегических оценок. В Сенегале ЮНИСЕФ оказывает помощь Африканскому центру передовых исследований в области управления, который был определен Всемирным банком в качестве регионального институционального центра по изучению вопросов и результатов оценки для франкоязычных стран Африки, с тем чтобы укрепить его возможности как учебного заведения. В Зимбабве ЮНИСЕФ сыграл важную роль в создании Центра сотрудничества в области оперативных исследований и оценки, призванного обеспечивать подготовку высококачественных материалов для целей программирования.

54. С помощью ЮНИСЕФ Ассоциация Марокко по вопросам оценки (АМО) стала членом комитета по пересмотру национальной конституции. В соответствии с новой конституцией правительство признает обязанность проводить оценку государственной политики и программ. В настоящее время ЮНИСЕФ оказывает помощь АМО в деятельности по пропаганде и поощрению создания национальной системы оценки для анализа государственной политики, включая выделение надлежащих бюджетных средств. Аналогичным образом, в Гане ЮНИСЕФ оказывал помощь Национальной комиссии по планированию развития в связи с проведением базовой оценки ресурсов, выделяемых и расходующихся на системы контроля и оценки. По результатам оценки министерство финансов дало указание всем министерствам выделять для систем контроля и оценки достаточные ресурсы. В Кыргызстане ЮНИСЕФ содействовал созданию и обеспечению функционирования подразделений по вопросам контроля и оценки в министерствах здравоохранения и образования, а также в канцелярии премьер-министра.

VI. Резюме: решение проблем оценки в ЮНИСЕФ

55. В предыдущих разделах были рассмотрены различные аспекты системы оценки в ЮНИСЕФ. В настоящем разделе освещаются основные проблемы, связанные с оценкой, и осуществляемая в настоящее время деятельность по их устранению и повышению эффективности использования ЮНИСЕФ результатов оценок.

56. Политика ЮНИСЕФ в области оценки обеспечивает прочную основу для деятельности по оценке в масштабах всей организации. В осуществлении этой политики наблюдается неуклонный прогресс. Для мониторинга и поддержки осуществления этой деятельности создана эффективная система надзора. Кроме того, в 2012 году, в систему VISION будут включены основные показатели выполняемой работы, что позволит привлечь более пристальное внимание руководства к вопросам исполнения и эффективности.

57. Повышение качества надзора уже помогло ЮНИСЕФ в выполнении основных программных обязательств. Например, показатель представления докладов об оценке в центральную базу данных оценки составляет в настоящее время более 90 процентов. При этом благодаря повышению качества директивной информации были также определены области, в которых требуются дополнительные улучшения, в частности в том, что касается качества оценок. Основными определяющими факторами в этом отношении являются качество круга ведения по вопросам оценки; осуществление руководства и надзора специалистами в области контроля и оценки, обладающими необходимыми навыками и знаниями; качество консультантов; выделение достаточных бюджетных средств; и уделение оценке постоянного внимания со стороны руководства — начиная от стратегического отбора тем для оценки и вплоть до обеспечения надлежащего реагирования со стороны руководства и проведения необходимой последующей деятельности.

58. Обследование ДФКО свидетельствует о том, что страновые отделения в настоящее время уделяют пристальное внимание разработке круга ведения и отбору групп по оценке, хотя в то же время требуется активизировать усилия по обеспечению реагирования со стороны руководства. Хотя за последние три года показатель соблюдения этого требования увеличился в три раза, по итогам оценок, завершенных в 2010 году, лишь в двух третях всех случаев были предусмотрены официальные меры управленческого реагирования (по данным, представленным в 2011 году). В настоящее время Управление по вопросам оценки занимается обновлением руководства по управленческим мерам реагирования, и оно обеспечит его широкое распространение, в то время как региональные отделения будут следить за его применением на местах.

59. Хотя в ходе обследования ДФКО были отмечены положительные примеры использования оценочных материалов, в этом направлении предстоит еще сделать многое. Управление по вопросам оценки начинает проводить работу с региональными сотрудниками, занимающимися вопросами контроля и оценки, с тем чтобы расширить ассортимент коммуникационных материалов и увеличить число каналов для их передачи, с тем чтобы улучшить представление и повысить эффективность использования результатов оценки.

60. Развитие профессиональных навыков и повышение уровня информированности сотрудников осуществляется с помощью новой программы электронного обучения, серии популярных «вебинаров» и регулярного выпуска электронных бюллетеней, а также через веб-платформу Му М&Е, интерактивное сообщество экспертов-практиков и службу технической поддержки Управления по вопросам оценки.

61. И наконец, в 2012 году будет проведен всеобъемлющий обзор деятельности по оценке, который позволит выявить существующие проблемы, определить возможности для дальнейшего совершенствования и доработки системы и одновременно заложить прочную основу для обновления политики в области оценки, с тем чтобы в ней учитывались меняющиеся потребности ЮНИСЕФ.

VII. Тематический анализ: оценка и предупреждение насилия в отношении детей

Введение

62. В 2011 году в ежегодный доклад был включен посвященный тематическому анализу раздел, призванный информировать Совет об оценках ЮНИСЕФ в одной из основных областей программирования. Тематический анализ может продемонстрировать а) наглядные результаты оценки на основе обобщения полученных выводов; и б) пути развития ЮНИСЕФ баз знаний и данных по соответствующей теме, включая недостатки, которые необходимо устранить.

63. Темой доклада 2012 года является предупреждение насилия в отношении детей. «Насилие» является широким вопросом, охватывающим взаимосвязанные аспекты, которые определены в статье 19 Конвенции о правах ребенка (1989 год) и в связанных с ней статьях. Поэтому содержащийся в настоящем разделе анализ не ограничивается одним только прямым физическим насилием, но и охватывает также вопросы защиты детей в тех случаях, когда детям причиняется вред, включая различные формы эксплуатации.

64. Одна из основных областей достижения результатов в области защиты детей заключается в усовершенствовании «контроля, изучения, оценки и использования данных». Предупреждение насилия в отношении детей было выбрано в качестве темы данного доклада потому, что этот вопрос касается важной программной области и что все партнеры признают важность усовершенствования показателей, инструментов и методологий, имеющихся в наличии для сбора данных.

Информационная база

65. Информационную базу для данного доклада обеспечили результаты оценок, проведенных в 2005–2010 годах, а также итоги консультаций с участием заинтересованных сторон. Недавно ЮНИСЕФ провел метаоценку, озаглавленную «Защита детей от насилия: обобщение результатов оценки»⁷, в рамках которой были проанализированы оценки, проведенные главным образом отделениями на местах (в наличии имелась лишь одна глобальная оценка). В тематическом плане было установлено, что по три или более оценок охватывали следующие области: пагубная традиционная практика; дети, содержащиеся в детских домах; восстановление и переходный период после вооруженного конфликта; деятельность по разминированию; стихийные бедствия, детский труд; торговля детьми и детская миграция; жестокое обращение с детьми и эксплуатация детей; беспризорные дети; и насилие в школах. На 2012 год запланировано провести глобальную оценку по вопросу о защите детей в чрезвычайных ситуациях, которая позволит получить дополнительную информацию о чрезвычайных ситуациях, недостаточно представленную в приведенной выборке.

66. В результате обзора качества оценок был составлен рейтинг, приводимый в таблице 7.

⁷ Представлена на www.unicef.org/evaluation.

Таблица 7
**Разбивка по уровню качества 52 оценок деятельности по защите детей,
 2005–2010 годы**

<i>Общая оценка</i>	<i>В процентах</i>
Плохо	27
Удовлетворительно	48
Очень хорошо	23
Отлично	2
Всего	100

Источник: Внешние специалисты по оценке, использовавшие стандарты ЮНИСЕФ.

67. Приведенная разбивка по уровню качества свидетельствует о более низком качестве оценок, чем по ЮНИСЕФ в среднем за эти же годы. Недостатки в качестве оценок связаны с пробелами в разработке программ: в некоторых случаях анализу эффективности препятствовали недостатки системы определения результатов программ (недостаточно проработанные показатели), а также плохая организация контроля и оценки (упрощенный дизайн, не поддающиеся определению исходные показатели, недостаточность данных, поступающих от несовершенных систем управления информацией, нечеткое понимание функций и неэффективные меры по укреплению потенциала). Необходимо уделять больше внимания вопросам отдачи и эффективности с точки зрения производимых затрат. Для проведения оценок требуется систематическая поддержка со стороны отделений Организации Объединенных Наций, с тем чтобы не происходило никаких неожиданных изменений в ходе выполнения работы.

68. Были отмечены также и общие сильные стороны. Особое внимание в ходе оценок уделялось основному критерию оценки — актуальность и адекватность, эффективность, действенность и устойчивость. В рамках некоторых оценок внимание также уделялось аспекту равенства. При этом использовались разнообразные и в целом приемлемые методики; в некоторых случаях проводились обследования по количественным показателям в отдельных целевых группах, позволяющие определить результативность деятельности и соответствующие причинно-следственные связи. Например, в Зимбабве был проведен анализ систем защиты детей, в ходе которого в программных и контрольных областях было обследовано 1300 детей и взрослых. В период после чрезвычайной ситуации, когда наблюдается много проблем, но обеспечивается лучшее финансирование, качество оценок было более высоким по сравнению с усредненным показателем.

Выводы и уроки, касающиеся эффективности программирования

69. Основное внимание в рамках настоящего анализа уделяется четырем тематическим областям:

- а) обеспечение высоких уровней актуальности и эффективности программ;
- б) создание комплексных систем защиты детей;

- c) адаптация к конкретным социальным условиям;
- d) обеспечение благополучия детей.

70. Важность этих тематических областей обусловлена тем, что они являются краеугольным камнем стратегии программирования для борьбы с насилием в отношении детей, и подтверждается достаточными фактологическими данными.

a) Актуальность и общая эффективность

71. Среди 52 рассмотренных докладов в 43 конкретно обсуждалась актуальность программы, и 23 из них (53 процента) были оценены как полностью соответствующие предмету рассмотрения, 19 — как частично соответствующие и 1 — как не соответствующий. Снижение актуальности чаще всего имело место в тех случаях, когда предусмотренные программой цели и мероприятия не отвечали национальным приоритетам, рамкам политики в правовой области или международным обязательствам.

72. Что касается общей эффективности программ, то 13 процентов программ были оценены как неэффективные, 67 процентов — как частично эффективные и 19 процентов — как весьма или полностью эффективные.

73. Необходимо и далее повышать актуальность и эффективность, но при этом следует все-таки отметить, что достигнутые результаты соответствуют ожиданиям:

a) ЮНИСЕФ и партнеры должны проводить свою деятельность в рамках существующих систем, даже когда это ограничивает эффективность. Ключевым вопросом является повышение эффективности программ с течением времени. Например, при реализации программ в области социального страхования наблюдались проблемы структурного характера, такие, например, как неэффективность механизмов изыскания помощи, низкое качество обслуживания, нехватка квалифицированных работников по вопросам общественного развития, угрозы безопасности и препятствия бюджетного характера;

b) основа в виде проверенных данных для осуществления программ предупреждения насилия в отношении детей имеет ограниченный характер. Поэтому в этом секторе постоянно апробируются различные новшества, а любое новшество может оказаться как эффективным, так и нет. Особое значение в этой связи имеют извлеченные из таких случаев уроки и производимые корректировки программ;

c) при наличии небольшого числа разработанных стратегий существующие национальные приоритеты и рамки определения актуальности могут быть недостаточно проработаны. Эффективной мерой определения актуальности, при которой программы являются успешными, можно считать анализ основанных на правах результатов, которые могут использоваться для целей пропаганды преобразований стратегического характера.

b) Системы защиты детей

74. В программах защиты детей зачастую особое внимание уделяется созданию систем защиты детей. К их основным компонентам относятся законы, политика и стандарты; механизмы предоставления услуг; людские ресурсы; ко-

ординация и сотрудничество между партнерами; связь и информационно-пропагандистская деятельность; и также контроль и оценка, результаты которых сообщаются директивным органам.

75. Эффективный системный подход прослеживался при осуществлении многих программ борьбы с насилием в отношении детей. Применение передовых методов работы было отмечено в девяти оценках, в рамках которых проводился анализ укрепления сектора правосудия:

а) благодаря созданию правоприменительных и судебных структур удалось повысить эффективность управленческой и последующей деятельности в связи с делами, касающимися детей, и, что особенно важно, увеличить объем бюджетных ассигнований;

б) развитие региональных структур привело к увеличению числа арестов и осуждения лиц, занимающихся торговлей детьми и их эксплуатацией;

с) создание структур поблизости от общин позволяет этим общинам вести борьбу за справедливость, против вредоносных социальных норм и с теми, кто практикует пагубные методы;

д) разработка учитывающих интересы детей процедур рассмотрения дел позволила повысить степень защиты жертв, свидетелей и правонарушителей, включая вынесение по делам многих преступивших закон детей решений, не предусматривающих лишения свободы;

е) уделение должного внимания до, во время и после суда позволяло обеспечивать непрерывную помощь.

76. В ходе оценок была доказана безусловная полезность применения такого системного подхода. Однако во многих случаях проводившие оценку лица отмечали одну или несколько проблем, связанных с разработкой систем или осуществлением деятельности. В качестве эффективных методов исправления положения они указывали следующие стратегии:

а) обеспечение политической приверженности системе, включая выявление уязвимых и маргинализированных детей; определение минимального пакета услуг; проведение работы для их учета в правовых системах и политике; проведение анализа затрат; и ходатайствование о выделении достаточных бюджетных средств;

б) учет вопросов защиты детей в различных секторах, таких как образование и здравоохранение. Это позволяет устранять общие причины уязвимости и увеличивать число участников в течение периода осуществления. Было установлено, что более успешными являются комплексные многосекторальные программы. При этом может оказываться целесообразным принятие тщательно проработанных мер более узкой направленности в тех случаях, когда применение общесекторальных подходов не представляется возможным;

с) планирование на весь период оказания помощи, включая предупреждение, раннее вмешательство, оказание помощи в промежуточный период и восстановление. Была отмечена тенденция к уделению недостаточного внимания элементам предупреждения и раннего вмешательства по сравнению с ситуациями, требующими безотлагательной помощи/поддержки в промежуточный период, как, например, в контексте программ борьбы с торговлей детьми;

d) сочетание долгосрочных стратегий социальных преобразований с краткосрочными начальными мерами, дающими ощутимый результат, которые позволяют удовлетворять наиболее острые потребности общин. Например, в программах предупреждения травматизма среди детей следует сочетать элементы повышения уровня осведомленности с изменениями существующих условий (установка заграждений вокруг прудов; освещение дорог) и не учитывать только необходимость повышения уровня осведомленности;

e) поощрение сотрудничества частного сектора с государственными органами, гражданским обществом и представителями общин. Взаимодействие с отдельными компаниями часто приводило к пересмотру методов работы или поддержке программ социальной защиты посредством подготовки кадров и практического обучения на рабочих местах, но такие шаги редко предпринимались в качестве составного элемента стратегии социальной мобилизации;

f) проявление должной осмотрительности и внимательности при налаживании партнерских связей, особенно со слабыми или новыми организациями. В тех случаях, когда это должным образом не обеспечивалось, проводящие оценку сотрудники отмечали в качестве недостатка отсутствие институциональных оценок и делегирования функций и обязанностей;

g) осуществление тщательно спланированных стратегий свертывания деятельности после периодов активного участия ЮНИСЕФ. Зачастую стратегии свертывания деятельности первоначально не разрабатываются; у них не имеется плана стабильного финансирования; и в их рамках не обеспечиваются качественная коммуникация и эффективное управление.

c) Контекст

77. Как при разработке всеобъемлющих систем, так и при осуществлении более узконаправленных программ инициативы по борьбе с явлением насилия в отношении детей должны учитывать существующие социальные условия. В то время как некоторые существующие в общинах нормы и обычаи способствуют прекращению насилия в отношении детей, другие могут причинять вред.

78. В некоторых аспектах программ по борьбе с насилием в отношении детей отмечалась значительная степень учета существующего положения. Анализ убеждений и социальной организации, которые способствуют или препятствуют насилию, помог определить связи с лежащими в основе проблем структурными вопросами, такими как нищета. Участие детей приносит ощутимые результаты в тех случаях, когда такое участие рассматривается общиной как признак желательного позитивного созревания. Должным образом организованное участие способствует повышению уровня знаний и совершенствованию навыков детей, а также сокращению масштабов насилия в школах.

79. При этом проводившие оценку сотрудники неоднократно отмечали случаи неполной адаптации, которые ставили под угрозу успех программы. Это включало следующее:

a) «заимствование» мероприятий и концепций из других контекстов и навязывание их общинам вместо того, чтобы брать за основу местные обычаи и существующие программы. Например, многие члены общин выступали против мер, основанных на аспекте прав, поскольку эти меры не подходили для местных условий и не стимулировали широкого участия населения;

б) отсутствие мобилизации поддержки со стороны семьи и родителей. В некоторых программах детям предоставлялась информация или организовывалось обучение для развития жизненных навыков без учета такого межличностного контекста;

с) недооценка возможностей участия детей. Была отмечена тенденция разрешать детям руководить осуществлением программ без учета реальных условий или не прислушиваться к мнениям детей, исходя из того, что они сами не понимают своих интересов. Многие предусматривающие широкое участие мероприятия разрабатывались для отдельных групп, а не в качестве элемента общинных структур. Участие наиболее обездоленных детей, включая детей-инвалидов и детей, проживающих в удаленных районах или в общинах мигрантов, было минимальным;

д) неправильное сочетание гендерных ролей. Хотя во многих программах присутствовали стратегии обеспечения гендерного равенства, их реализация зачастую была неудовлетворительной. К числу общих проблем относились нежелание проводить углубленный гендерный анализ на этапе разработки, отсутствие данных с разбивкой по мужчинам и женщинам, неспособность ликвидировать препятствия для участия девочек, включая их загруженность домашней работой и широко распространенное в обществе мнение о необходимости вступления в брак, а также нежелание уделять достаточное внимание определению функций мужчин и касающимся мальчиков вопросам в тех случаях, когда включение этих аспектов принесло бы пользу как им, так и девочкам.

d) Гарантирование прав детей

80. ЮНИСЕФ признает, что при оказании поддержки партнерам, занимающимся вопросами борьбы с насилием в отношении детей, соответствующие лица и организации должны уделять особое внимание гарантированию прав детей, поскольку осуществляемые программы затрагивают аспекты, касающиеся конфиденциальности, подверженности риску и деликатных сторон семейной жизни, а также и другие проблемы. На меры по гарантированию прав детей внимание было конкретно обращено лишь в нескольких оценках, но при этом были сделаны важные выводы. Применение эффективных методов отмечалось при разработке стратегий гарантирования прав детей, включая кодексы поведения, учебные программы повышения квалификации по вопросам защиты детей, назначение координаторов по вопросам гарантирования прав детей и разработку протоколов обращения за помощью и стратегий информирования о нарушениях. В некоторых странах программы предусматривали расширение рамок осуществляемых стратегий для охвата посетителей и журналистов (Лаосская Народно-Демократическая Республика) или исследователей и сотрудников по проведению оценки (Колумбия).

81. В тех случаях, когда у партнеров не имелось стратегий гарантирования прав детей или когда такие стратегии должным образом не осуществлялись, был отмечен ряд проблем этического характера, включая неуважение мнения ребенка при определении того, как с ним обращаются; неуважение человеческого достоинства ребенка; содействие появлению у ребенка несбыточных надежд; и, что важнее всего, непредумышленное причинение детям вреда. К примерам действий, подвергающих детей опасности, относятся возвращение детей в среду, в которой с ними жестоко обращались, без какого-либо после-

дующего надзора; выяснение у детей, кто из их ровесников может совершить преступление; обращение с просьбами о том, чтобы дети сообщали о насилии взрослым, которые никаких мер в этой связи не принимают; такое размещение учебных заведений, при котором детям приходится проходить большие расстояния в опасных условиях; и нарушение конфиденциальности. Кроме того, были отмечены отдельные случаи, когда опасности подвергались и проводившие обследования взрослые.

82. Анализ причин возникновения этих проблем в сферу настоящего обзора не входит. В связи с тем, что на них обращается внимание в ряде оценок, возникают вопросы в отношении адекватности стратегий и систем гарантирования прав детей в условиях, в которых ЮНИСЕФ оказывает помощь. Рассмотрение этих вопросов является предметом рекомендации, излагаемой ниже.

Инициативы в областях мониторинга и разработки методик

83. Для успешного программирования деятельности по борьбе с насилием в отношении детей необходимо обеспечить интеграцию данных, получаемых в результате наблюдения, и выводов исследований с результатами оценки. Любой контроль и любая оценка зависят от наличия эффективных инструментов, разработка которых имеет исключительно важное значение в новых программных областях, в которых не имеется большого числа проверенных методик. В последние годы ЮНИСЕФ наращивает инвестирование в деятельность по контролю и оценке и в разработку исследовательских методов в тематической области, касающейся защиты детей.

84. При осуществлении мониторинга с помощью обследований домашних хозяйств, как, например, обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки (МИКС), необходимо учитывать скрытый и деликатный характер нарушений. Однако несмотря на это удалось добиться значительного прогресса. В период после 2000 года в МИКС было добавлено шесть новых модулей: калечащие операции на женских половых органах/обрезание; телесные наказания детей; детский труд; регистрация рождений; ранние или детские браки; и отношение к бытовому насилию. Данные, получаемые за счет высококачественного контроля — «золотой стандарт», — служат основой для первой подборки публикаций с сопоставимыми данными по разным странам. Доклады по вопросам защиты детей в целом и по проблеме телесных наказаний детей уже опубликованы, а доклады по вопросам, касающимся калечащих операций на женских половых органах/обрезания, детских браков и уязвимости детей, запланированы на 2012–2013 годы.

85. Улучшения в области мониторинга пока еще не позволили охватить некоторые уязвимые группы внедомашних хозяйств, включая детей-беспризорников и детей, которые находятся в тюрьмах или в детских домах. Также не имеется достаточного объема информации об исследованиях по вопросам насилия в школах, по отношению к детям-инвалидам, среди мигрантов или вследствие действий банд. Особую озабоченность вызывает отсутствие достоверных данных по проблеме насилия в детских госучреждениях (школы, тюрьмы, детские дома/интернаты), государства и те, кто обеспечивают уход, имеют возможность собирать такие данные.

86. Осуществление значительных инвестиций также способствовало разработке новых средств и методик сбора данных. С участием партнеров, включая

Департамент операций по поддержанию мира Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, ПРООН, Всемирную организацию здравоохранения, Центр по контролю и профилактике заболеваний Соединенных Штатов Америки и учебные заведения, были разработаны глобальные показатели, касающиеся правосудия для несовершеннолетних, формального ухода, верховенства права и вооруженного насилия. Особо тесные отношения поддерживаются со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей, с которым ЮНИСЕФ активно сотрудничает для достижения общей цели повышения качества данных и эффективности исследований и управления знаниями.

87. Разработка целостных подходов ведется реже и является более сложным делом, однако в регионе, охватывающем восточную и южную части Африки, в 2012–2013 годах планируется провести оперативные исследования с участием пяти стран для укрепления национальных системы контроля и оценки в области защиты детей.

Использование оценок

88. На уровне штаб-квартиры оценки программ в области предупреждения насилия в отношении детей используются для проведения широкомасштабных мероприятий по изучению накопленного опыта. Тема защиты детей является единственным разделом, в связи с которым были проведены две метаоценки — в 2008 и 2011 годах. ЮНИСЕФ также представлял результаты оценок для подготовки межведомственного системного обзора, по итогам которого был опубликован доклад (*What Are We Learning About Protecting Children in the Community? An Inter-agency Review of Evidence on Community-based Child Protection Mechanisms* (2010)) («Что нам известно о защите детей в общине? Межведомственный обзор материалов, касающихся механизмов защиты детей в общине, 2010 год»), и для межучрежденческого исследовательского проекта, который в настоящее время осуществляется в Кении и Сьерра-Леоне.

89. На страновом уровне в целом соблюдается требование о принятии руководством мер реагирования, и получаемые результаты используются различным образом. Наглядные примеры использования оценок на национальном уровне имеются во многих странах, включая Гамбию, Египет, Сенегал и Сербию.

90. В регионе Западной и Центральной Африки по итогам недавно проведенных оценок программ борьбы с торговлей детьми были приняты региональные руководящие принципы защиты жертв торговли людьми и была разработана межучрежденческая инициатива «Дети в процессе развития», охватывающая вопросы миграции и торговли людьми.

Рекомендации

91. Несмотря на относительную новизну и стремительные темпы роста этого сектора, при разработке программ в целях борьбы с насилием в отношении детей осуществляются значительные инвестиции в проведение оценок — от установления показателей и до разработки средств для анализа результатов, полученных на местах. Был накоплен значительный объем данных, и практические работники готовы их использовать. Надлежащее внимание уделяется ас-

пектам, касающимся актуальности, эффективности стратегий и анализа результатов. Следует и впредь использовать эти передовые методы.

92. Для устранения основных пробелов, отмеченных в настоящем докладе, ЮНИСЕФ рекомендуется уделять приоритетное внимание четырем направлениям деятельности:

а) *Расширение возможностей сотрудников, занимающихся вопросами контроля, оценки и защиты детей, в областях, касающихся планирования, контроля и оценки.* Сотрудникам, занимающимся вопросами защиты детей, следует проводить консультации с кураторами программ, кадровыми работниками и сотрудниками по вопросам контроля и оценки для определения того, какую дополнительную поддержку, специальную подготовку или техническое рекомендации можно было бы обеспечить для сотрудников, занимающихся вопросами защиты детей и контроля и оценки. Повышение уровня ответственности и расширение возможностей имеющихся сотрудников по выполнению ими своих обязанностей, касающихся подготовки достоверных данных, является наиболее важным направлением деятельности.

б) *Пересмотр системного подхода.* Необходимо пересмотреть и доработать основные стратегии социальных преобразований и компоненты укрепления систем, предложенные в Стратегии в области защиты детей 2008 года, с использованием новых знаний и данных, полученных на местах. К числу основных задач относятся обеспечение учета всех признанных важными аспектов, разработка директивных указаний по вопросам адаптации к конкретным условиям и охват в рамках общего подхода вопросов, касающихся систем и социальных преобразований.

с) *Проведение оценок глобального уровня.* Нельзя не обратить внимание на отсутствие глобальных оценок программ в области предупреждения насилия в отношении детей. Масштабы программирования в этой области являются настолько широкими, что это диктует необходимость проведения оценок общеорганизационного уровня. Также при проведении масштабных оценок, когда это уместно, следует учитывать и вопросы насилия.

д) *Проведение обзора стратегий гарантирования прав детей.* ЮНИСЕФ следует провести обзор своих стратегий гарантирования прав детей для обеспечения их приемлемости для партнеров по программам, которым он оказывает поддержку, и их соответствия условиям, в которых он осуществляет свою деятельность. ЮНИСЕФ следует также проанализировать эффективность осуществляемых стратегий, включая вопросы, касающиеся адекватности обучения персонала, инкорпорирование в рамках соглашений о партнерстве, а также контроля и обзора.

VIII. Проект решения

93. ЮНИСЕФ рекомендует Исполнительному совету принять следующий проект решения:

Исполнительный совет

1. *принимает к сведению* годовой доклад о функции оценки и основных оценках в ЮНИСЕФ (E/ICEF/2012/13);

2. *подтверждает* центральную роль функции оценки в ЮНИСЕФ и важность принципов, изложенных в его Политике в области оценки (E/ICEF/2008/4);

3. *приветствует* содержащееся в докладе подтверждение дальнейшего укрепления функции оценки на децентрализованном уровне и призывает ЮНИСЕФ ускорить темпы проводимой работы;

4. *принимает к сведению* основные показатели результатов работы в целях отслеживания эффективности системы оценки и административных данных о людских и финансовых ресурсах;

5. *отмечает* проведение позитивной деятельности, направленной на повышение уровня компетенции, укрепление потенциала и систем национальных партнеров и активизацию процесса обучения по линии Юг-Юг;

6. *приветствует* тематическое представление результатов последних оценок в областях, касающихся защиты детей и предупреждения насилия в отношении детей, и меры реагирования со стороны руководства;

7. *просит* ЮНИСЕФ:

а) доложить о принятых мерах по обеспечению того, чтобы соответствующие результаты оценок систематически рассматривались и использовались при разработке основной политики, стратегий и программ; и

б) представить доклад об осуществлении мер, принятых руководством в связи с тематическим обзором программ в области предупреждения насилия в отношении детей.
