

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
14 December 2020
Russian
Original: English

На решение

Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Первая очередная сессия 2021 года

9–12 февраля 2021 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

**Оценка Стратегического плана ЮНИСЕФ
на 2018–2021 годы****Резюме*****Резюме*

Настоящая оценка Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы является первой в своем роде. Ее основная цель заключается в оценке использования Стратегического плана как инструмента, задающего направление работы ЮНИСЕФ и управления его деятельностью, содействии изучению опыта ЮНИСЕФ в период осуществления Стратегического плана (2018–2021 годы) и предоставлении практических рекомендаций по вопросам общей стратегии организации и процесса стратегического планирования на предстоящий цикл стратегического планирования.

В целом оценка показала, что Стратегический план является весьма актуальным и тесно увязанным с миссией ЮНИСЕФ, Конвенцией о правах ребенка и целями в области устойчивого развития. Заинтересованные стороны высоко оценили разработку всеобъемлющего рамочного документа, позволяющего в то же время проявлять гибкость, необходимую для увязки программ на страновом уровне с национальными приоритетами и правами детей. Особенно важным нововведением были признаны представленные в Стратегическом плане стратегии осуществления изменений. В то же время были отмечены проблемы, связанные, в частности, с многосекторальной программной деятельностью, укреплением взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием, мониторингом и отчетностью, участием детей и распределением ресурсов. По итогам оценки вынесен ряд рекомендаций, касающихся этих вопросов, а также укрепления вклада ЮНИСЕФ в программу реформы системы развития Организации Объединенных Наций.

Элементы решения для рассмотрения Исполнительным советом приведены в разделе V.

* E/ICEF/2021/1.

** Резюме доклада об оценке распространяется на всех официальных языках. Полный текст доклада на английском языке размещен на веб-сайте Управления оценки ЮНИСЕФ (см. приложение).



I. Введение

1. Настоящая оценка Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы является первой в своем роде и была проведена в соответствии с положениями политики ЮНИСЕФ в области оценки и нормами и стандартами Группы Организации Объединенных Наций по оценке. Основная цель оценки заключается в следующем:

а) оценка использования Стратегического плана как инструмента, задающего направление работы ЮНИСЕФ и управления его деятельностью;

б) содействие изучению опыта ЮНИСЕФ в период осуществления Стратегического плана (2018–2021 годы);

в) предоставление практических рекомендаций по вопросам общей стратегии организации и процесса стратегического планирования на предстоящий цикл стратегического планирования.

2. Эту оценку не следует рассматривать как оценку деятельности ЮНИСЕФ в период 2018–2021 годов. Она не пытается увязать Стратегический план с конкретными результатами, а вместо этого пытается оценить его полезность с точки зрения руководства организацией в течение четырех лет его осуществления.

3. Этот процесс осуществлялся на основе матрицы проведения оценки с использованием нижеперечисленных пяти ключевых оценочных вопросов.

а) В какой степени Стратегический план ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы согласуется с миссией ЮНИСЕФ и программой реформы Организации Объединенных Наций и в какой степени он способствует достижению целей в области устойчивого развития?

б) В какой степени Стратегический план соответствует поставленным целям в быстро меняющемся мире?

в) Какие уроки извлечены из осуществления Стратегического плана?

д) В какой степени Стратегический план способствовал развитию партнерских отношений и поиску новых методов работы?

е) В какой степени Стратегический план позволил страновым отделениям ЮНИСЕФ оказывать поддержку в решении национальных приоритетных задач, способствующих достижению ориентированных на детей целей в области устойчивого развития?

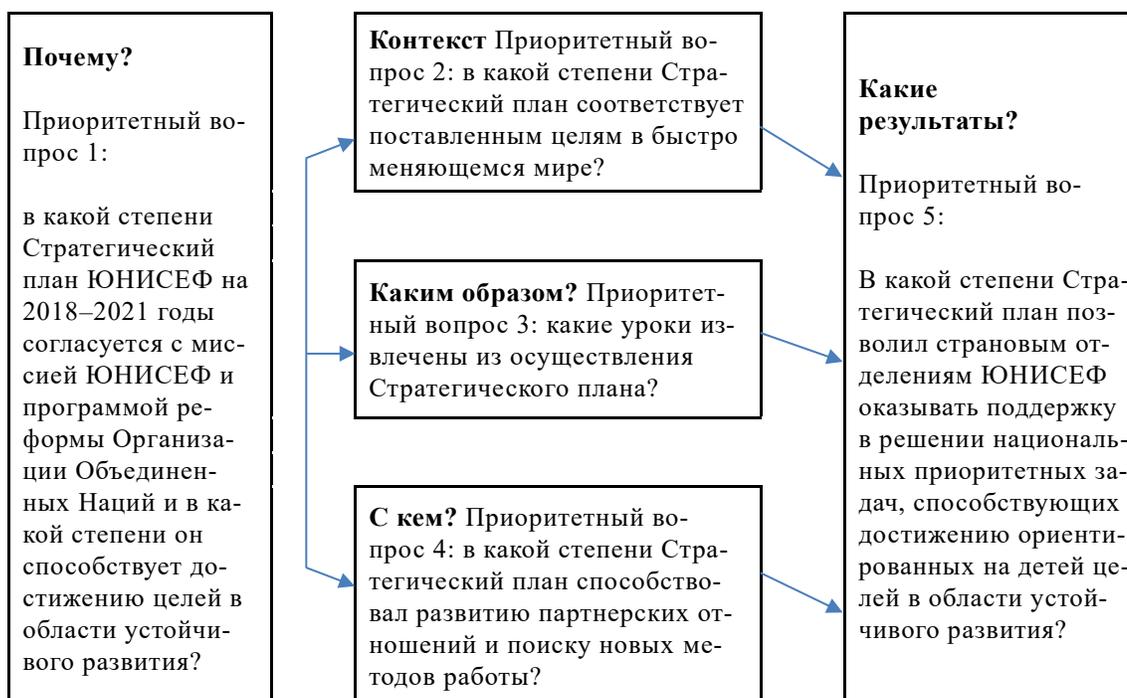
4. Оценка проводилась в период с июля по октябрь 2020 года при поддержке группы из шести старших внешних консультантов по оценке. В процессе ее проведения применялся подход, предусматривающий смешанные методики: анализ количественных и качественных данных. Такой анализ включал систематический и всесторонний обзор более 210 внутренних и внешних документов и более 100 собеседований с внутренними заинтересованными сторонами и внешними партнерами.

5. Для более глубокого анализа был отобран комплект из 62 документов по страновым программам (ДСП), датированных 2018 и более поздними годами. Кроме того, 10 страновых отделений были отобраны для проведения более глубокого анализа.

6. Собеседования и обсуждения в фокус-группах проводились на страновом и региональном уровнях, а также на уровне штаб-квартиры и с участием внешних партнеров. Помощь в проведении оценки оказывала также справочная группа по оценке, в состав которой входили представители основных отделов

штаб-квартиры и отдельных региональных отделений. В сентябре 2020 года были проведены консультации с глобальным комитетом по оценке для подтверждения намечающихся выводов и уточнения фактических данных.

Рисунок I
Методология оценочных вопросов



II. Основные выводы

A. В какой степени Стратегический план ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы согласуется с миссией ЮНИСЕФ и программой реформы Организации Объединенных Наций и в какой степени он способствует достижению целей в области устойчивого развития?

Согласование с существующими рамочными документами

7. Стратегический план задумывался в качестве опорного стратегического рамочного документа, руководствуясь которым, страны, в которых осуществляются программы, определяют направление и детали осуществления. Решения о программных приоритетах принимаются с учетом национальных приоритетов, анализа ситуации в каждой стране и роли ЮНИСЕФ в структуре Рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития (РПООНСУР). В ходе оценки было установлено, что основные заинтересованные стороны поддерживают концепцию Стратегического плана в качестве рамочного инструмента, а не плана.

8. Нет сомнений в том, что в принципе Стратегический план полностью увязан и приведен в соответствие с миссией ЮНИСЕФ и Конвенцией о правах ребенка. По результатам оценки, проведенной с учетом мандата ЮНИСЕФ, других основополагающих документов и международных соглашений и договоров, План был признан весьма актуальным. Основные и ориентированные на

будущее компоненты Стратегического плана и цели в области устойчивого развития в значительной степени согласованы друг с другом.

9. В соответствии с резолюцией 71/243 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития, осуществляемой системой Организации Объединенных Наций, в Стратегический план включена общая глава, в которой описывается, каким образом ЮНИСЕФ будет работать совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины»), и подчеркиваются их совместные обязательства по оказанию поддержки странам в достижении устойчивого развития. Настоящая оценка не касается общей главы, поскольку подобного рода анализ должен проводиться совместными усилиями.

10. Поскольку реформа системы развития Организации Объединенных Наций была начата одновременно с осуществлением Стратегического плана ЮНИСЕФ, никакой официальной связи между этими двумя документами не ожидается.

В. В какой степени Стратегический план соответствует поставленным целям в быстро меняющемся мире?

1. Целевые области деятельности

11. Целевые области деятельности, предусмотренные в Стратегическом плане, были разработаны в увязке с одной или несколькими целями в области устойчивого развития, ориентированными на детей. Все целевые области деятельности были задуманы как взаимосвязанные, что отражает комплексный и межсекторальный характер Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Факты свидетельствуют о том, что Стратегический план используется в качестве эффективного организационного концептуального документа и широкого опорного рамочного инструмента.

12. Структура предусмотренных в Стратегическом плане целевых областей деятельности позволила страновым отделениям гибко согласовывать свою деятельность с национальными приоритетными задачами в поддержку ускорения темпов достижения целей в области устойчивого развития, уделяя особое внимание наиболее традиционным сферам деятельности ЮНИСЕФ, таким как здравоохранение, образование и водоснабжение, санитария и гигиена (ВССГ). Страновые отделения установили, что структура Стратегического плана не накладывает ограничений на планирование в поддержку различных национальных приоритетов. Имеющиеся данные свидетельствуют о достижении успехов во всех целевых областях деятельности, причем в конкретных областях достижения результатов в некоторых из этих областей был достигнут больший прогресс, чем в других, о чем подробно говорится в среднесрочном обзоре Плана.

1.1 Сделать все, чтобы никто не был забыт

13. Предусмотренное в Повестке дня на период до 2030 года обязательство по обеспечению того, чтобы никто не был забыт, отражено в Стратегическом плане ЮНИСЕФ, в частности в его подходе к составлению программ с учетом гендерных факторов, осуществлению гуманитарной деятельности и достижению результатов в интересах детей-инвалидов. В ряде стран был достигнут прогресс в сборе данных, необходимых для эффективного составления программ,

направленных на то, чтобы ни один ребенок не остался без внимания. В странах, по которым имеются относительно полные дезагрегированные данные, страновые отделения и партнеры могут выявлять и удовлетворять потребности детей, живущих в крайне бедных семьях, детей, принадлежащих к уязвимым группам, и детей, находящихся в неблагоприятном положении.

14. В странах с ограниченными данными эта проблема стоит более остро. Результаты ряда недавних оценок, проведенных в контексте кризисных гуманитарных ситуаций, неизменно свидетельствуют об отсутствии дезагрегированных данных.

15. При этом, пожалуй, самая большая проблема связана со сбалансированной увязкой таких задач, как охват наиболее уязвимых групп и достижение широкомасштабных результатов, — вывод, согласующийся со среднесрочным обзором. Эффективное использование средств доноров предполагает охват максимально возможного числа детей. Вместе с тем охват наиболее уязвимых слоев населения зачастую является более ресурсоемким. Эти задачи по своей природе противоречат друг другу, и достижение правильного баланса является сложной задачей, особенно в свете ограниченности ресурсов. Эта дилемма зачастую особенно остро стоит в контексте кризисных гуманитарных ситуаций¹.

2. Сквозные приоритеты

16. В дополнение к пяти целевым областям Стратегический план включает два сквозных приоритета, а именно гуманитарную деятельность и обеспечение гендерного равенства. Это было одним из ключевых нововведений Плана, призванных побудить организацию рассматривать гуманитарную деятельность и обеспечение гендерного равенства не как отдельные области, а как неотъемлемую часть работы ЮНИСЕФ во всех секторах и во всех контекстах. Проведенные в последнее время оценки свидетельствуют о значительном улучшении ситуации с обоими межсекторальными приоритетами.

2.1 Гуманитарная деятельность

17. В общих рамках Стратегического плана стратегический и оперативный подход организации к гуманитарной деятельности изложен в ее Основных обязательствах в отношении детей в ходе гуманитарных акций. Во всех аспектах программной деятельности ЮНИСЕФ предусмотрены отдельные процессы в отношении программ в области развития и гуманитарной деятельности, в том числе в таких областях, как процесс составления программ, финансирование и мобилизация ресурсов, а также контроль и отчетность. Не все эти структурные вопросы подконтрольны организации. Вместе с тем такие различия ограничивают влияние Стратегического плана на гуманитарную деятельность ЮНИСЕФ.

18. В ходе оценки были выявлены некоторые факты, свидетельствующие о том, что включение гуманитарной деятельности в качестве сквозного приоритета принесло пользу некоторым страновым отделениям, особенно тем из них, которые занимаются вопросами затянувшихся кризисов. В обзоре гуманитарной деятельности ЮНИСЕФ отмечается сложность включения гуманитарной деятельности в Стратегический план на страновом уровне, поскольку это требует адаптации с учетом конкретных условий и гибкости².

¹ ЮНИСЕФ. Ежегодный доклад о гуманитарной деятельности ЮНИСЕФ за 2020 год.

² UNICEF, “Strengthening UNICEF’s humanitarian action: The humanitarian review: findings and recommendations” (2020). Оценка взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием прольет дополнительный свет на то, каким образом гуманитарная деятельность в

2.2 Гендерное равенство

19. План действий ЮНИСЕФ по гендерным вопросам на 2018–2021 годы был разработан параллельно с настоящим Стратегическим планом. В основе Плана действий по гендерным вопросам по-прежнему лежит двуединый подход, предусматривающий укрепление институционального потенциала ЮНИСЕФ и включение в программы гендерных результатов, с особым акцентом на расширении прав и возможностей девочек-подростков. В Стратегическом плане отмечается, что в Плане действий по гендерным вопросам сформулированы основные стратегии, с помощью которых будут достигаться предусмотренные в Стратегическом плане результаты, связанные с гендерными аспектами.

20. Данные, содержащиеся в докладе об обзоре эффективности развития и оценке Плана действий по обеспечению гендерного равенства, свидетельствуют о значительных успехах в работе ЮНИСЕФ в области обеспечения гендерного равенства в различных программных областях, особенно в том, что касается поставленных в Плане приоритетных задач, и в деле практической реализации усилий по обеспечению гендерного равенства. Данные свидетельствуют также о значительном увеличении доли оценок, в которых отмечено улучшение положения в области гендерного равенства: с 48 процентов в докладе за 2016 год до 58 процентов в самом последнем докладе об обзоре эффективности развития за 2020 год. Вместе с тем в оценке Плана действий по гендерным вопросам также указано, что проблемы с всесторонним учетом гендерной проблематики сохраняются, включая ограниченный характер всеобъемлющего учета гендерного равенства в программах, институциональном потенциале и системах.

21. Еще одним важнейшим нововведением Стратегического плана было определение «стратегий осуществления изменений», касающихся путей достижения ЮНИСЕФ результатов в интересах детей. К их числу относятся:

- a) разработка программ по достижению масштабных результатов в интересах детей;
- b) разработка программ с учетом гендерных факторов;
- c) вовлечение лиц, ответственных за принятие решений, и широкой общественности в деятельность, направленную на обеспечение благополучия детей;
- d) формирование и использование ресурсов и партнерского сотрудничества в интересах детей;
- e) использование возможностей предприятий и рынков в интересах детей;
- f) обеспечение единства действий Организации Объединенных Наций;
- g) содействие внедрению инноваций в интересах детей;
- h) учет эмпирических данных в качестве фактора осуществления изменений в интересах детей.

22. В целом данные свидетельствуют о том, что, особенно на местном уровне, восемь стратегий осуществления изменений служат полезным руководством для страновых отделений. Отделения укрепили, в частности, стратегии наращивания национального потенциала, укрепления систем, налаживания взаимодействия с общинами, сбора фактологической информации для ведения информационно-разъяснительной работы по вопросам политики, а также осуществления

качестве сквозного приоритета способствовала улучшению результатов гуманитарной деятельности.

мониторинга и подготовки отчетности. При том что эти достижения трудно объяснить исключительно наличием Стратегического плана, важно признать, что даже при возникновении проблем страновые отделения активно использовали стратегии осуществления изменений еще до их четкого включения в нынешний Стратегический план, с тем чтобы быстро адаптироваться к изменениям в поддержку осуществления всех прав детей.

23. Необходимы дополнительные данные для понимания того, как конкретные стратегии осуществления изменений непосредственно способствуют повышению оперативности организации в реагировании на новые или возникающие угрозы для детей, в том числе в таких областях, как изменение климата и психическое здоровье.

24. Также был отмечен дисбаланс в сделанных в Стратегическом плане акцентах на целевых областях деятельности («что») и стратегиях осуществления изменений и факторах поддержки («как»). Учитывая относительно хорошее понимание программных подходов, возможно, что стратегический план, в котором больше внимания уделяется стратегиям осуществления изменений и усилиям, направленным на обеспечение того, чтобы организация обладала необходимым потенциалом, с большей вероятностью поможет организации выработать гибкость, к которой она стремится.

С. Какие уроки извлечены из реализации Стратегического плана?

1. Страновые программы

25. Старшее руководство страновых отделений неизменно указывало на то, что Стратегический план является хорошей основой для подготовки их ДСП, что позволило организации определить приоритеты на глобальном уровне, наделив при этом отделения достаточными полномочиями для согласования национальных приоритетов с актуальными для страны целями в области устойчивого развития в координации со страновыми группами Организации Объединенных Наций. Эти мнения были также отражены в анализе ДСП.

26. В ходе оценки было установлено, что страновые отделения по-разному используют Стратегический план в качестве руководства при составлении своих программ, отчасти из-за различий во временных циклах. Страновые отделения, имеющие ДСП, которые не совпадают с установленным циклом, т. е. утвержденные во второй половине цикла Стратегического плана, обычно согласовывают свою существующую программу и стратегию отчетности по показателям с существующим стратегическим планом или с учетом будущего плана, вместо того чтобы использовать Стратегический план в качестве инструмента для разработки своей программы.

27. Что касается ускорения темпов достижения целей в области устойчивого развития, то половина включенных в выборку стран представила подробную конкретную информацию по крайней мере о некоторых целях, поставленных в рамках их программ. Вторая половина включенных в выборку стран упомянула общую увязку ДСП с целями.

2. Гуманитарная деятельность

28. Трудно сделать вывод о том, что Стратегический план оказал либо положительное, либо отрицательное воздействие на мобилизацию гуманитарных средств. Несмотря на недавнее увеличение объема финансирования, оно по-прежнему не соответствует потребностям, а характер финансирования

гуманитарной деятельности остается проблематичным, поскольку условное и краткосрочное финансирование ограничивает масштабы гуманитарной деятельности ЮНИСЕФ.

29. В ходе обзора гуманитарной деятельности было выявлено, что одним из существенных факторов, сказывающихся на эффективности гуманитарного реагирования организации, является руководство. Кроме того, данные, полученные в ходе ранее проведенной оценки³, свидетельствуют о том, что ограниченное понимание сотрудниками ЮНИСЕФ гуманитарных принципов иногда приводило к компромиссам в отношении некоторых из этих принципов. Очевидно, что для достижения целей гуманитарной деятельности, поставленных в Стратегическом плане, ЮНИСЕФ должен будет оказывать поддержку в наращивании внутреннего потенциала.

30. В Стратегическом плане особое внимание уделяется разработке программ с учетом факторов риска в качестве одного из ключевых подходов к укреплению связи между процессами разработки программ по оказанию гуманитарной помощи и содействию развитию. В сопроводительной записке и оценочном листе к ежегодному докладу Директора-исполнителя ЮНИСЕФ за 2019 год отмечается, что 37 процентов страновых отделений отвечали организационным критериям в отношении осуществления программ с учетом факторов риска в 2018 году и 41 процент — в 2019 году.

31. Несмотря на важные достижения в разработке программ с учетом факторов риска, для улучшения анализа рисков решающее значение имеет составление всестороннего представления о контексте. В недавнем обзоре гуманитарной помощи, оказываемой ЮНИСЕФ в Венесуэле, была отмечена необходимость включения анализа, связанного с политическим и экономическим контекстом, в анализ рисков при принятии решений. Обзор показал, что это упущение привело к тому, что начало оказания гуманитарной помощи в Венесуэле было частично отложено. Мнения, полученные на местах, подтвердили этот вывод. С учетом сложности таких ситуаций необходимо выработать целостный общеорганизационный подход, включающий в себя необходимый технический потенциал для понимания сложности и масштабов сложившихся на местах условий.

3. Гендерное равенство

32. Анализ тенденций, включенный в доклад об обзоре эффективности развития, отражает прогресс, достигнутый в деле учета гендерной проблематики в процессе составления программ. В соответствии с комплексным показателем всестороннего учета гендерной проблематики в 2019 году 83 из 128 страновых отделений соответствовали организационному стандарту⁴. Более свежие данные, содержащиеся в подборках данных и оценочных листах, прилагающихся к ежегодным докладам Директора-исполнителя ЮНИСЕФ за 2018 и 2019 годы, свидетельствуют о значительном прогрессе в достижении всех программных результатов, в которых учитывается гендерная проблематика.

³ ЮНИСЕФ. Оценка сферы охвата и качества гуманитарной помощи со стороны ЮНИСЕФ в условиях сложных гуманитарных чрезвычайных ситуаций, 2018 год.

⁴ Комплексный показатель включает в себя контрольные показатели институциональной подотчетности, при помощи которых отслеживается проведение гендерного анализа и учет приоритетных гендерных результатов, мониторинга, ресурсов, потенциала и подотчетности.

33. Оценка Плана действий по гендерным вопросам также показала, что на страновом уровне программные подходы в приоритетных областях и комплексных программных областях Плана в целом улучшились⁵. Был отмечен дополнительный прогресс в отношении процентной доли страновых отделений, проводящих гендерно ориентированные обзоры программной деятельности. Вместе с тем прогресс, достигнутый в деле интеграции вопросов гендерного равенства в ДСП и программные стратегические записки стран, находящихся в сложной гуманитарной ситуации, не был столь значительным. В ходе оценки было установлено, что, за исключением равного участия женщин и мужчин в программной деятельности, в рамках гуманитарной деятельности не уделяется достаточного внимания вопросам гендерного равенства.

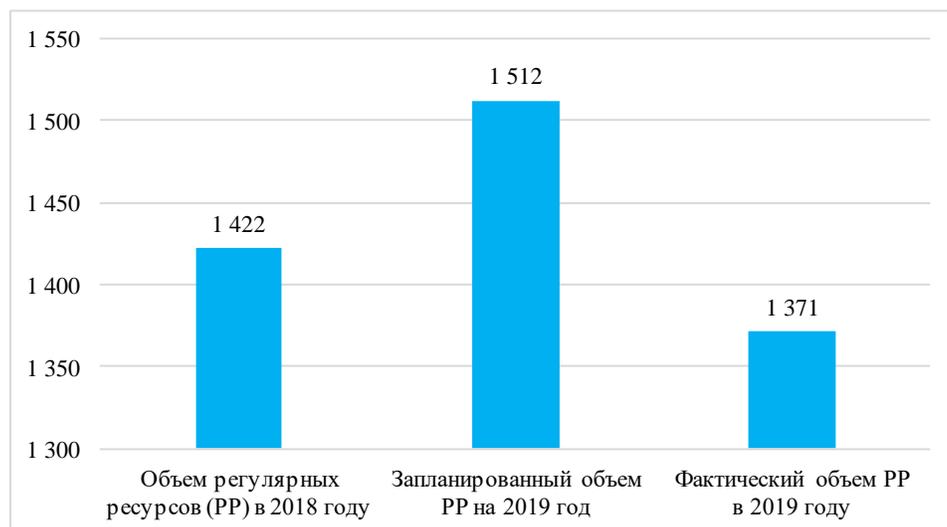
4. Мобилизация ресурсов и расходы

34. Хотя общий объем средств, поступивших в ЮНИСЕФ, увеличился в 2019 году на 6 процентов по сравнению с первым годом осуществления Стратегического плана, регулярные поступления сократились почти на 4 процента. Это сокращение имеет важные последствия для ЮНИСЕФ и для реализации Плана, поскольку регулярные ресурсы не являются целевыми и поэтому могут распределяться внутри организации.

35. Сокращение объема регулярных ресурсов заслуживает еще большего внимания в сравнении с запланированными уровнями поступлений. В соответствии с первоначальными финансовыми рамками Стратегического плана предполагалось, что в 2019 году объем регулярных ресурсов составит 1 512 млн долл. США. Однако фактический объем регулярных ресурсов оказался ниже запланированного на 141 млн долл. США.

Рисунок II

Фактический объем регулярных ресурсов, имеющих в наличии в 2019 году, в сравнении с запланированными показателями



Источник: ЮНИСЕФ. Стратегический план ЮНИСЕФ: обновленная финансовая смета на 2020–2023 годы, 2020 год.

⁵ ЮНИСЕФ. Оценка Плана действий ЮНИСЕФ по обеспечению гендерного равенства, 2020 год.

36. Дефицит средств в значительной степени приходился на регулярные ресурсы из источников в частном секторе. Существенная нехватка фактических регулярных ресурсов по сравнению с запланированными регулярными ресурсами, имеющимися в распоряжении ЮНИСЕФ, представляет собой реальную проблему с точки зрения практического осуществления Стратегического плана.

37. Тем не менее существующие инструменты финансирования имеются в наличии и предполагают значительную координацию с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, что можно было бы использовать для поддержки идеи увеличения объема финансирования, направляемого по линии регулярных ресурсов. Одним из таких способов поощрения государств-членов к тому, чтобы к 2023 году довести объем основных ресурсов для совместной многосекторальной и межучрежденческой работы до согласованного целевого показателя в 30 процентов, является структурированный диалог по вопросам финансирования. Аналогичным образом, важные обязательства по повышению качества финансирования гуманитарной деятельности нашли отражение в «базовой договоренности»⁶.

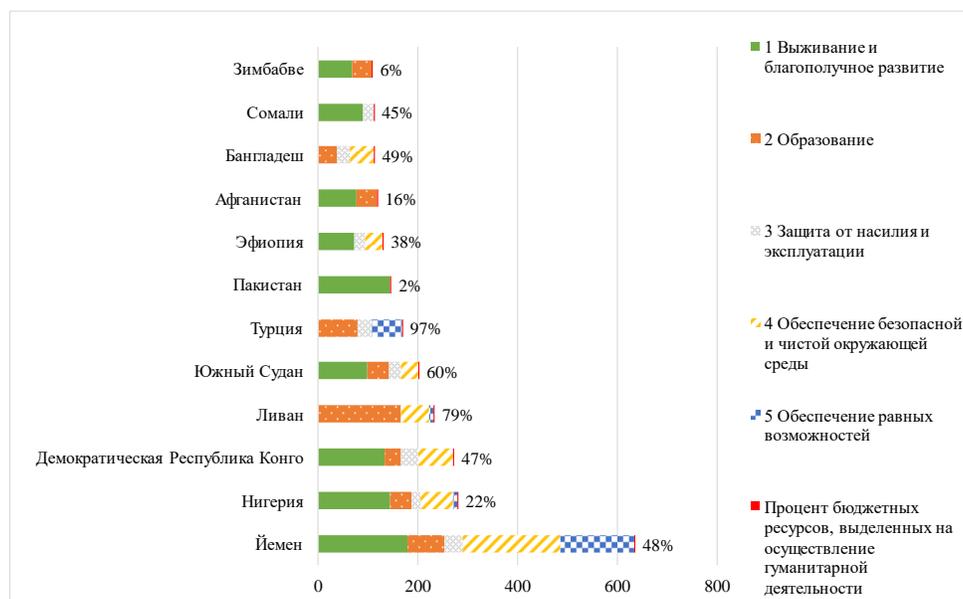
38. Для информирования, привлечения и получения поддержки со стороны широкого круга доноров организации необходимы эффективные информационные материалы, подкрепленные фактологическими отчетами, отвечающими конкретным требованиям каждого донора и представляемых им кругов.

39. В целом распределение расходов по категориям ресурсов и между региональными отделениями оставалось относительно постоянным на протяжении последних трех лет. В то же время процесс распределения ресурсов между страновыми отделениями неизменно сосредоточен на небольшом числе стран. Например, в 2019 году расходы небольшого числа страновых отделений составили более 100 млн долл. США (на одно отделение). Среди них расходы пяти отделений (Демократическая Республика Конго, Йемен, Ливан, Нигерия и Южный Судан) составили в общей сложности 1,6 млрд долл. США (см. рисунок III).

⁶ UNICEF, Implementation of UNICEF procedure on linking humanitarian action and development programming, 2020.

Рисунок III
**Расходы ЮНИСЕФ в странах с объемом расходов выше 100 млн долл.
 США, 2019 год**

(В млн долл. США)



Источник: UNICEF, InSight.

40. Дальнейший анализ пяти стран с наибольшими расходами и других случайно выбранных стран позволил изучить взаимосвязь между расходами на страновом уровне и потребностями в области развития. Факты свидетельствуют о том, что расходы не были в должной степени увязаны с потребностями страны. Этот вывод согласуется с информацией, полученной от страновых отделений, согласно которой расходы в конкретных программных областях, определенных в их ДСП, в значительной степени зависели от ресурсов, мобилизованных на уровне страновых отделений на основе конкретных соглашений с донорами, — иными словами, расходы носили скорее конъюнктурный, а не стратегический характер.

5. Стратегии осуществления изменений

5.1 Программная деятельность на должном уровне

41. Опросы свидетельствуют о том, что страновые отделения в принципе поддерживают идею многосекторальных программ. Вместе с тем на практике отделения считают, что для функционирования ЮНИСЕФ по-прежнему характерна разобщенность. Несмотря на улучшения по сравнению с предыдущим документом, Стратегический план все еще не воспринимается как полностью многосекторальный документ. Из-за вертикального распределения ресурсов в рамках Плана некоторые сектора получают целевое финансирование, что заставляет многие страновые отделения сосредоточиться на этих секторах. Вертикальная структура Отдела программ также сказывается на усилиях по поощрению многосекторальной работы, поскольку отсутствует ясность в вопросах подотчетности в отношении результатов осуществления многосекторальных программ.

42. Государства-члены признали многосекторальный характер целей в области устойчивого развития. Вместе с тем решающее значение имеет расширение поддержки для обеспечения надлежащей увязки источников финансирования с

многосекторальным программированием. В частности, в области гуманитарной деятельности доноры по-прежнему неохотно подкрепляют свою приверженность поддержке многосекторальных усилий финансированием, которое позволило бы обеспечить такую увязку.

43. Несмотря на предпринятые в последние годы усилия по укреплению взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием, ЮНИСЕФ мог бы предпринять дополнительные шаги для выработки более согласованного подхода в этой области. Данные, полученные в ходе обзора гуманитарной деятельности, свидетельствуют о том, что организация планирует гуманитарные программы и программы в области развития в отрыве друг от друга, используя различные процессы и графики. Сотрудники разделены на специалистов по вопросам развития и специалистов по гуманитарным вопросам и действуют в рамках обособленных программных блоков, а связи между ними ограничены. Недостаточно усилий прилагается для использования развития в период, предшествующий бедствию, для повышения эффективности реагирования на чрезвычайные ситуации или достижения результатов в области развития благодаря гуманитарной деятельности. Организация внедрила новую процедуру увязки программ гуманитарной деятельности и программ содействия развитию, однако при этом отсутствует ясность в вопросах практического осуществления.

44. Согласно проведенному в 2020 году среднесрочному обзору Стратегического плана, несмотря на значительное увеличение по сравнению с исходным показателем в 16 процентов, зафиксированным в 2017 году, лишь 31 процент страновых отделений регулярно привлекает детей к планированию, осуществлению, контролю и оценке программ. Несмотря на то, что целевой показатель 2019 года в 30 процентов был достигнут, этот скромный результат вызывает обеспокоенность с учетом того, что к 2021 году организация поставила перед собой цель в 60 процентов. Являясь главным глобальным защитником прав детей, ЮНИСЕФ должен находиться в авангарде усилий по поощрению участия детей и обеспечению того, чтобы их голоса были услышаны.

5.2 Составление программ с учетом гендерных факторов

45. Последние данные, содержащиеся в подборке данных и оценочном листе за 2019 год⁷, свидетельствуют о прогрессе в плане составления программ ЮНИСЕФ с учетом гендерных факторов на страновом уровне. Оценка Плана действий по гендерным вопросам подтверждает эти выводы. Улучшения можно напрямую связать со Стратегическим планом и вспомогательными программными указаниями, содержащимися в Плане действий по гендерным вопросам, в частности в пяти целевых приоритетных областях. Вместе с тем усилия по поддержке всестороннего учета гендерной проблематики в рамках всей организации по-прежнему носят ограниченный характер, и необходимо сделать еще больше для того, чтобы привести приоритеты организации в соответствие с нынешними гендерными реалиями на местах. Кроме того, необходимо применять инициативный подход к оказанию поддержки страновой группе Организации Объединенных Наций в странах, где ЮНИСЕФ имеет более широкое присутствие и большой потенциал по сравнению с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

⁷ ЮНИСЕФ. Доклад о среднесрочном обзоре Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы и годовой доклад Директора-исполнителя ЮНИСЕФ за 2019 год.

5.3 Обеспечение поддержки для решения поставленной задачи

46. Данные, касающиеся кадрового потенциала, свидетельствуют о возросшей важности взаимодействия с детьми и подростками в качестве движущей силы перемен. Ключевое значение имеют последовательные усилия по укреплению кадрового потенциала в области привлечения молодежи и населения на местах, основанные на уважении местной культуры при одновременном обеспечении значимого и безопасного участия уязвимых групп населения⁸.

5.4 Формирование и использование ресурсов и партнерств в интересах детей

47. Как отмечалось в среднесрочном обзоре⁹, ЮНИСЕФ весьма успешно осуществляет эту стратегию осуществления изменений. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что Стратегический план в целом является полезной основой для направления деятельности ЮНИСЕФ по мобилизации ресурсов для достижения результатов в целевых областях деятельности Плана. Вместе с тем План не был столь же полезен в плане содействия мобилизации ресурсов для новых глобальных инициатив, таких как борьба с изменением климата или охрана психического здоровья подростков.

48. Определенная обеспокоенность была выражена в связи с тем, что высшее руководство выделяет более значительные ресурсы для финансирования информационно-разъяснительной работы с корпоративными партнерами в ущерб ведению такой работы с индивидуальными донорами ЮНИСЕФ.

5.5 Использование возможностей предприятий и рынков в интересах детей

49. Факты свидетельствуют о том, что Стратегический план и приведенная в нем таблица результатов являются надежными платформами для налаживания партнерских отношений с частным сектором. Был достигнут широкий консенсус в отношении того, что недавно начатая инициатива «Бизнес для достижения результатов» приносит обнадеживающие результаты¹⁰. Хотя для того, чтобы увидеть результаты, потребуется время, реализация программы «Бизнес для достижения результатов» является важным организационным преобразованием, которое потребует изменения культуры, создания систем и наращивания кадрового потенциала, — решение всех этих трех задач отнимет много времени. Ожидаемые результаты, цели и показатели, которые будут включены в таблицу результатов следующего Стратегического плана, должны отражать этот сдвиг.

50. Факты свидетельствуют о том, что страновым отделениям потребуются руководящие указания в отношении создания общих ценностей. Будет также полезно подумать о том, какие показатели необходимы для обеспечения подотчетности предприятий за соблюдение различных принципов, лежащих в основе правозащитного подхода ЮНИСЕФ к развитию.

5.6 Обеспечение единства действий Организации Объединенных Наций

51. В соответствии с нынешним Стратегическим планом ЮНИСЕФ активно взаимодействует с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. В докладе ЮНИСЕФ за 2020 год о проведении четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития, осуществляемой системой Организации Объединенных Наций, указывается, что организация продемонстрировала мощный потенциал для участия в

⁸ Там же, п. 17, 2020 год.

⁹ Там же, п. 96.

¹⁰ Опросы свидетельствуют о том, что семинары, проводимые в рамках программы «Бизнес для достижения результатов», были положительно восприняты.

партнерствах в рамках Организации Объединенных Наций и их поддержки. Вместе с тем значительную озабоченность, особенно со стороны отделений на местах, вызывает необходимость защищать и поощрять миссию ЮНИСЕФ как организации, занимающейся проблемами детей. Результаты недавно проведенного обследования страновых отделений подтверждают эти мнения, указывая на то, что взаимодействие по нормативным вопросам (например, по повестке дня в области прав ребенка) с другими членами страновых групп Организации Объединенных Наций является областью, требующей дальнейшего изучения¹¹. Кроме того, страновые отделения подчеркнули необходимость более эффективного использования сравнительных преимуществ ЮНИСЕФ в поддержку процесса реформирования системы развития Организации Объединенных Наций.

5.7 Содействие внедрению инноваций в интересах детей

52. Несмотря на недавние инновации в подходах к составлению программ и использование новых технологий в целях развития, а также общее признание их важности для содействия реализации Повестки дня на период до 2030 года и их важное место в повестке дня Директора-исполнителя ЮНИСЕФ, имеющиеся данные свидетельствуют о том, что мнения о степени эффективности Стратегического плана с точки зрения поддержки инноваций по-прежнему неоднозначны. Вместе с тем для поощрения более инновационных подходов и идей необходимо разработать методические указания по внедрению инноваций в следующих ситуациях: а) проведение реформы системы развития Организации Объединенных Наций и система четырехгодичного всеобъемлющего обзора политики; б) кризисные гуманитарные и чрезвычайные ситуации; в) инновационное взаимодействие с партнерами; г) устранение внутренних организационных структурных и культурных барьеров.

5.8 Учет эмпирических данных в качестве фактора осуществления изменений в интересах детей

53. Данные обзора соответствующих документов свидетельствуют о том, что эффективность систем контроля и управления по результатам на страновом уровне продолжает представлять проблему для ЮНИСЕФ. Аналогичная проблема была также отмечена в докладе об обзоре эффективности развития и в докладе об уроках, извлеченных в ходе среднесрочного обзора.

54. Все существующие ДСП содержат раздел, посвященный мониторингу и оценке, в котором зачастую подчеркивается намерение работать с правительственными партнерами над улучшением качества данных и механизмов мониторинга и оценки. Вместе с тем степень точности и полноты этих разделов варьирует, что свидетельствует о том, что процессы подготовки и использования страновыми отделениями данных мониторинга продолжают вызывать озабоченность. Страновые отделения чувствуют себя обремененными многочисленными просьбами о представлении отчетности, поступающими из штаб-квартиры, и разочарованы тем, что, как им кажется, им не предоставляется достаточно аналитических материалов, подготовленных на основе собираемых этими отделениями данных, для принятия решений.

55. В рамках нынешнего Стратегического плана предпринимаются определенные усилия по решению этих вопросов, в частности в Отделе данных, анализа, планирования и мониторинга, где были достигнуты значительные улучшения

¹¹ Упомянуто в Информационной записке об осуществлении резолюции [72/279](#) Генеральной Ассамблеи о переориентации системы развития Организации Объединенных Наций, 2020 год.

или же ведется соответствующая работа с целью ускорения процесса повышения эффективности программ.

D. В какой степени Стратегический план способствовал развитию партнерских отношений и поиску новых методов работы?

56. Разработка стратегии осуществления изменений 5 (использование возможностей предприятий и рынков в интересах детей) представляет собой улучшение по сравнению с предыдущим Стратегическим планом. Данные, содержащиеся в докладе об обзоре эффективности развития, свидетельствуют о том, что еще до разработки стратегий осуществления изменений организация располагала мощным потенциалом для взаимодействия с партнерами. Вместе с тем обзор также показал, что партнерские отношения с частным и деловым секторами (за исключением целей сбора средств) менее распространены и в целом менее успешны. Аналогичным образом до усилий, предпринятых в последнее время, в частности включения общей главы, разработки этой стратегии осуществления изменений и проведения реформы системы развития Организации Объединенных Наций, совместная работа с другими учреждениями Организации Объединенных Наций велась, но на менее систематической и скоординированной основе.

57. В целом факты свидетельствуют о том, что, несмотря на то, что Стратегический план подтверждает важность взаимодействия с организациями гражданского общества (ОГО), это обязательство не в полной мере отражает возрастающее значение движений гражданского общества в информационно-пропагандистском пространстве. Инновационные партнерские отношения с ОГО, особенно с молодежными организациями, способны ускорить достижение результатов.

58. К 2018 году глобальные программы партнерства стали играть важную роль в мобилизации организационных и финансовых ресурсов ЮНИСЕФ для финансирования деятельности в интересах детей. Эти партнерства являются одновременно критически важным источником ресурсов (см. Альянс ГАВИ и Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДУ) и средством использования информационно-пропагандистской деятельности и технического и организационного потенциала ЮНИСЕФ для достижения прогресса во всех пяти целевых областях деятельности Стратегического плана. С учетом их важности необходимо вновь рассмотреть вопрос о взаимодействии ЮНИСЕФ с глобальными программами партнерств — возможно, в рамках крупной тематической оценки.

E. В какой степени Стратегический план позволил страновым отделениям ЮНИСЕФ оказывать поддержку в решении национальных приоритетных задач, способствующих достижению ориентированных на детей целей в области устойчивого развития?

59. Во всех ДСП говорится о правах детей. Однако отзывы сотрудников страновых отделений свидетельствуют о том, что концепция прав, как правило, воспринимается как амбициозная. Главная задача состоит в том, чтобы адекватно оценить прогресс в реализации прав каждого ребенка в каждой стране. Необходима более четкая увязка между реализацией прав детей и повседневной деятельностью в странах.

60. Для того чтобы усилия страновых отделений содействовали достижению глобальных целей ЮНИСЕФ и результатов в ключевых областях, Стратегический план должен носить достаточно целостный характер для учета широкого круга национальных приоритетов и потребностей детей во всех различных контекстах. Респонденты согласны с тем, что нынешний План допускает такую гибкость и позволяет согласовывать компоненты страновой программы.

61. Некоторые страновые отделения выразили свое удовлетворение в связи с тем, что Стратегический план является в достаточной степени целостным и новаторским для решения таких новых и намечающихся национальных приоритетных задач, как охрана психического здоровья, оцифровывание и изменение климата. Другие отделения, особенно действующие в ситуациях гуманитарных кризисов, отметили отсутствие синергии между условиями в их странах и нынешним Планом. Подгруппа страновых отделений отметила сложности в своей работе с правительствами, главным образом обусловленные конкретными требованиями правительств-доноров, что ограничивает способность страновых отделений реагировать на национальные приоритеты.

62. Одна из ключевых задач при разработке нового Стратегического плана будет заключаться в том, чтобы учесть столь разнообразные условия в странах. Прозвучал призыв к достижению более устойчивого баланса между основными потребностями детей и новыми угрозами, которым они подвергаются, а также к активизации информационно-пропагандистской работы, особенно в контексте потенциального регресса в связи с пандемией коронавирусного заболевания 2019 года (COVID-19). Без достаточных финансовых ассигнований достижение такого баланса может стать серьезной проблемой.

63. Что касается содействия достижению национальных приоритетов, то страновые отделения руководствуются восемью стратегиями осуществления изменений, определенными в Стратегическом плане. Вместе с тем отделения призвали к предоставлению в большей степени привязанных к контексту данных и руководящих указаний в отношении эффективной реализации стратегий осуществления изменений в некоторых новых ключевых областях развития, включая борьбу с изменением климата и охрану психического здоровья.

III. Выводы

64. В этой первой оценке Стратегического плана описываются и признаются сложности, связанные с разработкой такой стратегии для столь сложной организации, как ЮНИСЕФ, с учетом ее двойного мандата на осуществление гуманитарной деятельности и деятельности в области развития, а также выполняемых ею многочисленных функций, связанных с тем, что она является учреждением Организации Объединенных Наций, занимающимся вопросами детей. Анализ Плана привел к нижеизложенным выводам.

65. Факты свидетельствуют о том, что Стратегический план хорошо себя зарекомендовал и используется в качестве рамочного документа, о чем свидетельствуют прямые отзывы старшего руководства страновых отделений и систематический анализ документации по страновым программам. На уровне страновых отделений План рассматривается как важное руководство и рамочный документ, в котором сформулированы общие положения, связанные с обеспечением подотчетности, для мобилизации поддержки доноров и демонстрации конкретных глобальных результатов. Целостная структура Плана наделяет страновые отделения гибкостью, необходимой для адаптации к многочисленным и сложным функциям и мандатам организации, а также к различным условиям, в которых она действует, и особенно для содействия решению национальных

приоритетных задач в координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Вместе с тем решающее значение для формирования общей концепции в поддержку интересов детей имеет необходимость обеспечения баланса между целостной основой и организационной направленностью.

66. В ходе оценки было отмечено, что можно было бы сделать больше для систематической работы по следующим направлениям: а) учет мнений детей; б) выражение их мнений и выступления против любых нарушений прав детей, особенно тех, которые оказываются во все большей степени забыты. В нынешнем Стратегическом плане отсутствуют положения, необходимые для того, чтобы ЮНИСЕФ выступал в качестве выразителя мнений детей во всех контекстах, в том числе в ходе практической реализации реформы системы развития Организации Объединенных Наций на уровне страновых отделений. Несмотря на то, что нынешний Стратегический план разработан с учетом Конвенции о правах ребенка и охватывает ориентированные на детей цели в области устойчивого развития, в нем не уделяется достаточного внимания учету мнений детей в процессах планирования и практической деятельности в различных контекстах. Это упущение представляет собой важный пробел, особенно по сравнению с гораздо более четким подходом к партнерству с различными субъектами, включая правительство, ОГО, частный сектор и другие учреждения Организации Объединенных Наций, который четко сформулирован в изложенных в Плане стратегиях осуществления изменений.

67. Короткие сроки, установленные в Стратегическом плане, представляют собой проблему для страновых отделений, планирующих принять меры в связи с системными изменениями и новыми угрозами, которым подвергаются дети. Имеющиеся данные также указывают на то, что краткий срок реализации Плана ограничил способность организации выработать долгосрочную концепцию, которая необходима для определения компонентов жизнестойкости, развития и миростроительства в рамках взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием. В ходе бесед со старшим руководством страновых отделений была получена информация об операционных издержках, связанных с обучением и использованием новых систем мониторинга и отчетности при разработке каждого нового стратегического плана.

68. Для того чтобы долгосрочный стратегический план в интересах детей был жизнеспособным, необходима целенаправленная ориентация для предоставления правительствам и глобальным и региональным партнерам стратегических консультаций по вопросам политики в отношении того, как устранять структурные барьеры и пересматривать приоритеты. Эта долгосрочная стратегия должна быть разработана в контексте реформы системы развития Организации Объединенных Наций на основе более эффективных координации и сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Отсутствие иерархии, связывающей показатели достижения общих результатов более высокого уровня и показатели на уровне страновых отделений, было расценено как общее слабое звено Стратегического плана. Эту озабоченность разделили несколько ключевых заинтересованных сторон, и она была подтверждена по итогам обзора соответствующей документации, а также анализа ключевых показателей.

69. Важный момент, на который, как правило, обращали внимание страновые отделения, заключался в том, что тяжелое бремя соблюдения требований к отчетности, предусмотренных в Стратегическом плане, не уравновешивалось практическими преимуществами, способствующими непосредственному принятию решений. Кроме того, широко распространено мнение о том, что План был разработан в основном для удовлетворения потребностей штаб-квартиры. Хотя общепризнано, что разработка центральных документов в области

планирования, таких как Стратегический план, представляет собой сложную задачу с учетом разнообразия стран и регионов, в которых действует ЮНИСЕФ, решающее значение имеют стимулы и системы для обмена накопленным опытом. Для руководства этим процессом следует использовать примеры из опыта региональных и субрегиональных групп и межучрежденческих сетей по обмену фактическими данными, сотрудничеству в области технического потенциала и информационно-пропагандистской поддержке. Обмен накопленным опытом становится еще более актуальным в контексте реформы системы развития Организации Объединенных Наций в целях обеспечения эффективной координации и сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

70. С учетом глубокого понимания организацией программных подходов к решению конкретных проблем, затрагивающих детей, стратегический план, в котором больший упор делается на стратегиях осуществления изменений, наряду с сопутствующими усилиями по обеспечению надлежащих возможностей для их осуществления, закладывает основу для того, чтобы организация была более гибкой, реагировала на новые угрозы в отношении детей и понимала, как лучше сотрудничать с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Еще до того, как стратегии осуществления изменений были включены в нынешний Стратегический план, различные примеры страновых отделений свидетельствовали о растущем признании важности таких стратегий для определения того, каким образом отделения успешно достигают результаты.

71. Различных условиях в странах, в которых работает ЮНИСЕФ, требуют не только понимания различных потребностей и соответствующих национальных приоритетов, но и более глубокого понимания путей достижения приоритетных целей, поскольку применение и вклад стратегий осуществления изменений, по всей вероятности, будут в значительной степени зависеть от конкретной ситуации в стране. Соответствующие данные мониторинга и оценки по конкретным странам имеют решающее значение для понимания того, как стратегии осуществления изменений в конкретных странах могли бы повысить гибкость программной деятельности на уровне страновых отделений.

72. Общее признание того, что достижение целей в области устойчивого развития требует целостного и многосекторального подхода, нашло четкое отражение в признании многочисленных проблем, которые все еще существуют. Несмотря на значительные структурные усовершенствования нынешнего Стратегического плана в рамках предусмотренных в нем блоков целевых областей деятельности и более полные рекомендации по вопросам сотрудничества и координации, предоставляемые в рамках реформы системы развития Организации Объединенных Наций, использование многосекторального подхода все еще сопряжено с многочисленными трудностями. К ним относятся отчетность о многосекторальных усилиях, разрозненные структуры партнерских отношений с правительствами и ограничения, обусловленные адресным или целевым финансированием. ЮНИСЕФ должен знать о том давлении, которое может привести к возврату стратегического планирования к более разрозненным подходам в поддержку как страновых отделений, так и совместных программ системы Организации Объединенных Наций.

73. Многосекторальная структура Стратегического плана предоставила страновым отделениям элементы для понимания и эффективной разработки многосекторальных стратегий. Вместе с тем этот процесс накопления опыта требует времени и ресурсов для обеспечения надлежащей интеграции многосекторальных подходов в структуры страновых отделений и учета потребностей страновой группы Организации Объединенных Наций. Важные уроки могут быть

извлечены из опыта работы в различных страновых контекстах, а также из опыта правительственных структур и страновых отделений, которые применяют многосекторальные подходы. Эти уроки включают необходимость осуществления значительных структурных изменений в страновых отделениях в поддержку многосекторальных подходов; более эффективную разработку страновыми отделениями программ, охватывающих конкретные секторы; а также полномасштабное использование таких подходов в ДСП. Эти уроки должны лечь в основу усилий организации. Кроме того, для выработки общеорганизационного многоаспектного подхода, направленного на преобразования, крайне важно составить представление о конкретных структурах, политической воле и стимулах, побуждающих правительственных партнеров применять многосекторальный подход, а также о сложности, связанных с координацией и сотрудничеством с другими учреждениями Организации Объединенных Наций в соответствии с потребностями страновых групп Организации Объединенных Наций в области планирования.

74. В различных программных областях, особенно в тех, которые связаны с целевыми приоритетами, предусмотренными в Планах действий по гендерным вопросам, а также в деле практической реализации усилий по обеспечению гендерного равенства, были отмечены значительные достижения в области обеспечения гендерного равенства, что позволило организации выделить ресурсы на достижение этих целевых приоритетов. Вместе с тем, как было отмечено в оценке Плана действий по гендерным вопросам, несмотря на эти улучшения, все еще существует необходимость в обеспечении более всестороннего учета вопросов гендерного равенства как в программах, так и в области институционального потенциала и систем, и необходимо сделать больше для того, чтобы привести организационные усилия в соответствие с нынешней ситуацией в области обеспечения гендерного равенства на местах. ЮНИСЕФ располагает возможностями для оказания поддержки страновым группам Организации Объединенных Наций и региональным партнерам в вопросах, касающихся обеспечения гендерного равенства, применяя инициативный подход, особенно в странах, в которых ЮНИСЕФ располагает значительным потенциалом.

75. Стратегический план внес позитивный вклад в гуманитарную деятельность, определив ее в качестве одного из сквозных приоритетов. При этом более широкая система Организации Объединенных Наций обеспечивает четкое разделение труда в областях гуманитарной деятельности и реагирования на чрезвычайные ситуации. Вместе с тем, признавая, что некоторые аспекты находятся вне контроля организации, ЮНИСЕФ сталкивается с проблемой отсутствия связи между своей гуманитарной деятельностью и деятельностью в области развития. Проблемные места, связанные с отдельными всеобъемлющими системами разработки гуманитарных программ и программ в области развития, изолированность ресурсов и потенциала и отдельные системы мониторинга и отчетности не позволяют ЮНИСЕФ добиваться более эффективного составления программ, предусматривающих взаимосвязь между двумя видами деятельности, особенно в странах с затянувшимися кризисами.

76. Введение процедуры составления программ с учетом факторов риска стало полезным шагом в деле повышения эффективности подхода ЮНИСЕФ, поскольку она способствовала укреплению взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием. Вместе с тем политические и социально-экономические контекстуальные элементы не учитывались на систематической основе при разработке процедур анализа программ с учетом факторов риска, особенно в случае страновых отделений, работающих в условиях затянувшегося гуманитарного кризиса. Такой анализ программной деятельности должен проводиться с целью предоставления страновым отделениям информации для осуществления

программной деятельности в более широком контексте координации и сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций. Без учета экономического и политического контекста процесс оказания гуманитарной помощи может начаться с опозданием, поскольку анализ рисков не может эффективно объяснить некоторые из наиболее серьезных рисков, которым подвергаются дети.

77. Что касается распределения ресурсов, то имеющиеся данные свидетельствуют о наличии тенденции к их значительной сконцентрированности в небольшом числе стран, что во многом обусловлено выделением средств на гуманитарную деятельность. Перекос в распределении расходов сопровождался уменьшением (по сравнению с показателем, первоначально запланированным на 2019 год) доли регулярных ресурсов в общем объеме ресурсов, что имело важные последствия для практической реализации Стратегического плана. Крайне важно, чтобы организация использовала различные инструменты для урегулирования вопросов, связанных с изменением потребностей в финансировании, с государствами-членами, национальными комитетами, отдельными крупными донорами, региональными и глобальными сетями финансирования и другими аналогичными структурами. В этой связи важно адаптировать информационные материалы, подкрепленные фактологическими отчетами, с тем чтобы они отвечали конкретным требованиям каждого донора и представляемых им кругов. Существующие инструменты финансирования могли бы использоваться для ведения совместной информационно-пропагандистской деятельности, требующей значительной координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, в целях увеличения объема финансирования, выделяемого по линии регулярных ресурсов. Помимо индивидуальных доноров, структурированный диалог по вопросам финансирования, основанный на договоре о финансировании, и «базовая договоренность» обеспечивают такие возможности для поощрения государств-членов к тому, чтобы они продолжали оказывать поддержку в мобилизации основных ресурсов для финансирования совместной многосекторальной и межучрежденческой работы и координации гуманитарной деятельности.

78. В оценке признается, что новый Стратегический план разрабатывается в геополитическом контексте, в котором система Организации Объединенных Наций в целом является более уязвимой и в котором значение Организации Объединенных Наций ставится под сомнение. Это усиливает необходимость того, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций налаживали партнерские отношения в целях усиления синергии. Предпринимаемые организацией усилия и выделяемые ею ресурсы в поддержку реформы системы развития Организации Объединенных Наций на основе гибких стратегических рамок, которые могли бы поддерживать различные национальные приоритеты стран в координации с координатором-резидентом, были признаны недостаточными. Существует настоятельная потребность в гибких стратегических рамках, которые позволили бы разработать долгосрочную концепцию, предусматривающую осуществление долгосрочного планирования и более эффективную координацию с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, предоставляя странам фактические данные о том, как стратегии осуществления изменений могли бы более эффективно содействовать оперативному реагированию организации, в том числе в связи с текущим процессом реформирования системы развития Организации Объединенных Наций.

79. Укрепление отчетности и увязка финансирования с многосекторальной работой имеют решающее значение для достижения целей в области устойчивого развития, ориентированных на детей; устранения факторов, препятствующих усилиям по увязке гуманитарных программ и программ в области развития; а

также координации и сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Очевидно, что при налаживании партнерских связей для достижения результатов в поддержку реформы системы развития Организации Объединенных Наций необходимо сбалансированно увязывать функциональную и эффективную координацию деятельности учреждений, а также учитывать связанные с этим расходы на управление и координацию. ЮНИСЕФ мог бы активнее использовать свои сравнительные преимущества в поддержку реформы, в том числе заниматься популяризацией основной миссии организации, заключающейся в том, чтобы выступать в защиту прав всех детей, никого не забыв.

IV. Рекомендации

80. Вынесенные в оценке рекомендации основываются на выводах и заключениях. Они были представлены старшему руководству и подготовлены с учетом замечаний, полученных в ходе семинара, состоявшегося в ноябре 2020 года.

Рекомендация 1. Разработать концепцию стратегического плана в качестве всеобъемлющего рамочного документа, отражающего мнения детей, в котором будет установлено ограниченное число приоритетных задач на уровне общих результатов, а также определены четкие пути сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

- ЮНИСЕФ следует обеспечить, чтобы следующий план основывался на целостном подходе и гибкости, обеспеченных благодаря нынешнему Стратегическому плану. Поэтому новый план должен быть четко сформулирован как рамочная основа, определяющая направление деятельности страновых отделений и позволяющая им адаптировать свою работу с учетом национальных приоритетных задач и рамочной программы сотрудничества Организации Объединенных Наций. Кроме того, в следующем стратегическом рамочном документе должны быть определены ключевые области работы и соответствующие результаты, для достижения которых потребуются применение общеорганизационного подхода. Необходимо рассмотреть вопрос об оказании поддержки механизмам сотрудничества между штаб-квартирой, региональными и страновыми отделениями, а также с другими учреждениями Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы мнения детей учитывались во внутренних и совместных программах и планах и чтобы ни один ребенок не был забыт.
 - В перспективе соответствующие подразделения должны обеспечить, чтобы в новом стратегическом рамочном документе были четко определены и популяризованы новые стратегии осуществления изменений в следующих областях:
 - систематическое привлечение детей к составлению и осуществлению программ;
 - роль ЮНИСЕФ как выразителя мнений детей в интересах детей во всех контекстах.
-

Рекомендация 2. В сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций разработать более долгосрочную стратегию деятельности в интересах детей на 2022–2030 годы, в которой особое внимание будет уделяться общим результатам, что позволит гибко реагировать на новые угрозы, которым подвергаются дети.

- В новом стратегическом рамочном документе должны быть предусмотрены долгосрочные временные рамки (2022–2030 годы) и поэтапный подход к осуществлению, увязанный с Повесткой дня на период до 2030 года. В новом стратегическом рамочном документе, который будет направлен на ускорение достижения целей в области устойчивого развития, ориентированных на детей, должен быть сделан акцент на достижение общих результатов и должна быть обеспечена логическая увязка с результатами на страновом уровне, что позволит гибко адаптироваться к новым угрозам для детей (включая угрозы, вызванные пандемией COVID-19) и будет способствовать расширению сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.
 - Уделять приоритетное внимание в рамках матриц результатов и стратегий осуществления изменений сравнительным преимуществам ЮНИСЕФ в плане предоставления важнейших стратегических рекомендаций для содействия претворению в жизнь изменений в интересах детей и устранения новых угроз, которые ограничивают права детей. Документы по страновым программам и оперативная документация, включая общие страновые оценки, РПООНСУР, программные стратегические записки, ДСП и соответствующие теории осуществления изменений, а также планы управления страновыми программами, должны более четко предусматривать предоставление стратегических консультаций по вопросам политики, с тем чтобы в полной мере использовать сравнительные преимущества ЮНИСЕФ и преимущества сотрудничества в поддержку реализации Повестки дня на период до 2030 года и осуществления общего процесса реформирования системы развития Организации Объединенных Наций.
 - На всех уровнях организации системы отчетности должны и далее отказываться от стимулов, приводящих к увеличению объема отчетности, и вставать на путь изучения фактических данных, на основе которых можно было бы осуществлять дальнейшую адаптацию программ, и обмена ими как внутри ЮНИСЕФ, так и с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, исходя из следующих принципов:
 - осуществление своевременных мониторинга, стратегических программных и оперативных обзоров и проведение оценок в режиме реального времени при поддержке технического потенциала региональных отделений и в координации со страновой группой Организации Объединенных Наций;
 - обмен опытом и извлеченными уроками в рамках организации, с правительственными партнерами, другими учреждениями Организации Объединенных Наций и другими участниками процесса развития, а также с донорами.
-

Рекомендация 3. Наряду с программными результатами уделять равноценное внимание измерению хода осуществления стратегий и результативности факторов поддержки.

- При введении в действие нового стратегического рамочного документа ЮНИСЕФ должен уделять равное внимание прогрессу в достижении программных результатов, реализации стратегий осуществления изменений и результативности факторов поддержки. Для целей мониторинга и обучения эта задача должна решаться таким образом, чтобы способствовать повышению способности организации реагировать на новые угрозы, которым подвергаются дети, в координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.
- Необходимо на более систематической основе отслеживать, оценивать и представлять стратегии осуществления изменений и факторы поддержки в таких ключевых документах по вопросам управления, как ежегодный доклад Директора-исполнителя Исполнительному совету, оценки на страновом уровне, оценки и доклады, совместно подготовленные различными учреждениями, а также доклады доноров и национальных комитетов. Эта информация будет иметь важнейшее значение для определения стратегий и средств осуществления изменений в конкретных странах в поддержку более гибких и устойчивых программ на страновом уровне и более эффективного сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций в области составления и осуществления программ и планирования. С этой целью соответствующие отделы и отделения должны обеспечить наличие надлежащего потенциала во всех контекстах для повышения эффективности процессов подготовки отчетности, мониторинга и сбора данных о стратегиях осуществления изменений в конкретных странах, с тем чтобы повысить способность страновых отделений более эффективно способствовать решению национальных приоритетных задач и достижению ориентированных на детей целей в области устойчивого развития в координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 4. Повысить эффективность отчетности по общим результатам и укрепить соответствующие источники финансирования для применения многосекторального подхода.

- Опираясь на многосекторальный подход, применяемый в настоящее время в рамках блоков целевых областей деятельности, предусмотренных в Стратегическом плане, следующий стратегический рамочный документ должен способствовать развитию таких многосекторальных механизмов и установить соответствующие показатели на уровне общих результатов. Эти улучшения должны включать в себя и решать более сложные многосекторальные задачи совместного осуществления программной деятельности в соответствии с потребностями страновых групп Организации Объединенных Наций в области планирования. ЮНИСЕФ должен продолжать переговоры с донорами о надлежащей увязке источников финансирования с многосекторальными программами, с тем чтобы побудить организацию к преодолению ограничивающих обособленных подходов. Отход от обособленных подходов будет способствовать пониманию того, как лучше развивать сотрудничество с другими соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 5. Отразить двойной мандат организации в области развития и гуманитарной деятельности в долгосрочной стратегии, устранить связанные с двойным мандатом факторы, затрудняющие осуществление программной деятельности, подготовку отчетности, мобилизацию ресурсов и наращивание кадрового потенциала, и интегрировать процессы миростроительства.

- В перспективе необходимо предпринять несколько шагов для устранения существующих факторов, препятствующих более эффективному осуществлению программной деятельности, в целях укрепления взаимосвязи между гуманитарной помощью и развитием:
 - стратегический рамочный документ должен включать положения, позволяющие избежать двойственности в программной деятельности, подготовке отчетности, мобилизации ресурсов и наращивании кадрового потенциала в поддержку выполнения организацией двойного мандата в области гуманитарной деятельности и развития в интересах детей;
 - необходимо обеспечить ресурсы для поддержки гибкой мобилизации персонала в целях получения необходимого опыта работы в гуманитарной области и в области развития;
 - необходимо обеспечить ресурсы для финансирования информационно-пропагандистской работы с донорами в целях обеспечения гибкого и долгосрочного финансирования, с тем чтобы обеспечить долгосрочную деятельность, направленную на решение проблем, связанных с взаимосвязью между гуманитарной деятельностью и развитием, в целях разработки четкого пути для интеграции миростроительства в стратегию организации.
- ЮНИСЕФ должен и впредь поддерживать интеграцию программ, составленных с учетом факторов риска и увязывающих гуманитарные программы и программы в области развития, с программными и плановыми документами страновых отделений, уделяя при этом особое внимание вкладу в разработку общесистемных документов Организации Объединенных Наций. В будущем новый стратегический рамочный документ должен гарантировать, что страновые отделения будут уделять надлежащее внимание наращиванию кадрового потенциала, мобилизации ресурсов и оказанию оперативной управленческой поддержки, с тем чтобы учитывать политический и экономический контекст при оценке рисков и возможностей для более полного учета при разработке программ, предусматривающих взаимосвязь между гуманитарной деятельностью и развитием в интересах детей.

Рекомендация 6. Рассмотреть вопрос о перекосах в распределении ресурсов, особенно в ситуациях, не связанных с гуманитарными кризисами, для обеспечения того, чтобы никто не был забыт.

- В ходе переговоров о финансировании и при заключении соглашений с донорами ответственные подразделения ЮНИСЕФ должны уделять первоочередное внимание устранению перекосов в распределении ресурсов, особенно с учетом того, что это затрагивает страновые отделения в ситуациях, не связанных с гуманитарной деятельностью. ЮНИСЕФ должен поощрять совместные информационно-пропагандистские усилия, сделав упор в рамках всей системы Организации Объединенных Наций на выделение ресурсов в поддержку информационно-пропагандистских усилий

по мобилизации средств с использованием индивидуально подготовленных материалов для различных доноров, при поддержке национальных комитетов и региональных сетей финансирования. Усилия должны включать использование всех существующих каналов переговоров, включая ежегодные консультации с донорами, процессы представления предложений и структурированный диалог по вопросам финансирования в координации с другими учреждениями Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 7. Включить положения для поддержки повестки дня системы развития Организации Объединенных Наций при одновременном укреплении миссии ЮНИСЕФ, его сравнительных преимуществ и преимуществ сотрудничества.

- При введении в действие следующего стратегического рамочного документа ответственные подразделения должны обеспечить выделение ресурсов для продолжения совместной работы со всеми другими учреждениями Организации Объединенных Наций в контексте реформы системы развития Организации Объединенных Наций. Необходимо использовать многосекторальный подход в поддержку существующих совместных приоритетных задач, включая сбор данных и доказательств, изменение климата, гендерное равенство, искоренение нищеты и улучшение здоровья подростков и матерей, а также другие соответствующие области работы, которые будут определены в ходе подготовки следующего стратегического рамочного документа. Новый стратегический рамочный документ должен обеспечить, чтобы имеющиеся у ЮНИСЕФ преимущества сотрудничества, включая высокую степень децентрализации организации и универсальное присутствие на местах, активное содействие мобилизации на уровне общин и усилия по наращиванию потенциала в поддержку национальных партнеров для достижения ориентированных на детей целей в области устойчивого развития, были обеспечены надлежащими ресурсами и использовались в поддержку достижения этих целей, а также для того, чтобы усилить роль ЮНИСЕФ в качестве выразителя мнений в интересах всех детей.

V. Проект решения

Исполнительный совет

принимает к сведению оценку работы ЮНИСЕФ в интересах детей в городских условиях, ее резюме (E/ICEF/2021/3) и ответ руководства (E/ICEF/2021/4), а также оценку Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы, ее резюме (E/ICEF/2021/5) и ответ руководства (E/ICEF/2021/6).

Приложение

Оценка Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2018–2021 годы

1. Ввиду ограничений в отношении объема документа текст доклада об оценке Стратегического плана ЮНИСЕФ в настоящем приложении не приводится.
 2. С полным текстом доклада можно ознакомиться на веб-сайте Управления оценки ЮНИСЕФ по адресу: www.unicef.org/evaluation/executive-board.
-