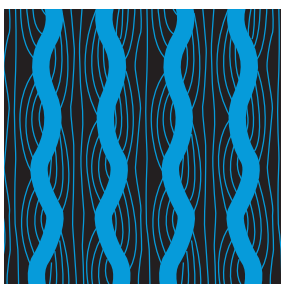
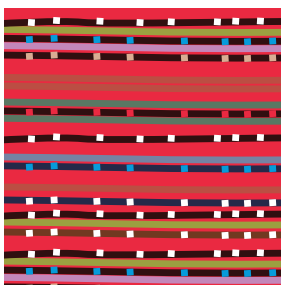
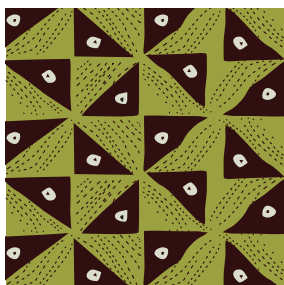


памфлет



Оценка Целевого фонда ООН в поддержку действий по искоренению насилия в отношении женщин

I. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА

Насилие в отношении женщин и девочек представляет собой глобальную пандемию настораживающих масштабов. Согласно имеющимся данным по странам, от 15 до 76 процентов женщин становятся в своей жизни жертвами физического и (или) сексуального насилияⁱ, обычно со стороны кого-то из знакомых им людей.ⁱⁱ Возможно, это наиболее широко распространенное нарушение прав человека в современном мире. Оно калечит жизни, разрушает общины и представляет собой существенное препятствие на пути к сокращению масштабов нищеты и содействию гендерному равенству и развитию.

Целевой фонд Организации Объединенных Наций по искоренению насилия в отношении женщин (далее - «Целевой фонд ООН») был создан в рамках мандата, структуры и руководства Фонда ООН для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) резолюцией 50/166 Генеральной Ассамблеи ООН в 1996 году. Руководство Фондом ООН осуществляет ЮНИФЕМ от имени системы ООН. Фонд ООН оказывает техническое и финансовое содействие в поддержку действий на уровне стран и на местном уровне в целях «способствования развитию новаторских моделей и стратегических мероприятий в области искоренения насилия в отношении женщин». Создан консультативный механизм в форме межучрежденческого Комитета по оценке программ (ПАС) с участием родственных учреждений ООН, неправительственных организаций (НПО) и экспертов, который направляет деятельность и определяет стратегические приоритеты Целевого фонда ООН.

Целевой фонд ООН ежегодно предоставляет гранты правительствам, неправительственным организациям, а с недавнего времени и страновым группам ООН (UNCT), на открытой и прозрачной конкурсной основе. С момента создания Целевым фондом ООН было выдано в общей сложности 304 гранта 121 стране и территории на общую сумму свыше 50 млн. долларов.

ⁱ «Фактологический бюллетень ЮНИФЕМ на предстоящий 2010 год». Цифры основываются на данных по 40 странам, полученных в результате проведения трех ведущих международных опросов о степени распространенности, при этом в большинстве мест проведения опросов отмечалось, что от 20 до 60 процентов женщин сталкивались в своей жизни с проявлениями физического и (или) сексуального насилия. Адаптировано по материалам ВОЗ, 2005 г. *Многострановое исследование ВОЗ по вопросам охраны здоровья женщин и насилия в семье в отношении женщин*: 46 ВОЗ, Женева; Г. Джонсон, Н. Оллус и С. Невала. 2008. *Насилие в отношении женщин: международная перспектива*: 39. (Международный опрос о насилии в отношении женщин-IVAWS), Нью-Йорк: Springer Science + Business Media и *Demographic and Health Surveys-DHS*, ORC Macro, Калвертон, штат Мэриленд, http://www.measuredhs.com/Topics/gender/dv_surveys.cfm

ⁱⁱ Генеральная Ассамблея. *Углубленное исследование по всем формам насилия в отношении женщин: доклад Генерального секретаря, 2006 г.* A/61/122/Add.1. 6 июля 2006 г.

В 2004 году Целевой фонд ООН приступил к реализации стратегии, рассчитанной на период с 2005 по 2008 гг. Стратегия была направлена на укрепление Целевого фонда ООН в пяти главных областях:

1. Усиление *отдачи* за счет сосредоточения внимания на обеспечении надлежащего выполнения огромной массы законов и основополагающих принципов, которые были установлены в целях искоренения многочисленных форм насилия в отношении женщин.
2. Углубление *вовлеченности* заинтересованных сторон, включая организации ООН, правительства, группы, выступающие в защиту интересов мужчин, а также получателей грантов на региональном уровне.
3. Внедрение мер, направленных на повышение *результативности* отбора грантов и управления ими.
4. Укрепление *устойчивых знаний и потенциала новаторских* и стратегических мероприятий по искоренению насилия в отношении женщин.
5. Нарастивание усилий по *мобилизации ресурсов* от нетрадиционных доноров, в том числе через национальные комитеты ЮНИФЕМ, Фонд содействия ООН и частный сектор.

II. ОЦЕНКА

В период между декабрем 2008 года и ноябрем 2009 года Отдел по оценке ЮНИФЕМ заказал проведение внешней независимой оценки Целевого фонда ООН в целях оценки общей реализации и результативности его стратегии на 2005-2008 гг., определения сильных и слабых сторон, влияющих на управление его деятельностью, разработку программ и финансирование в будущем, а также представления рекомендаций на перспективу. Критерии, используемые для оценки деятельности Целевого фонда ООН, включали актуальность, результативность и эффективность.

Группа по оценке провел консультации, в которых приняли участие более 300 человек. Он собирал данные путем личных бесед и телефонных интервью, групповых бесед и обсуждений в фокус-группах, наблюдений, изучения документов, переписки по электронной почте, а также с помощью опросов получателей грантов через Интернет. Группа по оценке также совершил поездки в Болгарию, Камерун, Эквадор, на Гаити, в Индию, Непал, Руанду и Украину, чтобы оценить проекты Целевого фонда ООН на местах. Помимо этого в ходе оценки был впервые использован *Проект Директивных указаний по учету аспектов, касающихся прав человека и гендерного равенства при проведении оценки программ (Draft Guidance on*

Integrating Human Rights and Gender Equality Perspectives in Evaluations), подготовленный Группой Организации Объединенных Наций по Оценке.

III. РЕЗУЛЬТАТЫ

Реализация стратегии

По результатам оценки был сделан вывод о том, что Целевой фонд ООН в целом укрепил свои позиции в соответствии с пятью элементами Стратегии на 2005-2008 гг.:

1. Отдача – Секретариат Целевого фонда ООН повысил отдачу от деятельности Целевого фонда ООН двумя основными способами. Во-первых, обеспечив в более крупных размерах донорскую помощь, что позволило увеличить общую сумму доступных средств для выдачи грантов с 2 млн. до 5 млн. долларов США в год. По существу, это позволило удвоить число стран и территорий, которые были охвачены проектами, реализуемыми на гранты. Во-вторых, внимание было перенаправлено на проекты, задачей которых являлось выполнение существующих основополагающих принципов и законов об искоренении насилия в отношении женщин и девочек, что позволило расширить потенциальные результаты оказываемой поддержки.

2. Вовлечение – Целевой фонд ООН углубил и расширил вовлеченность заинтересованных сторон в ряде отношений. Прежде всего, он расширил список видов организаций, отвечающих критериям для получения грантов, включив в него правительства, партнерства между неправительственными организациями и правительствами, а также страновые группы ООН в партнерстве с правительствами и организациями гражданского общества. Кроме того, настоятельные рекомендации получателям грантов обратили особое внимание на вовлечение мужчин и мальчиков позволили усилить воздействие на оба пола как активных посредников изменений. Более того Секретариат Целевого фонда ООН также стремился расширить вовлечение получателей грантов путем реализации региональных и межрегиональных проектов и программ включающих образовательные инициативы, хотя в течение последних четырех циклов интенсивность усилий была непостоянной и пока еще слишком рано судить о результатах. Наконец, вовлеченность повысилась за счет дублирования структуры глобальных межучрежденческих Комитетов по Оценке Программ (PAC) на субрегиональном уровне в качестве механизма для консультаций и сотрудничества в области искоренения насилия в отношении женщин и девочек.



3. Результативность – Большинство финансируемых проектов было завершено в рамках выделенных бюджетов и в приемлемые сроки. При этом был принят ряд мер в целях повышения результативности Целевого фонда ООН, включая оптимизацию процесса предварительного отбора заявок, децентрализацию процесса принятия решений с передачей соответствующих полномочий на уровень субрегиональных межучрежденческих Комитетов по Оценке Программ, и увеличение размера грантов и периода их реализации. Указанные меры кажутся весьма перспективными, однако пока еще слишком рано в полной мере оценивать их результаты. Операционные расходы Целевого фонда ООН выросли непропорционально значительному увеличению объема грантов в период с 2005 г. по 2008 г. Это отражается на способности Фонда в полной мере достигать поставленных целей, в частности, в управлении знаниями.

4. Управление знаниями – Проекты, получившие поддержку Целевого фонда ООН, способствовали повышению уровня знаний о способах искоренения насилия в отношении женщин и девочек, однако Фонд добился меньших успехов в управлении знаниями и их распространении. Целевой фонд ООН ведет работу по совершенствованию управления знаниями, но фонду еще предстоит уделить необходимое внимание формированию таких знаний и выделить на эти цели достаточно ресурсов, в том числе путем укрепления систем мониторинга и оценки.

5. Ресурсы – Финансирование Целевого фонда ООН значительно увеличилось (780%) в период с 2005 г. по 2008 г. благодаря настойчивым усилиям самого Фонда и сочетанию благоприятных факторов, связанных с динамикой глобальной политики в этой области, что также нашло свое отражение в Резолюциях Генеральной Ассамблеи и в начатой кампании Генерального секретаря ООН. Целевой фонд ООН расширил свои источники финансирования и увеличил число доноров. Ведется разработка более обоснованного подхода к мобилизации ресурсов и обеспечению долгосрочного устойчивого развития в связи с поставленной в рамках Кампании Генерального секретаря контрольной задачей по доведению уровня ежегодных взносов в Целевой фонд ООН до 100 млн. долларов США к 2015 году.

Осуществление проектов

Во всех рассмотренных проектах Группа по оценке признал, что потенциал уполномоченных органов и (или) правообладателей укрепился благодаря поддержке Целевого фонда ООН. Четверть проектов способствовала изменению или внедрению правовых или политических основ на уровне стран и на местном уровне; некоторые проекты способствовали инновациям в области искоренения насилия в отношении женщин и девочек (в частности,

в разработке программ по смежным вопросам, затрагивающим ВИЧ/СПИД и насилие в отношении женщин). В большинстве рассмотренных проектов учитывались подходы и факторы, связанные с правами человека и гендерным равенством. Целевой фонд ООН реагировал на нужды женщин, затронутых насилием или пережившим его, и способствовал повышению осведомленности о серьезности проблемы насилия в отношении женщин и девочек. Области, в которых можно добиться дополнительных успехов, включают различные аспекты подходов на основе соблюдения прав человека: систематическое вовлечение мужчин, маргинализированных и уязвимых групп, применение процессов, обеспечивающих непосредственное участие, а также использование докладов о мониторинге ситуации в области прав человека и гендерного равенства.

По результатам оценки было отмечено, что устойчивость результатов, имеющая большое значение для эффективности долгосрочного развития, зависит от ряда факторов (сопричастность местных организаций, многоаспектный подход, правовые и организационные рамки, организационная стабильность, возможности получателей грантов, масштаб проекта). Хотя проекты Целевого фонда ООН способствовали укреплению потенциала организаций, получивших гранты, получатели грантов не всегда были способны продолжить работу по завершении финансирования в силу ограниченности своих ресурсов. Более того, получатели грантов имеют ограниченные возможности в плане мониторинга и оценки, представления отчетов и установления партнерских отношений с правительствами. Целевой фонд ООН отвечает на эти потребности, придавая особое значение подтверждению наличия четко сформулированных стратегий развития потенциала и обеспечения долгосрочного устойчивого развития. Целевой фонд ООН также требует, чтобы соискатели описывали в своих предложениях синергический эффект и связь с уже существующими инициативами, чтобы показать, каким образом будут поддерживаться достигнутые результаты в долгосрочной перспективе после завершения работы в рамках выделенного гранта.

Руководство и управление

Группа по оценке установил что глобальный межучрежденческий Комитетов по Оценке Программ, выступающий в роли структуры управления Целевого фонда ООН, ценится заинтересованными сторонами за его состав, объединяющий учреждения ООН и НПО с опытом работы по искоренению насилия в отношении женщин и девочек. Большая часть усилий глобальных и субрегиональных межучрежденческих Комитетов по Оценке Программ была направлена на отбор проектов. Вместе с тем, ожидается, что децентрализация и упрощение процедуры Запроса



предложений позволят глобальному межучрежденческому комитету по оценке программ в большем объеме оказывать содействие Целевому фонду ООН в части стратегических приоритетов и информационно-разъяснительной работы на местах, что будет особенно важным ввиду ожидаемого увеличения средств Фонда до 100 млн. долларов к 2015 году.

Согласно оценкам Группа по оценке ЮНИФЕМ приняла на себя попечительские функции в отношении Целевого фонда ООН и ее работа воспринимается как полезная. Руководство Фонда хорошо поработало в течение рассматриваемого периода, хотя распределение ролей и областей ответственности между Секретариатом в штаб-квартире и координаторами в субрегиональных отделениях ЮНИФЕМ было обозначено нечетко, следствием чего стали определенная неэффективность и неудовлетворенность результатами. В настоящее время Целевой фонд ООН уточняет эти аспекты. Управление выдачей грантов нестабильным государствам было, в целом, более слабым, так как оно не было в достаточной степени адаптировано к трудным условиям для обеспечения эффективного осуществления проектов в таких странах.

Руководство Целевым фондом ООН осуществляется экономно благодаря очень рациональной структуре и крайне низким накладным расходам. Это позволяет направлять большую часть ресурсов на проекты. Специально подобранный персонал Целевого фонда ООН предан своему делу и усердно работает, за что его хвалят все заинтересованные стороны. Вместе с тем, в ходе оценки было установлено, что нынешний состав персонала не соответствует масштабному плану будущего развития Фонда. Рациональная структура, помимо прочего, вызывает повышенную усталость персонала, а некоторые функции (например, мониторинг, оценка и управление знаниями) осуществляются не самым эффективным образом.

IV. ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

Целевой фонд ООН оценивается как важный механизм в плане искоренения насилия в отношении женщин и девочек. Он заполняет пробел, важность которого признают все заинтересованные стороны, соответствует приоритетным задачам в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, и признается организацией способной удовлетворить потребности как получателей грантов, так и бенефициаров. В период с 2005 г. по 2008 г. наблюдался феноменальный рост Целевого фонда ООН благодаря увеличению общей суммы донорских взносов. Гранты, выданные в течение этого периода, обеспечили достижение различных краткосрочных результатов, представляющих важность для бенефициаров. Хотя некоторые получившие поддержку проекты способствовали

значительным изменениям на макроуровне, подтвержденных долгосрочных результатов; в целом, несколько меньше. В то время как долгосрочные результаты требуют времени, чтобы заметить их положительный эффект, они также требуют постоянного проведения в течение длительного времени многоаспектных мероприятий (т.е. мероприятий, которые направлены на людей, организации и учреждения). Результаты большинства проектов Целевого фонда ООН оказались весьма положительными, однако мероприятия в рамках проектов редко продолжались после прекращения финансирования.

По результатам оценки был сделан вывод о том, что Целевой фонд ООН проделал хорошую работу, учитывая ресурсы, которыми он располагал. Иными словами, достигнутые результаты были соразмерны затраченным ресурсам. Вместе с тем, будущее вызывает определенную озабоченность Целевой фонд ООН обеспечит соответствие растущим ожиданиям и руководство значительно более масштабными программами. Хотя уже предприняты шаги по постепенному расширению масштабов деятельности, они ограничены существующей структурой и имеющимся персоналом.

V. РЕКОМЕНДАЦИИ

По результатам оценки, ЮНИФЕМ и Целевому фонду ООН предлагается:

1. Подготовить в кратчайшие сроки окончательный вариант стратегии на предстоящий период и выделить необходимые ресурсы для ее реализации.
2. Завершить в кратчайшие сроки разработку стратегии поиска и мобилизации финансирования и привлечь родственные учреждения ООН к ее реализации.
3. Рассмотреть штатное расписание (количество сотрудников, характер профессиональных знаний и навыков), административные расходы, необходимые для осуществления нового плана, а также критерии отбора проектов.
4. Заглядывая в будущее, укрепить свой потенциал в части мониторинга и оценки на глобальном и субрегиональном уровнях.
5. Уточнить некоторые роли и области ответственности и пересмотреть состав глобального межучрежденческого Комитета по Оценке Программ реализации.
6. Принять решение о целесообразности и способах наращивания потенциала получателей грантов.

7. Осуществлять мониторинг качества и хода осуществления планов по обеспечению долгосрочного устойчивого развития проектов, которые являются новым требованием Целевого фонда ООН.

8. Обеспечить в осуществляемых проектах более детальный учет аспектов, касающихся прав человека и гендерного равенства, требуя, чтобы все проекты включали планы по обеспечению учета этих аспектов в проектных решениях.

9. Учитывать те аспекты проектных решений, которые стали результатом проведенной оценки, так как в ней рассматриваются характеристики проектов, получающих поддержку.

10. Управлять грантами в нестабильных государствах, опираясь на принципы Комитета содействия развитию (DAC).

VI. ОТВЕТНЫЕ МЕРЫ РУКОВОДСТВА ПО ИТОГАМ ОЦЕНКИ

- ▶ ЮНИФЕМ и Секретариат Целевого фонда ООН высоко ценят рекомендации, предоставленные по итогам оценки, и соглашаются с большинством выводов и рекомендаций. На момент оценки Секретариат Целевого фонда ООН и ЮНИФЕМ занимались устранением многих обнаруженных недостатков, добившись определенных успехов в 2009 году, в том числе за счет: (i) усиления мер по обеспечению качества посредством предоставления подробных отзывов соискателям, а также повышения технической компетентности на субрегиональном уровне, (ii) расширения мероприятий по мониторингу и оценке, а также по управлению знаниями с помощью стандартизированной отчетности, миссий по наблюдению, сбора данных по конкретным вопросам и интеллектуальных продуктов, и (iv) развития потенциала получателей грантов путем проведения практических семинаров по составлению программ на основе подтвержденной информации, мониторингу и оценке.
- ▶ По итогам оценки ЮНИФЕМ и Целевой фонд ООН проведут ряд мероприятий. Прежде всего, это включает подготовку его новой Стратегии (на 2010 – 2015 гг.), консультации подготовка которой, как ожидается, будут завершены в начале 2010 года. Содержание Стратегии охватывает развитие потенциала, долгосрочное устойчивое развитие, накопление и распространение знаний, мобилизацию ресурсов и развитие партнерских отношений. Параллельно осуществляется разработка плана мероприятий по поиску и привлечению финансирования по согласованию с основными заинтересованными сторонами.

- ▶ Целевой фонд ООН также ставит своей целью укрепление штатной структуры, что включает развитие потенциала в области мониторинга и оценки и совершенствование функций управления знаниями. Кроме того, Секретариат Целевого фонда ООН и ЮНИФЕМ подготавливали штатное расписание на основе совместного несения расходов на субрегиональном уровне для привлечения субрегиональных экспертов по вопросам искоренения насилия в отношении женщин, которые будут предоставлять получателям грантов услуги по техническому контролю и содействию, способствовать достижению синергического эффекта от взаимодействия с учреждениями ООН, а также оказывать поддержку в документировании извлеченных уроков и передовой практики.
- ▶ Секретариат Целевого фонда ООН планирует и разрабатывает различные мероприятия, системы и средства в целях повышения результативности деятельности. Эта работа включает создание системы отчетности на основе стандартизированных результатов, системы мониторинга и оценки, разработку правил оценивания и соответствующих инструментальных средств для получателей грантов, проведение практических семинаров по развитию потенциала для получателей грантов, разработку систем для сбора данных по конкретным успешным проектам, осуществленным получателями грантов, а также проведение практических семинаров по мониторингу и оценке, составлению программ на основе подтвержденной информации и документированию извлеченных уроков.
- ▶ Наконец, в целях консолидации стратегического потенциала Целевого фонда ООН ЮНИФЕМ по согласованию с межучрежденческим Глобальным Комитетом по Оценке Программ будет обновлять свою структуру консультационных услуг и структуру управления, и уточнять роли и области ответственности, в том числе с помощью нового Мандата и новых Оперативных руководящих принципов.

С полным текстом доклада и ответом руководства по итогам оценки можно ознакомиться на веб-сайте ЮНИФЕМ по адресу www.unifem.org. Отдел по Оценке ЮНИФЕМ заинтересован в вашем мнении об использовании результатов оценки для поддержки программ по искоренению насилия в отношении женщин. Просьба присылать свои замечания и пожелания по адресу unifem.eval@unifem.org.

