

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
31 March 2021
Russian
Original: English

Для принятия решения

Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Ежегодная сессия 2021 года

1–4 июня 2021 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

**Глобальная оценка программ ЮНИСЕФ в
области водоснабжения, санитарии и гигиены в
условиях затяжных кризисов в период 2014–2019
годов****Основные положения*****Резюме*

В ходе глобальной оценки деятельности ЮНИСЕФ по планированию и реализации программ в области водоснабжения, санитарии и гигиены в условиях затяжных кризисов был изучен вопрос о том, в какой степени в рамках своей деятельности по планированию и реализации этих программ ЮНИСЕФ смог выполнить общеорганизационные обязательства и насколько эффективными в условиях затяжных кризисов проявили себя инструменты и подходы, разработанные главным образом для внезапно возникающих чрезвычайных ситуаций. Наряду с этим в докладе об оценке также рассматривается опыт практической работы ЮНИСЕФ по увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию в секторе водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов, а также то, насколько хорошо организация способна вносить коррективы в свою работу, с тем чтобы обеспечить достижение своих амбициозных целей в этой области. Настоящая оценка стала первой глобальной оценкой, посвященной работе в условиях затяжных кризисов, и поэтому содержит уроки, которые применимы не только к сектору ВССГ.

* E/ICEF/2021/9.

** Основные положения доклада об оценке распространяются на всех официальных языках. Полный текст доклада на английском языке размещен на веб-сайте Управления по вопросам оценки ЮНИСЕФ (см. приложение).

Примечание: за все аспекты выпуска настоящего документа отвечает ЮНИСЕФ.



Проведенная оценка основана на фактических данных, полученных из целого ряда источников, а также на результатах четырех тематических исследований, проведенных на местах в Камеруне, Ливане, Сомалиленде и Южном Судане.

В ходе оценки было установлено, что ЮНИСЕФ в значительной степени добился успехов в достижении целевых показателей охвата водоснабжением, однако прогресс в области санитарии и гигиены отстает от графика. Наряду с этим было установлено, что хотя стандарты охвата услугами соответствуют имеющимся потребностям, необходимо уделять больше внимания вопросам обеспечения справедливости и качества. Ввиду нехватки данных о конечных результатах или имеющемся потенциале, необходимых для четкого определения ожидаемых изменений в жизни людей, ЮНИСЕФ располагает ограниченными возможностями в отношении обеспечения подотчетности перед пострадавшими группами населения, а также организации планирования и реализации программ на основе имеющихся данных. Результаты проведенной оценки отражают тот факт, что затяжные кризисы относятся к числу наиболее сложных условий ведения оперативной деятельности.

В вынесенных рекомендациях среди прочего ЮНИСЕФ предлагается обеспечить придание одинакового значения вопросам водоснабжения и вопросам обеспечения санитарии / гигиены, более четко определить ожидаемые результаты, повысить эффективность сбора и использования данных и в дополнение к обеспечению охвата уделять равное внимание вопросам соблюдения принципа справедливости и обеспечения качества, а также обеспечить, чтобы проблематика ВССГ в программах работы в условиях затяжных кризисов была согласована с обязательствами ЮНИСЕФ в отношении увязки процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию.

Элементы проекта решения для рассмотрения Исполнительным советом представлены в разделе VI.

I. Введение

1. Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), по состоянию на 2019 год в нестабильной обстановке и в условиях конфликта проживало 1,8 миллиарда человек и, как ожидается, к 2030 году их число возрастет до 2,2 миллиарда человек.¹ По мере увеличения числа нуждающихся в помощи людей нарастает и продолжительность времени, в течение которого они нуждаются в международной поддержке. В настоящее время гуманитарный кризис в среднем длится более девяти лет, что больше, чем в 2014 году, когда соответствующий усредненный показатель составлял 5,2 года. В результате на доноров и учреждения возлагается значительная нагрузка, особенно с учетом их обязательств в рамках Целей в области устойчивого развития, которые не могут быть достигнуты в отсутствие прогресса в этой нестабильной обстановке.

2. На данный момент в 58 нестабильных районах мира проживает более 800 миллионов детей. В условиях затяжных кризисов уязвимость отдельных лиц и домохозяйств со временем возрастает, что затрудняет защиту достижений в области создания инфраструктуры и обеспечения развития. По сравнению с теми, кто живет в стабильной обстановке, у детей, находящихся в условиях крайней нестабильности, вероятность отсутствия доступа к базовым услугам питьевого водоснабжения увеличивается более чем в 8 раз, а вероятность отсутствия базовых санитарных услуг — почти в 4 раза.²

3. В секторе ВССГ ведущая роль ЮНИСЕФ признается во всем мире. В связи с беспрецедентной частотой возникновения и продолжительностью чрезвычайных ситуаций масштабы гуманитарной деятельности ЮНИСЕФ в секторе ВССГ расширились как в географическом, так и в финансовом плане. В 2014–2019 годах в рамках программ ЮНИСЕФ в секторе ВССГ меры реагирования в связи с чрезвычайными ситуациями уровней 2 и 3 осуществлялись в 25 странах мира, не говоря уже о многочисленных чрезвычайных ситуациях уровня 1. В годовом докладе о результатах работы в секторе ВССГ за 2019 год ЮНИСЕФ привел информацию о том, что в период действия Стратегического плана ЮНИСЕФ на 2014–2017 годы фонд принял участие в гуманитарной деятельности по обеспечению ВССГ в 94 странах мира. С начала 2000-х годов примерно половина суммарных расходов ЮНИСЕФ, связанных с ВССГ, была израсходована в рамках мер реагирования на чрезвычайные ситуации.

4. ЮНИСЕФ играет ведущую роль в Глобальном тематическом блоке по ВССГ с момента его создания в 2005 году, выступая в качестве ведущего учреждения по данному тематическому блоку в тех случаях, когда в той или иной стране разворачивается деятельность участников тематического блока по ВССГ, а также выступает в качестве поставщика услуг последней инстанции. Таким образом, действия ЮНИСЕФ оказывают влияние на широкую сеть субъектов гуманитарной деятельности, ведущих работу в этом секторе.

5. Ввиду возросших масштабов уязвимости и потребностей в условиях затяжных кризисов, а также вследствие того, что соответствующее увеличение финансирования мероприятий в секторе ВССГ в рамках гуманитарных акций

¹ Organization for Economic Cooperation and Development, *States of Fragility 2018* (Paris, 2018). URL: www.oecd.org/dac/states-of-fragility-2018-9789264302075-en.htm.

² United Nations Children's Fund, *Water Under Fire – For every child, water and sanitation in complex emergencies, Vol. 1: Emergencies, development and peace in fragile and conflict-affected contexts* (New York, 2019). URL: www.unicef.org/reports/emergencies-development-peace-in-fragile-and-conflict-affected-contexts-2019.

возлагается на ЮНИСЕФ и других участников работы в этом секторе в целом, Управление оценки ЮНИСЕФ поручило провести глобальную оценку деятельности ЮНИСЕФ по планированию и реализации программ в области водоснабжения, санитарии и гигиены в условиях затяжных кризисов. На сектор ВССГ приходится самая большая доля расходов ЮНИСЕФ на гуманитарную деятельность, и работа в секторе ВССГ является составной частью мер реагирования организации в условиях всех затяжных кризисов. Настоящая оценка представляет собой первую глобальную оценку деятельности ЮНИСЕФ, в центре внимания которой находятся затяжные кризисные ситуации.

II. Подход к проведению оценки

A. Цель, сфера охвата и вопросы оценки

6. Цель оценки состояла в том, чтобы определить, каким образом ЮНИСЕФ обеспечивает выполнение своих обязательств по ВССГ в условиях затяжного кризиса в течение продолжительного периода времени, справляется ли с новыми потрясениями и вносит ли коррективы в свою деятельность, применяя передовую практику и увязывая процессы планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию как в теории, так и на практике. Настоящая оценка преследовала как цели извлечения уроков, так и цели обеспечения подотчетности.

7. Оценкой были охвачены все конкретные ситуации, возникшие в период 2014–2019 годов, которые подпадают под определение затяжного кризиса, а именно 21 конкретная ситуация. Оценке были подвергнуты все элементы мер реагирования ЮНИСЕФ в секторе ВССГ.

8. В рамках оценки было рассмотрено 5 вопросов, отобранных с учетом приоритетных направлений исследования, которые были определены как на начальном этапе, так и в круге ведения группы по оценке. Эти вопросы были сформулированы на основе ключевых стратегий и обязательств ЮНИСЕФ (включая Стратегическую рамочную программу деятельности в секторе ВССГ на 2016–2030 годы) и охватывают критерии эффективности, действенности, актуальности, взаимосвязанности, охвата и координации.

B. Методология

9. В ходе оценки использовался следующий комбинированный подход:

а) проведение глобального аналитического обзора более чем 600 документов глобального, регионального и странового уровней и анализа финансовых данных и данных по достигнутым результатам;

б) проведение четырех тематических исследований на местах в Камеруне, Ливане, Сомалиленде и Южном Судане, которые были отобраны в соответствии с заранее установленными критериями. Эти тематические исследования были проведены посредством поездок на места, непосредственных наблюдений и обследований в различных общинах, обзоров документов, собеседований с ключевыми респондентами из числа сотрудников и партнеров, а также самооценки страновых отделений;

с) проведение двух камеральных тематических исследований, основное внимание в ходе которых уделялось деятельности ЮНИСЕФ в секторе ВССГ в рамках мер реагирования на кризисные ситуации в сфере общественного

здравоохранения и поддержке, которую ЮНИСЕФ оказывает в секторе ВССГ в условиях кризисных ситуаций в городах;

d) проведение глобального сетевого интерактивного опроса сотрудников и партнеров ЮНИСЕФ, ведущих работу в условиях затяжных кризисов, а также членов Глобального тематического блока по ВССГ, в результате которого было получено 76 ответов;

e) собеседования с ключевыми респондентами глобального уровня, проведенные с 25 сотрудниками ЮНИСЕФ и представителями внешних заинтересованных сторон.

10. Данные, собранные с помощью вышеописанных методов, были проанализированы, а затем обобщены в форме результатов и выводов по итогам оценки. По каждому типу контрольных показателей в ходе оценки выставлялся определенный рейтинг эффективности, который помечался красным (ограниченная эффективность), желтым (неоднородная эффективность) или зеленым (высокая эффективность) цветом. Поскольку в ЮНИСЕФ не имеется четкого определения качества планирования и реализации программ в секторе ВССГ, в ходе оценки был проведен углубленный анализ существующих стандартов и обязательств в целях разработки оценочного листа по обеспечению качества программ, включающего в себя показатели уровня обслуживания, справедливости и защиты, соответствия конкретным условиям и надежности предоставляемых услуг.

Таблица 1
Методы, сбор и анализ данных и обобщение полученных результатов

	<i>Сбор фактических данных</i>	<i>Результаты оценки по каждому фактологическому материалу</i>	<i>Обобщенные результаты оценки, сведенные воедино в форме матрицы фактических данных</i>	<i>Оценочное суждение на уровне подвопроса оценки (ПВО)</i>	<i>Красные-желтые-зеленые рейтинги и убедительность фактологической базы</i>	<i>Сквозные выводы</i>
Глобальный аналитический обзор	<ul style="list-style-type: none"> – Глобальный аналитический обзор документов – Документация ЮНИСЕФ, партнеров и секторальных субъектов действия – Данные текущего контроля ЮНИСЕФ 	<ul style="list-style-type: none"> – Фактические данные, проанализированные в соответствии с критериями успеха – Результаты проведения оценки на уровне ПВО 				
Четыре тематических исследования на местах	<ul style="list-style-type: none"> – Анализ документов по конкретной стране – Самооценка странового отделения ЮНИСЕФ – Собеседования с ключевыми респондентами (СКР) – Обследования различных общин, получающих помощь 	<ul style="list-style-type: none"> – Фактические данные, проанализированные в соответствии с критериями успеха – Результаты проведения оценки на уровне ПВО 	<ul style="list-style-type: none"> – Отдельные сводки полученных результатов по каждому фактологическому материалу и ПВО – Матрица 13x9 	<ul style="list-style-type: none"> – Оценочное суждение, вынесенное по итогам анализа каждой из сводок полученных результатов по соответствующему ПВО – Результаты анализа, проведенного на уровне критериев успеха – Результаты триангуляции первоначальных оценочных суждений в сопоставлении с фактическими данными, полученными в ходе собеседований с ключевыми респондентами (СКР) глобального уровня 	<ul style="list-style-type: none"> – Красные-желтые-зеленые рейтинги, обеспечивающие наглядное отображение эффективности деятельности в соответствии с определениями эффективности деятельности по каждому ПВО, разработанными для каждого вида контрольных показателей – Убедительность фактологической базы, установленная на основе оценки степени последовательности по всем фактологическим материалам 	Сквозные выводы, выявленные посредством анализа всех оценочных суждений на уровне ПВО
Два камеральных тематических исследования	<ul style="list-style-type: none"> – Анализ документов по конкретной тематике – Самооценка странового отделения ЮНИСЕФ – Дистанционные СКР 	<ul style="list-style-type: none"> – Фактические данные, проанализированные в соответствии с критериями успеха – Результаты проведения оценки на уровне ПВО 	<ul style="list-style-type: none"> – 107 отдельных сводок по полученным результатам 			
Сетевой интерактивный опрос	<ul style="list-style-type: none"> – Опросные листы направлены сотрудникам ЮНИСЕФ, отвечающим за вопросы водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) – Рассылка опросных листов партнерам ЮНИСЕФ по сектору ВССГ 	<ul style="list-style-type: none"> – Вопросы опросного листа увязаны с ПВО и критериями успеха – Результаты анализа представлены в разбивке по ПВО 				

III. Результаты оценки

A. Качество, справедливость и всеохватность

Таблица 2
Рейтинги по вопросу оценки 1^a

Вопрос оценки	Подвопрос оценки	Рейтинг
ВО1: В какой степени ЮНИСЕФ удалось обеспечить качество услуг в секторе водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов, в том числе в соответствии с принципами справедливости и всеохватности? (в соответствии с оценочным листом по качеству для ВССГ в условиях затяжных кризисов)	1.1. В какой степени сотрудники и партнеры ЮНИСЕФ были ознакомлены с соответствующей нормативной базой и стандартами обеспечения ВССГ в условиях затяжных кризисов, действующими на уровне отдельных учреждений и сектора в целом, и в какой степени они в состоянии применять их в своей работе?	Зеленый
	1.2. В какой степени ЮНИСЕФ удалось обеспечить надлежащее предоставление услуг ВССГ мужчинам, женщинам и детям?	Желтый
	1.3. В какой степени ЮНИСЕФ удалось обеспечить справедливый и безопасный доступ к предоставляемым услугам ВССГ?	Красный
	1.4. В какой степени ЮНИСЕФ удалось обеспечить реализацию актуальных и уместных мер реагирования?	Красный
	1.5. В какой степени услуги ВССГ, предоставляемые при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, были использованы и насколько надежными они были?	Желтый

^a По каждому из вопросов оценки система красно-желто-зеленой кодировки обеспечивает наглядное отображение показателей эффективности деятельности ЮНИСЕФ: красный цвет (ограниченная эффективность), желтый цвет (неоднородная эффективность), зеленый цвет (высокая эффективность) и нет цвета (рейтинг не присвоен).

11. Подвопрос 1.1: В какой степени сотрудники и партнеры ЮНИСЕФ были ознакомлены с соответствующей нормативной базой и стандартами планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов, действующими на уровне отдельных учреждений и сектора в целом, и в какой степени они в состоянии применять их в своей работе? В плане применения ключевых норм и секторальных стандартов ЮНИСЕФ удалось обеспечить высокую эффективность своей деятельности в секторе ВССГ («зеленый» рейтинг). В ходе оценки было установлено, что сотрудники ЮНИСЕФ ознакомлены с Основными обязательствами ЮНИСЕФ в отношении детей в ходе гуманитарных акций и секторальными стандартами проекта «Сфера», которые находят свое отражение в документах по программам, докладах о текущем положении дел и агрегированных данных по количественному измерению эффективности деятельности на страновом уровне. Интерес к руководящим принципам и стандартам проекта «Сфера» на глобальном стратегическом уровне оказался менее заметным, хотя эти документы занимают видное место и находят свое отражение в инструментарии и справочниках по вопросам планирования и реализации программ в секторе ВССГ. В своей работе с партнерами-исполнителями страновые отделения ЮНИСЕФ регулярно уделяют внимание необходимости соблюдения установленных норм и секторальных стандартов и обеспечивают подготовку кадров в этой области. И все же в условиях высокой текучести кадров организация курсов повышения квалификации для персонала постоянных партнеров и сотрудников государственных учреждений не всегда была поставлена на систематическую основу. Один из положительных

результатов проведенной оценки заключается в том, что контрольные показатели были изначально скорректированы под условия конкретных кризисных ситуаций. Однако эта работа не была поставлена на регулярную основу, а по мере того, как кризисные ситуации приобретали затяжной характер, скорректированные стандарты не пересматривались. ЮНИСЕФ и его партнеры-исполнители, как правило, уделяют основное внимание стандартам, связанным со сферой охвата и уровнями обслуживания, а не стандартам, имеющим отношение к реализации принципов справедливости, подотчетности перед пострадавшими группами населения, простоты использования и надежности.

12. Подвопрос 1.2: В какой степени в своей деятельности по планированию и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов ЮНИСЕФ удалось обеспечить надлежащее предоставление услуг ВССГ мужчинам, женщинам и детям? В ходе оценки было установлено, что ЮНИСЕФ не всегда удавалось обеспечить надлежащее предоставление услуг ВССГ, а достигнутые результаты были неоднородными («желтый» рейтинг). Мероприятия, проводимые при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, в большинстве случаев обеспечили достижение целевых показателей по сфере охвата в отношении доступа к базовым услугам питьевого водоснабжения. Однако применительно к целому ряду затяжных кризисов показатели эффективности деятельности ЮНИСЕФ необходимо повышать в том, что касается достижения целевых показателей в области санитарии, гигиены, поддержания личной гигиены во время менструации и ВССГ в школах. Показатели работы в области поощрения соблюдения правил гигиены свидетельствует о расхождении между целевыми показателями охвата и достигнутыми результатами. Более того, была выражена обеспокоенность в связи с тем, что более низкие целевые показатели охвата и достижения в области санитарии и гигиены по сравнению с показателями в области водоснабжения не отражают имеющихся потребностей. Как и другие субъекты действия в условиях затяжных кризисов, ЮНИСЕФ сталкивается с многочисленными проблемами, требующими своего решения, в число которых входят обеспечение доступа, безопасности, финансирования и приоритеты доноров. Тот факт, что проводимые мероприятия имеют различную целевую направленность, может отражать конкретные условия и подходы к планированию и реализации программ, но в тех случаях, когда такие различия существуют (без четкого обоснования), ЮНИСЕФ не в состоянии применить комплексный подход к ВССГ на практике.

13. Подвопрос 1.3: В какой степени в своей деятельности по планированию и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов ЮНИСЕФ удалось обеспечить справедливый и безопасный доступ к предоставляемым услугам и средствам ВССГ? В обеспечении безопасного и равноправного доступа к услугам ВССГ с точки зрения принципов справедливости, всеохватности и защиты успехи ЮНИСЕФ не столь значительны («красный» рейтинг). Сложные условия ведения оперативной деятельности и барьеры на пути доступа в условиях многочисленных затяжных кризисов делают предоставление даже базовых услуг значительным достижением. Применение утонченных и нюансированных подходов к планированию и реализации программ с целью обеспечения принципов справедливости, всеохватности и сохранения достоинства является еще более трудной задачей. Были выявлены единичные положительные примеры применения принципа справедливости в планировании и реализации программ в секторе ВССГ в целях обеспечения того, чтобы уязвимые и социально отчужденные группы населения были охвачены мероприятиями в области ВССГ и в равной степени могли воспользоваться их преимуществами. Однако на сегодняшний день ЮНИСЕФ не продемонстрировал достаточно высокой эффективности в выполнении

основных согласованных обязательств в сфере обеспечения справедливости, гендерного равенства, всеохватности и защиты.

14. Слабо проработанный подход и отсутствие ясности в отношении порядка количественного измерения показателей справедливости в ходе разработки и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов отрицательно сказались на ходе выполнения задачи встраивания принципа справедливости в общеорганизационную концепцию деятельности ЮНИСЕФ и его Стратегического плана. Концепция обеспечения справедливости была также поставлена под угрозу в результате частичного или ограниченного дезагрегирования данных. Очевидный прогресс, достигнутый в деле укрепления системы сбора и анализа данных, дезагрегированных по признаку пола, заслуживает высокой оценки. Однако задача всестороннего учета соображений справедливости еще не в полном объеме реализована на всем протяжении разработки и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов. Дезагрегирование данных по признаку инвалидности, возраста или этнической принадлежности носит весьма ограниченный характер, а без этого ЮНИСЕФ не имеет информации о том, кто именно на уровне тематического блока или сектора охвачен мероприятиями в сфере ВССГ или в какой степени принимаются меры и обеспечивается достижение целевых показателей, связанных с соблюдением принципа справедливости.

15. Было приведено множество примеров, свидетельствующих о недостаточном внимании к обеспечению безопасного и надлежащего доступа к услугам ВССГ для всех пользователей услуг (а также отсутствие соответствующего аппаратного обеспечения в этой сфере). В частности, техническое проектирование и управление доступом лиц с инвалидностью и других уязвимых групп населения к санитарным услугам в конкретных условиях осуществлялось непоследовательно. Никаких существенных фактических данных в отношении того, что мероприятия в области ВССГ, осуществляемые при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, обеспечивают безопасность пользователей услуг или что в рамках программ принимаются меры для обеспечения того, чтобы при использовании услуг ВССГ их пользователи чувствовали себя в безопасности, в ходе проведения оценки получено не было.

16. Подвопрос 1.4: В какой степени ЮНИСЕФ удалось обеспечить реализацию актуальных и уместных мер реагирования на основе участия пользователей услуг в их разработке и использования механизмов обратной связи? ЮНИСЕФ удалось обеспечить лишь ограниченный успех («красный» рейтинг) в реализации таких мер реагирования в сфере ВССГ в условиях затяжных кризисов, которые были актуальными и уместными, а также в разработке и осуществлении программ, информационная основа которых была получена и скорректирована при участии пользователей услуг. В ходе оценки были выявлены единичные примеры надлежащей практики, например, отдельные случаи участия пользователей услуг в определении мест размещения, регулировании порядка использования и обеспечении технического выбора услуг и объектов водоснабжения. С учетом крайне сложных оперативных условий, в которых ЮНИСЕФ ведет свою работу, обеспечить участие пользователей услуг отнюдь не просто. ЮНИСЕФ не всегда принимает меры по обеспечению консультаций с пользователями услуг и их участия в проектировании объектов ВССГ, и этот пробел ограничивает потенциальную актуальность и уместность предоставляемых услуг ВССГ. Имеются убедительные фактические данные, свидетельствующие о том, что ЮНИСЕФ оказался не в состоянии обеспечить участие уязвимых групп населения в разработке, предоставлении и обеспечении возможности использования предоставляемых услуг. Это

упущение привело к отсутствию надлежащего проектирования и, как следствие, слабому использованию услуг ВССГ. Например, хотя использование подрядчиков из частного сектора, возможно, было уместным (или в некоторых конкретных условиях незаменимым), была выявлена закономерность, заключающаяся в том, что такие подрядчики пренебрегали участием местных сообществ. Механизмы обратной связи с пользователями услуг также не соответствовали их потребностям и не могли оказать влияние на проектирование услуг ВССГ в динамике по времени. ЮНИСЕФ не ведет сбор данных о количестве жалоб, имеющих отношение к услугам ВССГ, а механизмы подачи жалоб остаются малопонятными для получателей помощи.

17. Подвопрос 1.5: В какой степени услуги ВССГ, предоставляемые ЮНИСЕФ / при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, были надежными?

По параметру надежности результаты деятельности были оценены как неоднородные («желтый» рейтинг). Услуги водоснабжения, обследованные в ходе поездок на места, были в основном функциональными, надежными и использовались в течение продолжительных периодов времени, хотя отмечалось отсутствие данных текущего контроля, которые могли бы подтвердить это. Это объясняется тем, что по завершении своих мероприятий ЮНИСЕФ не осуществлял последовательный текущий контроль предоставляемых услуг в тех странах, где планирование и реализация программ в секторе ВССГ осуществляются в условиях затяжных кризисов. С технической точки зрения качество услуг ВССГ, предоставляемых при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, в целом находилось на надлежащем уровне. Вместе с тем в качестве одной из основных проблем, сказывающихся на надежности и качестве санитарно-технического оборудования, было отмечено его неудовлетворительное техническое исполнение. Механизмы управления эксплуатацией и техническим обслуживанием были признаны эффективными в сфере водоснабжения, но в области санитарии были отмечены недостатки. В целом поддержание надлежащего технического состояния установленного оборудования зависит от регулярности мероприятий, проводимых ЮНИСЕФ или его партнерами. Как на страновом, так и на глобальном уровнях ЮНИСЕФ мог бы добиться большего для внедрения системного подхода к обеспечению надежности. В своем подходе организация могла бы также учитывать институциональные, социальные, экологические и технологические факторы, а также способы корректировки услуг ВССГ с течением времени без потери их функциональности.

В. Ведущая роль и координация

Таблица 3

Рейтинги по вопросу оценки 2

<i>Вопрос оценки</i>	<i>Подвопрос оценки</i>	<i>Рейтинг</i>
ВО2: Насколько эффективно ЮНИСЕФ выполнял свои функции ведущего учреждения и координатора в области водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов?	<p>2.1. В какой степени ЮНИСЕФ удалось на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций внутри страны обеспечить эффективную координацию деятельности в рамках тематического блока ВССГ и оказать эффективную поддержку секторальным координационным механизмам по вопросам ВССГ, возглавляемым национальными органами?</p> <p>2.2. В какой степени ЮНИСЕФ удалось продемонстрировать идейное лидерство в ходе оказания гуманитарной помощи в секторе ВССГ на глобальном уровне?</p>	

18. Подвопрос 2.1: В какой степени ЮНИСЕФ удалось на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций внутри страны обеспечить эффективную координацию деятельности в рамках тематического блока ВССГ и оказать эффективную поддержку секторальным координационным механизмам по вопросам ВССГ, возглавляемым национальными органами?

По результатам оценки эффективности координации деятельности в рамках тематического блока ВССГ и оказания поддержки координационным механизмам, возглавляемым национальными органами, ЮНИСЕФ присвоил «желтый» рейтинг. В течение всего периода, охваченного оценкой, в обеспечении эффективной координации действий в наблюдаемых странах ЮНИСЕФ (в качестве ведущего учреждения по тематическому блоку) демонстрировал неоднородные результаты деятельности (о чем свидетельствуют результаты тематических исследований на местах и камеральных тематических исследований). Минимальные требования к координации деятельности партнеров в секторе ВССГ, в том числе по отчетности 4W (Who does What, Where and When — кто и какие задачи выполняет, где и когда), были в основном выполнены; однако имеется достаточно примеров направлений деятельности, в которых требуется улучшить работу, чтобы подтвердить обоснованность «желтого» рейтинга в отношении координации действий в условиях затяжных кризисов. Координация действий, обеспечиваемая ЮНИСЕФ, как правило, была сосредоточена на оперативных вопросах, а не на выполнении роли ведущего учреждения, стимулирующего реализацию мер, рассчитанных на долгосрочную перспективу. Проблемы, связанные с обеспечением согласованного вложения средств и укомплектования кадрами, оказали существенное влияние на показатели эффективности деятельности ЮНИСЕФ, а необходимость «совмещения двух функций» в ряде стран с течением времени привела к размыванию ответственности и повышению нагрузки на имеющийся потенциал. Партнеры по тематическому блоку высоко оценили ту роль, которую ЮНИСЕФ играет во взаимодействии с правительствами. Было приведено несколько положительных примеров участия ЮНИСЕФ в усилиях по содействию укреплению центральных правительств посредством оказания поддержки в разработке политических установок, стратегий и руководящих указаний. Однако ЮНИСЕФ столкнулся с трудностями при осуществлении роли поставщика услуг последней инстанции, которая в различных конкретных условиях истолковывалась по-разному. В тех случаях, когда эта роль истолковывалась как обязательство ЮНИСЕФ по предоставлению базовых услуг, возникающая финансовая и управленческая нагрузка препятствовала эффективной деятельности организации, ориентированной на решение стратегических задач.

19. Подвопрос 2.2: В какой степени ЮНИСЕФ удалось продемонстрировать идейное лидерство в ходе оказания гуманитарной помощи в секторе ВССГ?

По результатам оценки идейного лидерства в ходе оказания гуманитарной помощи в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов ЮНИСЕФ присвоил «желтый» рейтинг. Хотя Глобальный тематический блок по ВССГ со всей очевидностью сохранил за собой ведущую роль при оказании гуманитарной помощи в секторе ВССГ, о чем свидетельствуют недавние инициативы и отзывы, полученные в ходе собеседований, ЮНИСЕФ в недостаточной степени играл роль идейного лидера в решении проблем, связанных с предоставлением услуг ВССГ в условиях затяжных кризисов. Опрошенные лица выразили обеспокоенность при ответе на вопрос о том, удалось ли ЮНИСЕФ (и участникам тематических блоков по ВССГ) обеспечить надлежащий баланс между оперативной и стратегической деятельностью, особенно в условиях затяжных кризисов.

20. Имеющиеся фактические данные свидетельствуют о том, что ЮНИСЕФ утратил позиции в отношении ряда аспектов своей ведущей роли и влияния при оказании гуманитарной помощи в секторе ВССГ на глобальном уровне. В Секции по вопросам ВССГ Отдела программ ЮНИСЕФ наличие такой ситуации признали, в результате чего были предприняты меры по исправлению положения, такие как выпуск серии публикаций *Water Under Fire* («Вода под огнем»), которые помогают восстановить лидирующее положение организации.

C. Текущий контроль и отчетность

Таблица 4

Рейтинги по вопросу оценки 3

Вопрос оценки	Подвопрос оценки	Рейтинг
ВОЗ: Насколько эффективно ЮНИСЕФ осуществлял текущий контроль и представлял отчетность в отношении результатов планирования и реализации программ в области водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов?	3.1. Насколько эффективно ЮНИСЕФ осуществлял текущий контроль и представлял отчетность в отношении промежуточных и конечных результатов деятельности в секторе ВССГ?	Yellow
	3.2. О каких изменениях в жизни пострадавших групп населения, связанных с деятельностью в секторе ВССГ, свидетельствуют имеющиеся фактические данные?	

21. **Подвопрос 3.1: Насколько эффективно ЮНИСЕФ осуществлял текущий контроль и представлял отчетность в отношении промежуточных и конечных результатов деятельности в секторе ВССГ?** Осуществление текущего контроля и представление отчетности ЮНИСЕФ о промежуточных результатах и мероприятиях в секторе ВССГ носили неоднородный характер («желтый» рейтинг). В организации внедрены системы сбора минимально необходимого объема данных по промежуточным результатам планирования и реализации программ в секторе ВССГ и их представления в отчетности. Однако в этих системах имеются существенные ограничения, такие как неточность, непоследовательность и неполнота массивов данных, а также необоснованный уровень сложности управления многочисленными системами текущего контроля. В ходе оценки не удалось обнаружить достаточного количества фактических данных, свидетельствующих об уверенности в том, что программы ВССГ осуществляются в соответствии с принципом справедливости. Одной из причин такого положения дел стало то, что ЮНИСЕФ не занимается сбором данных по конечным результатам или надлежащим образом дезагрегированных данных и их представлением в отчетности на повседневной основе. Что еще более важно, имеется лишь ограниченное количество фактических данных, свидетельствующих о том, что ЮНИСЕФ эффективно использует имеющиеся данные в целях корректировки избранного курса или адаптации процессов планирования и реализации программ к меняющимся условиям. Даже в тех случаях, когда данные в наличии имелись, их использование в целях углубления понимания эффективности осуществления программ за рамками сферы охвата не являлось составной частью организационной культуры. Хотя в своих ответах опрошенные сотрудники ЮНИСЕФ заявляли, что, по их мнению, в ходе планирования и реализации программ они использовали имеющиеся данные в качестве информационной основы принятия решений, это не всегда

подтверждалось другими свидетельствами. В ходе оценки были выявлены лишь единичные примеры того, как при планировании и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов решения принимались на основе имеющихся данных.

22. Подвопрос 3.2: О каких изменениях в жизни пострадавших групп населения, связанных с деятельностью в секторе ВССГ, свидетельствуют имеющиеся фактические данные? По этому подвопросу рейтинг присвоен не был, поскольку для обеспечения понимания того, какие изменения в жизни пострадавших групп населения могли произойти в результате осуществления планирования и реализации программ ЮНИСЕФ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов, имеющихся фактических данных оказалось недостаточно. Ни на страновом, ни на глобальном уровнях не было четко сформулировано, каких изменений следует ожидать и почему их следует ожидать, исходя из теории изменений или подтеории планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов. В тех случаях, когда межсекторальные меры оказали определенное воздействие на планирование и реализацию программ, такой результат был достигнут не за счет целенаправленной разработки или текущего контроля соответствующих программ, позволяющих обеспечить желаемое воздействие. Единственным исключением из этого правила стали программы лечения и профилактики холеры: ожидаемые конечные результаты в сфере охраны здоровья в результате принятия мер в секторе ВССГ были четко сформулированы, а в подходе к борьбе со вспышками холеры, основанном на принципе «щита и меча», было ясно обозначено, каким образом различные элементы планирования и реализации программ будут способствовать достижению конечных результатов.

23. В более широком плане ЮНИСЕФ не занимался повседневным сбором и представлением в отчетности данных о том, какие изменения, будь то намеренные или непреднамеренные, положительные или отрицательные, произошли в результате проведения мероприятий в секторе ВССГ или координации действий в рамках тематического блока. В тех случаях, когда примеры такой информации в наличии имелись, они, как правило, были случайными и носили единичный характер. В условиях затяжных кризисов предсказать вероятные виды воздействия, которым могла бы способствовать деятельность в секторе ВССГ в более долгосрочной перспективе, не представляется возможным. Имеющиеся научные данные о видах воздействия деятельности в секторе ВССГ являются непоследовательными и в значительной степени зависят от конкретных условий ее осуществления. С учетом ограниченности данных по промежуточным результатам, собранных ЮНИСЕФ в целях проведения оценки вероятных видов воздействия, удостовериться указанные факты невозможно.

D. Потенциал

Таблица 5
Рейтинги по вопросу оценки 4

Вопрос оценки	Подвопрос оценки	Рейтинг
ВО4: В какой степени ЮНИСЕФ обладает потенциалом своевременного и эффективного планирования и реализации программ в области водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов при осуществлении мер реагирования?	4.1. В какой степени системы обеспечения готовности, укомплектования кадрами и быстрого развертывания дополнительного персонала, используемые ЮНИСЕФ, соответствуют поставленным задачам при осуществлении мер реагирования в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов?	Желтый
	4.2. В какой степени страновые отделения ЮНИСЕФ надлежащим образом формировали и регулировали свои портфели партнерских связей в целях обеспечения того, чтобы эти связи оставались эффективными, действенными и соответствующими конкретным условиям деятельности?	Зеленый

24. **Подвопрос 4.1: В какой степени системы обеспечения готовности, укомплектования кадрами и быстрого развертывания дополнительного персонала, используемые ЮНИСЕФ, соответствуют поставленным задачам при осуществлении мер реагирования в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов?** Показателям эффективности деятельности ЮНИСЕФ в области использования систем обеспечения готовности и быстрого развертывания дополнительного персонала был присвоен «желтый» рейтинг, что отражает положительные изменения в результате признания организацией слабых сторон своих систем и процедур обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям. Однако в том, что касается планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов, данные о достигнутом прогрессе, выявленные в ходе страновых и камеральных тематических исследований, были неоднозначными, а положительные изменения пока еще не институционализированы.

25. Несмотря на то, что по сравнению со всеми другими секторами реестры кадрового резерва для оказания помощи в секторе ВССГ являются наиболее полными, степень использования людских ресурсов и потенциала быстрого развертывания дополнительного персонала в обследованных странах была различной. Прослеживается тенденция к недоиспользованию этих механизмов на протяжении всего периода развития кризисных ситуаций. Это объясняется рядом факторов, причем некоторые из них связаны с отсутствием потенциала или осведомленности в отношении того, каким образом эти системы могут быть использованы эффективно. В отдельных случаях быстрое развертывание дополнительного персонала не требовалось, поскольку страновые отделения уже располагали достаточным потенциалом на местах.

26. **Подвопрос 4.2: В какой степени страновые отделения ЮНИСЕФ надлежащим образом формировали и регулировали свои портфели партнерских связей в целях обеспечения того, чтобы эти связи оставались эффективными, действенными и соответствующими конкретным условиям деятельности?** В том, что касается эффективности, действенности и соответствия конкретным условиям деятельности, процессам формирования и

регулирования портфелей партнерских связей на уровне страновых отделений ЮНИСЕФ был присвоен «зеленый» рейтинг. Собранные фактические данные свидетельствуют о том, что в целом руководители секций по вопросам ВССГ и их сотрудники управляют партнерскими связями надлежащим образом, а страновые отделения в той или иной мере своевременно скорректировали свои портфели партнерских связей. Однако эти усилия не были основаны на конкретных стратегиях. Взаимодействие с государственными структурами лежит в основе партнерских сетей ЮНИСЕФ в секторе ВССГ и в целом заслуживает положительной оценки. Тем не менее портфели партнерских связей оставались недостаточно диверсифицированными или не приводились в соответствие с местными условиями надлежащим образом (за некоторыми исключениями), что может негативно сказаться на их устойчивости. Одним из ключевых руководящих принципов партнерских связей с частным сектором является эффективность, а не результативность или соответствие конкретным условиям деятельности. Сотрудники ЮНИСЕФ считают, что, помимо предопределяемых конкретными условиями факторов странового уровня (к которым, в частности, относятся уровень безопасности, особенности политической обстановки, ограниченность профессиональных навыков и проблемы, связанные с коррупцией), главным препятствием на пути к формированию более эффективного и обширного портфеля партнерских связей является нехватка финансовых ресурсов.

Е. Увязка процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию

Таблица 6
Рейтинги по вопросу оценки 5

Вопрос оценки	Подвопрос оценки	Рейтинг
ВО5: В какой степени ЮНИСЕФ обеспечивает взаимосвязанность, согласованность и взаимоподкрепляющий характер своих мероприятий в области водоснабжения, санитарии и гигиены (ВССГ) в условиях затяжных кризисов с более долгосрочными целями содействия развитию?	5.1. Насколько эффективно приверженность ЮНИСЕФ делу увязки процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию находит свое отражение в предпринимаемой им деятельности по планированию и разработке программ на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций?	Yellow
	5.2. В какой степени ЮНИСЕФ придерживался основных требований к увязке процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию при осуществлении мероприятий в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов?	

27. Подвопрос 5.1: Насколько эффективно приверженность ЮНИСЕФ делу увязки процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию находит свое отражение в предпринимаемой им деятельности по планированию и разработке программ на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций? Показателям эффективности деятельности ЮНИСЕФ по включению задачи увязки процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию с процессом планирования и разработки программ на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций присвоен «желтый» рейтинг. ЮНИСЕФ вновь подчеркнул общеорганизационную приверженность

деятельности по планированию и реализации программ и формированию все более четкой и последовательной позиции в отношении своих обязательств в течение периода, охватываемого оценкой. Однако эта приверженность пока еще не нашла надлежащего отражения в планировании и разработке программ ЮНИСЕФ на уровне отдельно взятых кризисных ситуаций или в рамках общеорганизационных стратегий и руководящих указаний в отношении ВССГ. О твердой решимости следовать этому принципу планирования и реализации программ в широком смысле и намерении оказывать поддержку в его претворении в жизнь заявлялось в соответствующих документах ЮНИСЕФ в течение всего периода, охватываемого оценкой, вплоть до опубликования в мае 2019 года процедуры ЮНИСЕФ по увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию. Однако до настоящего времени ЮНИСЕФ не определил эту взаимосвязь даже в руководящих указаниях по порядку применения этой процедуры. В более поздних общеорганизационных документах (в том числе в серии публикаций «Вода под огнем») увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию уделяется все большее внимание, однако они не обеспечивают страновые отделения оперативными руководящими указаниями и инструментами. В ходе собеседований с ключевыми респондентами глобального уровня была отмечена четко выраженная приверженность осуществлению руководящих указаний по порядку применения этой процедуры, однако данные, собранные на страновом уровне, указывают на необходимость уточнения, носит ли она обязательный характер и имеется ли возможность получения практических и оперативных руководящих указаний по порядку ее применения в ходе планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов.

28. Ключевой вопрос 5.2: В какой степени ЮНИСЕФ придерживался основных требований к увязке процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию при осуществлении мероприятий в области ВССГ в условиях затяжных кризисов? Показателям эффективности деятельности ЮНИСЕФ по увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию при осуществлении мероприятий в области ВССГ в условиях затяжных кризисов присвоен «красный» рейтинг. Имеющиеся фактические данные свидетельствуют о том, что, несмотря на наличие отдельных положительных примеров, в ходе 4 страновых тематических исследований подтверждений последовательного или систематического соблюдения ключевых принципов увязки процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию при осуществлении мероприятий в области ВССГ в условиях затяжных кризисов выявлено не было. При проведении этих страновых тематических исследований было установлено, что в ходе планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов:

а) ЮНИСЕФ применял концепцию планирования и реализации программ с учетом факторов риска (в том числе результатов соответствующего анализа конфликтов) на тактическом уровне на местах, однако то, как это делалось, не было ни последовательным, ни многосекторальным и не встраивалось в процессы планирования и осуществления текущего контроля в качестве их неотъемлемой составной части;

б) отсутствовала последовательная модель проведения оценки потребностей и совместной разработки и реализации программ обеспечения устойчивости к потрясениям, которую можно применять в ходе разработки и

реализации как программ гуманитарной помощи, так и программ содействия развитию;

с) отсутствовали систематизированные фактические данные, которые свидетельствуют о проведении анализа, положенного в основу разработки долгосрочной стратегии, или об оказании поддержки информационно-пропагандистской деятельности в интересах обеспечения предсказуемого финансирования, планирования и реализации программ;

d) отсутствовали механизмы взаимодействия с пользователями услуг и поддержания обратной связи;

e) работа по укреплению существующих систем, особенно в городских условиях, в настоящее время не носит преобразующего характера. Страновые отделения ЮНИСЕФ по-прежнему уделяют чрезмерное внимание вопросам развития инфраструктуры и наращивания потенциала, а не стратегическим преобразованиям и адаптации к местным условиям;

f) никакой работы по конкретным и многоцелевым мероприятиям в секторе ВССГ на основе выплаты денежных пособий не велось, а анализ, свидетельствующий, что этот вариант был рассмотрен и отклонен на уровне страновых отделений, не проводился.

IV. Выводы

29. **Вывод 1: ЮНИСЕФ не имеет институционального определения понятия «затяжной кризис».** Одним из результатов такого положения дел является то, что ЮНИСЕФ не проводит достаточно четкого различия между гуманитарным реагированием и реагированием на затяжной кризис. Это связано с тем, что ЮНИСЕФ (равно как и секторы гуманитарной помощи и содействия развитию в более широком плане) не нашел способа «упорядочить» определение конкретных условий затяжного кризиса, а также проанализировать свою деятельность и барьеры на пути ее осуществления и представить соответствующую отчетность таким образом, чтобы преодолеть секторальную разобщенность.

30. **Вывод 2: Согласно отчетности ЮНИСЕФ, в достижении целевых показателей по водоснабжению в условиях затяжных кризисов достигнуты значительные успехи. Однако представленные отчеты свидетельствуют о том, что уровень охвата санитарно-гигиеническими услугами значительно ниже, и выражается обеспокоенность в отношении того, что целевые показатели по этим областям не отражают реальных потребностей. Это создает риск для достижения стратегической цели обеспечения всеобщего и равного доступа к водоснабжению, санитарии и гигиене в соответствии с Целью 6 в области устойчивого развития.** В то же время целевые показатели в области управления услугами ВССГ в школах и обеспечения учащихся санитарно-гигиеническими средствами в период менструации были весьма скромными (по сравнению с показателями в области водоснабжения и санитарии), а о достигнутых результатах сообщалось нерегулярно. Это порождает сомнения в том, правильно ли выявленные потребности отражают реальное положение дел на местах, и создает впечатление, что в рамках ЮНИСЕФ этим направлениям деятельности в области ВССГ уделяется недостаточно пристальное внимание. В отсутствие технических и контекстуальных обоснований расхождения в целевых показателях охвата в таких областях, как водоснабжение, санитария, гигиена, ВССГ в школах и обеспечение учащихся санитарно-гигиеническими средствами в период менструации, обосновать трудно. В условиях затяжного кризиса такое

несоответствие и отсутствие обоснования будут и далее препятствовать применению комплексных подходов или переходу к обеспечению всеобщего доступа к услугам ВССГ.

31. Вывод 3: Секции по вопросам ВССГ в страновых отделениях не в состоянии четко сформулировать целевые среднесрочные и долгосрочные конечные результаты деятельности в области ВССГ в ходе планирования и реализации программ в условиях затяжных кризисов и не могут указать на изменения в жизни людей, которые можно ожидать в результате деятельности ЮНИСЕФ в сфере ВССГ. Такое положение дел, наряду с проистекающим из него отсутствием данных по конечным результатам (например, в попытках определить уровень фактического использования средств ВССГ или изменения в моделях поведения), означает, что в ходе оценки не удалось прийти к выводу о том, какие именно изменения произошли в результате деятельности ЮНИСЕФ в области ВССГ в условиях затяжных кризисов. Это имеет важное значение, особенно если учесть, что в некоторых из рассмотренных конкретных ситуаций ЮНИСЕФ ведет работу с местным населением на протяжении почти десяти лет. Неспособность описать «изменения в жизни» пострадавших групп населения ограничивает возможности ЮНИСЕФ быть по-настоящему подотчетным перед ними, а также может создать репутационный риск для отношений организации с донорами.

32. Вывод 4: ЮНИСЕФ собирает и представляет обширные данные на уровне промежуточных результатов об охвате услугами ВССГ, однако ощущается недостаток надежных процессов обеспечения качества данных, касающихся ВССГ в условиях затяжных кризисов. Это ограничивает возможность опираться на полученные данные при определении степени достигнутого прогресса и принятии обоснованных решений в ходе планирования и реализации программ. Становые отделения не принимают мер, обеспечивающих систематическое использование имеющихся данных в целях определения уровня эффективности программ и его дальнейшего повышения. В ходе оценки были выявлены неточности в данных и несоответствия между различными глобальными массивами данных. Это вызывает серьезную обеспокоенность в отношении достоверности предыдущей отчетности по глобальным результатам. Системы текущего контроля чрезмерно усложнены, подвержены частым изменениям, и их пользователи нередко считают их неудобными. Сбор данных по конечным результатам на регулярной основе не ведется, а это означает, что для определения того, в какой степени предпринимаемые меры обеспечивают достижение заявленных целей, имеющихся данных недостаточно. Практически отсутствует информация о том, что данные текущего контроля используются в целях корректировки курса и совершенствования процессов планирования и реализации программ. Ограниченность имеющихся данных создает значительные препятствия на пути их использования, однако также наблюдается тенденция к тому, что сотрудники, занимающиеся реализацией программ ВССГ, не в состоянии использовать имеющиеся данные с надлежащей эффективностью. Это отражает более широкие институциональные проблемы, связанные с содействием планированию и реализации программ на основе данных.

33. Вывод 5: В ходе оценки было установлено, что первоочередное внимание зачастую уделяется задачам предоставления услуг и расширения сферы охвата ими в ущерб обязательствам в отношении обеспечения справедливости и качества. В сочетании с отсутствием надлежащим образом дезагрегированных данных и низким уровнем взаимодействия с

пользователями услуг это означает, что ЮНИСЕФ не в состоянии продемонстрировать, соответствует ли его деятельность стандартам справедливости и качества, а также ограничивает способность ЮНИСЕФ обеспечить подотчетность перед пострадавшим населением. Одной из основополагающих причин обеспокоенности является низкий уровень взаимодействия и обратной связи с пользователями услуг. В частности, было установлено, что в период разработки проектов и при использовании объектов ВССГ, которые посещались в ходе проведения настоящей оценки, удовлетворению потребностей лиц с инвалидностью уделялось недостаточное внимание. Кроме того, не имеется никаких фактических данных, убедительно свидетельствующих о том, что мероприятия в области ВССГ, реализуемые при поддержке со стороны ЮНИСЕФ, обеспечивают безопасность пользователей услуг или позволяют им чувствовать себя в безопасности при использовании услуг ВССГ. Эксплуатация и техническое обслуживание объектов в большинстве случаев соответствуют установленным требованиям и осуществляются эффективно, однако в конкретных условиях затяжных кризисов образ мышления проектировщиков в недостаточной степени ориентирован на долгосрочную перспективу, а обеспечению долгосрочной надежности объектов инфраструктуры не уделяется достаточного внимания.

34. Вывод 6: Партнерские связи ЮНИСЕФ являются одним из основных преимуществ его традиционных процессов планирования и реализации программ. ЮНИСЕФ имеет надлежащим образом проработанные оперативные процедуры регулирования партнерских связей и, как правило, обеспечивает наличие у партнеров соответствующих навыков и потенциала. Однако никаких фактических данных, свидетельствующих о том, что такие партнерские отношения определяются долгосрочной перспективой или стратегией адаптации к местным условиям, в наличии не имеется. Хотя в условиях затяжных кризисов взаимоотношения с правительственными ведомствами и местными органами власти, как правило, надлежащим образом отлажены ЮНИСЕФ и ведущими участниками тематического блока, их партнерские связи с неправительственными организациями, как представляется, предопределяются необходимостью предоставления конкретной услуги или договором подряда. Например, вложение средств в профессиональную подготовку партнеров на местах не сопровождается расширением прав и возможностей этих партнеров посредством их привлечения к участию в планировании и реализации программ наиболее эффективным образом. Отмечается также обеспокоенность в связи с тем, что ЮНИСЕФ не использует накопленный опыт работы с частным сектором на систематической основе в целях повышения эффективности этого взаимодействия при планировании и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов. Многократно повторяются ситуации, когда в рамках партнерских связей с частным сектором задач налаживания взаимодействия с пользователями услуг и обеспечения подотчетности перед ними уделяется недостаточно внимания.

35. Вывод 7: Деятельность Глобального тематического блока по ВССГ рассматривается как наилучший пример ведущей роли ЮНИСЕФ в области ВССГ в условиях затяжных кризисов. Однако за рамками Глобального тематического блока по ВССГ, согласно широко распространенному мнению, ЮНИСЕФ уже утратил свои позиции идейного лидера в планировании и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов. Хотя в 2019 году ЮНИСЕФ предпринял конструктивные действия по восстановлению своих позиций, предпринятых мер пока еще недостаточно. На глобальном уровне ключевые респонденты высоко оценили и уважительно отозвались о работе Глобального тематического блока по ВССГ в целом.

Однако во всем мире ЮНИСЕФ уже не воспринимается как организация, в полном объеме выполняющая роль идейного лидера или во взаимодействии с партнерами и донорами являющаяся движущей силой решения ключевых проблемных вопросов в данном секторе. Широко распространено мнение, согласно которому в конкретных условиях затяжных кризисных ситуаций ЮНИСЕФ утрачивает свои позиции в секторе ВССГ на глобальном и страновом уровнях. С начала 2019 года ЮНИСЕФ ведет работу над тем, чтобы вновь обрести способность заявить о своей роли в полный голос и продемонстрировать глобальное идейное лидерство. Каким образом ЮНИСЕФ намеревается позиционировать себя в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов, а также на переходном этапе в отношении изменения климата и урбанизации, адаптации к местным условиям и глобальной повестки дня, связанной с установлением взаимосвязи между гуманитарной помощью и содействием развитию, пока еще остается неясным. В серии публикаций «Вода под огнем» ясно и компетентно представлены проблемы, требующие своего решения, и даются четко сформулированные рекомендации, однако ЮНИСЕФ пока еще публично не объявил о своем плане дальнейшего продвижения этих научных исследований и информационно-пропагандистской работы.

36. Вывод 8: На местном уровне координация оперативной деятельности и действий в рамках сектора / тематического блока, как правило, осуществляется эффективно, а там, где имеются недостатки, они, как представляется, признаются и исправляются. Однако существует мнение, что основное внимание при координации действий обычно уделяется оперативным вопросам в ущерб обеспечению ведущей роли в разработке более долгосрочных подходов и передаче ответственности правительственным ведомствам. Отчасти это объясняется непоследовательным укомплектованием должностей координаторов, в том числе в результате «совмещения двух функций».

37. Вывод 9: В настоящее время ЮНИСЕФ не располагает достаточным внутренним экспертным потенциалом и надлежащими организационными процедурами управления рисками, позволяющими осуществлять уверенное управление крупномасштабными инфраструктурными проектами в городских условиях. Страновые отделения проводят мероприятия такого рода там, где это требуется, однако это не сопровождается систематическим принятием мер по управлению рисками и надзору, соразмерных масштабам и продолжительности подверженности таким рискам на уровне всей организации. В тех случаях, когда положительный опыт работы был уже накоплен, он не нашел своего отражения в общеорганизационном потенциале. У доноров отсутствует уверенность в способности организации успешно выполнять работу по созданию городской инфраструктуры, особенно в том, что касается поддержки, необходимой муниципальным и местным органам власти для обеспечения устойчивости. Исторически сложилось так, что этот вид мероприятий со стороны ЮНИСЕФ обычно не осуществлялся, однако, поскольку затяжные кризисы все чаще требуют принятия мер в секторе ВССГ в городских условиях, вероятнее всего, возникнет больше сценариев, в которых потребуются строительство или восстановление крупномасштабной инфраструктуры ВССГ. Предпочтительные подходы к планированию и реализации программ и основные сильные стороны деятельности ЮНИСЕФ по планированию и реализации программ в секторе ВССГ в городских условиях с особым вниманием к подходам, направленным на укрепление систем, максимально эффективное использование прочных взаимоотношений с правительственными ведомствами и их организационных возможностей в секторе ВССГ были четко определены в Глобальной рамочной программе ЮНИСЕФ по городскому водоснабжению, санитарии и гигиене (2019 год).

Исходя из результатов оценки, этот подход является более уместным, чем организация крупномасштабных инфраструктурных работ. ЮНИСЕФ нуждается в дополнительном потенциале для обеспечения того, чтобы муниципальные и местные органы власти получали адресную и надлежащую поддержку. Хотя с течением времени этот потенциал может быть создан внутри ЮНИСЕФ, также требуется организовать набор дополнительных специалистов узкого профиля.

38. Вывод 10: В своей работе по увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию ЮНИСЕФ выдвинул преобразующую повестку дня, которая, если она будет выполнена в полном объеме, потребует поэтапного изменения процессов планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов. Однако в настоящее время отделения на местах не в состоянии осуществить это поэтапное изменение с учетом требуемого уровня детализации и необходимой документации. Сотрудники секций по вопросам ВССГ в страновых отделениях ЮНИСЕФ зачастую полагают, что они уже осуществляют увязку планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию, однако существует значительный разрыв между практикой работы на местах и тем, что требуется делать в соответствии с новой процедурой увязки планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию. В течение периода, охваченного оценкой, ЮНИСЕФ добился прогресса в обеспечении согласованности действий в деле увязки планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию. Хотя к концу данного периода ЮНИСЕФ еще не выработал определения этого вида программной деятельности, в вышеупомянутой процедуре и ее обязательных элементах сообщается о намерении это сделать. В процессе приведения пересмотренных Основных обязательств в отношении детей в ходе гуманитарных акций³ в соответствии с указанной процедурой существует возможность сделать так, чтобы этот вид программной деятельности стал центральным элементом концептуальной рамочной основы деятельности ЮНИСЕФ. ЮНИСЕФ уже вкладывает значительные средства в укрепление концептуального обоснования увязки планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию и уточнение связанной с этим терминологии. Однако данная терминология не является общепринятым стандартом во всем секторе (или в рамках страновых отделений ЮНИСЕФ) по сравнению с более широко используемой терминологией, подразумевающей «тесную взаимосвязь» между различными направлениями деятельности. В результате работа организации в этой области может не получить признания в полном объеме.

39. В настоящее время ЮНИСЕФ не обеспечивает всестороннего учета проблематики планирования и реализации программ, комплексной оценки и анализа потребностей и всестороннего взаимодействия с пользователями услуг в процессе планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов с учетом факторов риска. Это означает, что информация о существующих рисках (кроме рисков в сфере безопасности) не доводится до сведения руководящих сотрудников старшего звена и не обобщается в масштабах всей организации в достаточной степени. В частности, это создает проблему в связи с теми видами постоянных обязательств, которые возникают в условиях затяжных кризисов. Отсутствие признания и одобрения со стороны руководителей старшего звена может означать, что в случае невозможности

³ Окончательно приняты в 2020 году после завершения оценки.

достижения конкретных результатов из-за выявленных рисков отдельные сотрудники и рабочие группы не будут чувствовать себя в достаточной мере защищенными. Подтверждением стремления сотрудников, занимающихся осуществлением программ, избежать каких-либо рисков и полагаться на привычные подходы к реализации мер вмешательства является отсутствие сколько-нибудь значимых примеров использования такого метода работы рабочих групп по вопросам ВССГ в условиях затяжных кризисов, как выплата денежных пособий, а также неспособность сотрудников в секциях по вопросам ВССГ отделений ЮНИСЕФ объяснить, почему выплата денежных пособий не рассматривается в качестве одного из надлежащих инструментов планирования и реализации программ.

40. Вывод 11: Серьезным препятствием, подрывающим способность организации в полной мере скорректировать свою деятельность в соответствии с повесткой дня в области увязки планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию, является то, что секции по вопросам ВССГ в страновых отделениях, как правило, работают на пределе своих возможностей, просто обеспечивая непрерывное предоставление базовых услуг ВССГ, и не обладают «пропускной способностью», позволяющей осуществить необходимые изменения одновременно с текущей работой. Сотрудники ЮНИСЕФ, занимающиеся вопросами ВССГ, самоотверженно ведут работу в сложных условиях, сталкиваясь со значительными трудностями в удовлетворении основных потребностей пострадавшего населения. Такая повышенная нагрузка на имеющийся потенциал в результате изменения роли организации в области ВССГ в условиях затяжных кризисов, что происходит главным образом в ущерб предоставлению услуг, отрицательно сказывается на способности ЮНИСЕФ внедрять инновационные решения и корректировать свою деятельность. ЮНИСЕФ находится в уникальной ситуации, поскольку во время затяжных кризисов он выступает в качестве поставщика услуг последней инстанции, что в долгосрочной перспективе может привести (и приводит) к истощению его ресурсов. В ходе оценки не было обнаружено каких-либо фактических данных, свидетельствующих о том, что ЮНИСЕФ в полной мере понимает объем имеющихся рисков, которые связаны с бессрочными обязательствами в отношении предоставления услуг ВССГ, и обеспечивает управление ими.

V. Рекомендации

41. По итогам оценки было вынесено 11 рекомендаций, приведенных ниже. Поскольку многие из требующих своего решения проблем, подробно изложенных в результатах оценки, имеют отношение к работе разных отделов ЮНИСЕФ, некоторые рекомендации адресованы нескольким отделам.

Рекомендация 1: Определение понятия «затяжные кризисы»

42. Разработать общеорганизационное определение понятия «затяжные кризисы», в котором были бы определены соответствующие условия, приводящие в действие механизмы рассмотрения различных методов работы. При этом также следует дать четкое определение различным формам, которые затяжные кризисы могут принимать. Стремление обеспечить применение комплексного подхода к планированию и реализации программ означает, что данное определение должно применяться к планированию и реализации всех программ, а не только программ в секторе ВССГ.

Ответственные подразделения: Управление программ чрезвычайной помощи, Отдел программ

Рекомендация 2: Сфера охвата программ по удовлетворению потребностей в области водоснабжения, санитарии и гигиены

43. Обеспечить понимание причин любых расхождений между целевыми показателями в области водоснабжения и санитарии/гигиены на глобальном, региональном и страновом уровнях. Если планами не предусматривается равномерное удовлетворение потребностей в водоснабжении и санитарии, ЮНИСЕФ должен обеспечить надежное контекстуальное и техническое обоснование такого решения. В отсутствие такого обоснования значительно различающиеся целевые показатели по удовлетворению потребностей в водоснабжении и санитарии утверждать не следует. Сотрудники должны принимать во внимание, что целевые показатели в условиях затяжных кризисов будут с течением времени меняться, а на начальном этапе меры реагирования могут быть в оправданных случаях сосредоточены на обеспечении водоснабжения, однако такое положение дел следует скорректировать, как только это станет возможным в конкретных обстоятельствах.

Ответственные подразделения: Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; Глобальный тематический блок по ВССГ; региональные отделения; страновые отделения

Рекомендация 3: Изменения в жизни людей в результате планирования и реализации программ в секторе ВССГ

44. ЮНИСЕФ следует:

а) На этапе разработки программы обеспечить четкое понимание предполагаемых конечных результатов планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов на страновом уровне, а также того, каким образом будут отслеживаться и измеряться изменения в жизни людей. Согласованные конечные результаты следует документировать, а ход их достижения — контролировать. Страновым отделениям следует разработать стратегический подход к обеспечению поступательного достижения этих конечных результатов на протяжении определенного периода времени, корректируя процессы планирования и реализации программ по мере изменения потребностей и конкретных условий их осуществления.

б) На глобальном уровне это следует подкрепить четко сформулированным определением диапазона конечных результатов, которые можно обоснованно ожидать от планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях конкретного затяжного кризиса, руководящими указаниями в отношении всеобъемлющих подходов к планированию и реализации программ, которые, вероятно, потребуются реализовать в целях достижения таких конечных результатов, и рекомендациями в отношении разработки соответствующих систем текущего контроля.

Ответственные подразделения: Страновые отделения при поддержке со стороны региональных отделений; Секция по вопросам ВССГ Отдела программ

Рекомендация 4: Планирование и реализация программ на основе имеющихся данных

45. Обеспечить, чтобы процессы планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов в более долгосрочном плане разрабатывались и корректировались на основе надежных данных и фактических сведений, что послужит целям удовлетворения потребностей пострадавших групп населения и реагирования на изменения, возникающие в текущей обстановке и имеющихся потребностях:

а) ЮНИСЕФ следует требовать от страновых отделений внедрения надежных процессов обеспечения качества данных, с тем чтобы выводы, сделанные на основе этих данных, были достоверными и основывались на обязательных минимальных требованиях к осуществлению текущего контроля;

б) План использования данных следует включать в состав документации страновых отделений по текущему контролю и оценке (будь то на уровне отдельных проектов или программ), с тем чтобы определить порядок использования данных в целях анализа эффективности программ и принятия обоснованных решений по пересмотренным или новым процессам планирования и реализации программ;

в) Для обеспечения того, чтобы все предпринимаемые оперативные меры сохраняли свою актуальность с точки зрения конкретных условий их реализации и потребностей, требуется проводить непрерывную оценку текущей обстановки и имеющихся рисков. Результаты оценки рисков следует представлять на совещаниях руководящих сотрудников страновых отделений и доводить их до сведения вышестоящих инстанций в соответствии с согласованными критериями принятия мер;

г) Рассмотреть вопрос о том, как страновые отделения могут эффективно унифицировать различные системы текущего контроля, используемые при планировании и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию, включая управление рисками, если в ходе планирования и реализации программ происходит переход от одного вида деятельности к другому. Системы текущего контроля должны быть приведены в соответствие заявленным программным целям, в том числе в тех случаях, когда это целесообразно, посредством сбора данных на уровне конечных результатов;

д) Центральные учреждения ЮНИСЕФ должны оказывать страновым отделениям помощь во внедрении необходимых инструментов обеспечения качества и проведения корректировок, которые необходимы для сбора данных такого уровня. ЮНИСЕФ следует разработать способ предотвращения расходования ресурсов страновых отделений на разработку систем, дублирующих существующие инструменты.

Ответственные подразделения: Отдел данных, анализа, планирования и мониторинга; Управление программ чрезвычайной помощи; Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; региональные отделения; страновые отделения

Рекомендация 5: Справедливость и качество планирования и реализации программ в секторе ВССГ

46. Обеспечить, чтобы в ходе планирования и реализации программ в секторе ВССГ вопросам обеспечения качества и справедливости придавалось не меньшее значение, чем соблюдению стандартов предоставления услуг:

а) Следует обеспечить, чтобы подотчетность в отношении соблюдения стандартов качества на всех этапах, начиная с разработки, была такой же, как и в отношении соблюдения стандартов предоставления услуг;

б) Для обеспечения того, чтобы процессы планирования и реализации программ отвечали задаче удовлетворения потребностей социально отчужденных групп населения, требуется осуществлять всестороннее дезагрегирование данных. Приоритетным направлением деятельности является обеспечение охвата лиц с инвалидностью, что требует принятия безотлагательных мер;

с) Крайне важно обеспечить, чтобы сотрудники и партнеры приняли на себя обязательства по использованию механизмов взаимодействия с пользователями услуг (с уделением особого внимания уязвимым или социально отчужденным группам населения) на протяжении всего периода планирования и реализации программ, в том числе на этапе разработки. Для подтверждения того, что расширение охвата социально отчужденных групп населения служит удовлетворению выявленных потребностей отдельных лиц, необходимо использовать количественные данные. В условиях нынешних затяжных кризисов следует незамедлительно принимать меры по исправлению выявленных недостатков. По возможности механизмам взаимодействия с пользователями услуг следует придавать межсекторальный характер;

d) Не следует недооценивать существующий в настоящее время разрыв в уровнях потенциала, необходимого для осуществления текущего контроля за соблюдением стандартов качества, и в целях решения этой проблемы страновым отделениям следует предоставить надлежащую поддержку.

Ответственные подразделения: Отдел данных, анализа, планирования и мониторинга; Управление программ чрезвычайной помощи; Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; региональные отделения; страновые отделения

Рекомендация 6: Партнерские связи и оказание поддержки субъектам действия на местах

47. Усовершенствовать существующую модель формирования партнерских связей на основе договоров подряда в процессе планирования и реализации программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов, с тем чтобы они выходили за рамки договорных взаимоотношений и охватывали все аспекты обязательств ЮНИСЕФ в отношении адаптации к местным условиям. ЮНИСЕФ следует:

a) Обеспечить, чтобы секции по вопросам ВССГ в страновых отделениях понимали принятое в ЮНИСЕФ определение понятия «адаптация к местным условиям» и те последствия, которые это имеет с точки зрения планирования и реализации программ в секторе ВССГ, а также включали задачу планирования мер по дальнейшей адаптации к местным условиям в свои подходы к достижению и анализу конечных результатов;

b) Учесть накопленный опыт формирования успешных партнерских связей с частным сектором и то, каким образом такие связи могут быть воспроизведены / адаптированы на основе существующих программ страновых отделений, и/или обобщить соответствующую информацию на региональном и глобальном уровнях в целях оказания содействия расширению передачи знаний в этой области. Особое внимание следует уделять уникальным рискам, связанным с обеспечением подотчетности перед пострадавшими группами населения, соблюдением принципа справедливости и поддержанием устойчивости, которые проистекают из работы с поставщиками услуг из частного сектора. Начиная с этапа разработки будущие партнерские связи с предприятиями частного сектора должны включать в себя подходы к смягчению последствий в случае неспособности осуществлять текущий контроль взаимодействия с пользователями услуг.

Ответственные подразделения: Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; группа по вопросам ВССГ Отдела снабжения; секции по вопросам ВССГ в страновых отделениях; региональные отделения

Рекомендация 7: Идеиное лидерство в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов

48. Рассмотреть вопрос о том, каким образом ЮНИСЕФ может добиться наилучших результатов в укреплении своего идейного лидерства в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов в следующем десятилетии с учетом разработки 10-летнего плана действий, осуществление которого можно было бы начать на соответствующем глобальном секторальном мероприятии в 2021 году. ЮНИСЕФ следует:

а) Продолжить работу по программе «Вода под огнем» и увязку процессов планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию в рамках мер реагирования в городских условиях, а также рассмотреть возможность вложения средств в создание соответствующего дополнительного потенциала на региональном уровне. Региональным отделениям следует проявить инициативу в деле укрепления системы управления знаниями и определения приоритетных направлений деятельности в целях оказания поддержки страновым отделениям;

б) Рассмотреть вопрос о том, каким образом участники тематических блоков / секторальных групп по ВССГ могут нарастить свой потенциал в области решения конкретных вопросов и актуальных проблем, связанных с затяжными кризисами, и взять на себя координационные функции, выходящие за рамки координации текущих мероприятий (на основе отчетности о том, «кто и какие задачи выполняет, где и когда») по мере того, как работа по планированию и реализации программ в условиях затяжных кризисов будет выходить за пределы первоначального предоставления услуг. В эту работу следует включить рассмотрение конкретных проблем, возникающих в ходе координации действий на уровне сектора, а не тематического блока в целом.

Ответственные подразделения: Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; Глобальный тематический блок по ВССГ; Секция по вопросам изменения климата, охраны окружающей среды, укрепления потенциала противодействия и миростроительства Отдела программ; Управление программ чрезвычайной помощи; региональные отделения

Рекомендация 8: Координация деятельности в рамках тематического блока по ВССГ

49. Усилить подотчетность ЮНИСЕФ в отношении роли ведущего учреждения тематического блока по ВССГ и обеспечить, чтобы национальные тематические блоки и/или сектора отвечали всем минимальным требованиям по выполнению их основных функций в полном объеме.

а) ЮНИСЕФ следует поддерживать подготовку кадров и укреплять руководящие указания для групп руководителей страновых отделений в отношении роли ЮНИСЕФ как ведущего учреждения тематического блока по ВССГ, уделяя особое внимание более широким требованиям к выполнению этой роли за рамками основных функций;

б) В случае приведения в действие тематического блока по ВССГ ЮНИСЕФ следует обеспечить, чтобы страновые отделения понимали функции поставщика услуг последней инстанции, которые им предстоит выполнять, а также то, в каких конкретных условиях это потребует, чтобы ЮНИСЕФ принял управление процессом предоставления услуг на себя. В тех случаях, когда ЮНИСЕФ на деле принимает на себя обязанности по предоставлению услуг, от страновых отделений следует потребовать провести анализ рисков, который

обеспечит понимание институциональных, финансовых и программных последствий в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Ответственные подразделения: Глобальный тематический блок по ВССГ; Секция по вопросам ВССГ Отдела программ; Управление программ чрезвычайной помощи

Рекомендация 9: ВССГ в городских условиях

50. В тех случаях, когда меры реагирования в секторе ВССГ в условиях затяжного кризиса требуют строительства или восстановления инфраструктуры в городских условиях, ЮНИСЕФ следует тщательно рассмотреть вопрос о целесообразности и желательности его участия в осуществлении долгосрочных крупномасштабных инфраструктурных проектов, требующих от специалистов-инженеров значительных временных затрат в течение продолжительного периода. ЮНИСЕФ следует также оценить риск невыполнения других обязательств.

а) По мере возможности ЮНИСЕФ следует оказывать содействие другим субъектам, предпринимающим такую работу (в том числе правительству страны в тех случаях, когда это целесообразно). При этом ЮНИСЕФ следует скорректировать свои процессы планирования и реализации программ, полагаясь на свои основные сильные стороны, в соответствии с подходами, определенными в Глобальной рамочной программе по городскому водоснабжению, санитарии и гигиене;

б) В тех случаях, когда ЮНИСЕФ необходимо предпринять такую работу для обеспечения предоставления услуг, организации следует провести исчерпывающую оценку рисков до вхождения в проект и внедрить широкомасштабные процессы управления рисками и надзора на уровне старшего руководящего звена страновых отделений.

Ответственные подразделения: Страновые отделения, Секция по вопросам ВССГ Отдела программ

Рекомендация 10: Увязка планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию с планированием и реализацией программ в секторе ВССГ в условиях затяжных кризисов

51. Обеспечить, чтобы стратегия достижения конечных результатов согласовывалась с подходом к увязке планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию на уровне страновых отделений (см. рекомендацию 3) и чтобы эти отделения последовательно осуществляли все соответствующие составные части процесса увязки планирования и реализации программ гуманитарной помощи и программ содействия развитию.

а) ЮНИСЕФ следует рассмотреть вопрос о целесообразности выдвижения требования о том, чтобы страновые отделения проводили внутреннее обсуждение страновой программы по ВССГ (под руководством специально назначенного сотрудника старшего звена) в момент, когда результаты текущего анализа свидетельствуют о том, что конкретная ситуация, вероятно, перерастет в затяжной кризис. Это могло бы стать частью более широкого многосекторального обсуждения складывающейся обстановки в рамках странового отделения. Момент для принятия решения о реализации средне- и долгосрочного подхода должен быть выбран на ранней стадии осуществления мер реагирования (в течение первых 6 месяцев) в период, когда возможность уделить этому вопросу внимание, а также необходимые ресурсы все еще имеются;

б) ЮНИСЕФ следует отказаться от прямолинейного подхода и скорректировать свою деятельность в соответствии с процедурой увязки планирования и реализации программ гуманитарной деятельности и программ содействия развитию. Страновым отделениям следует продемонстрировать, что они приспосабливаются к складывающейся обстановке и конфликтным ситуациям на основе результатов анализа рисков, позволяющего преодолеть разобщенность действий (как на секторальном уровне, так и на уровне взаимосвязи между программами гуманитарной помощи и программами содействия развитию). Меры по обеспечению готовности следует интегрировать и увязать с результатами этого анализа, обеспечив их всесторонний учет в процессах планирования деятельности страновых отделений. В процессы планирования и реализации программ следует включить осуществление упреждающих мер, направленных на снижение рисков и повышение устойчивости к внешним воздействиям.

с) Центральным учреждениям ЮНИСЕФ следует довести до сведения секций по вопросам ВССГ в страновых отделениях информацию о том, какие именно вопросы, как ожидается, им предстоит рассмотреть в рамках анализа складывающейся ситуации и рисков, а также о критериях оценки целесообразности применения альтернативных подходов к предоставлению услуг, включая переход к выплатам денежных пособий и организации межсекторальной работы. В тех случаях, если такой подход признан неактуальным, секция по вопросам ВССГ должна быть в состоянии обосновать это решение.

Ответственные подразделения: Секция по вопросам изменения климата, охраны окружающей среды, укрепления потенциала противодействия и миростроительства Отдела программ; страновые отделения; Глобальный тематический блок по ВССГ; Управление программ чрезвычайной помощи; Секция по вопросам ВССГ Отдела программ

Рекомендация 11: Потенциал применения новых методов работы

52. Обеспечить своевременную и надлежащую поддержку страновых отделений в осуществлении этих изменений. В настоящее время затруднения, связанные с необходимостью обеспечить непрерывное предоставление услуг, создают значительную нагрузку на ресурсы страновых отделений. Без создания дополнительного потенциала реализовать эти изменения будет невозможно.

а) ЮНИСЕФ следует провести оценку того, соответствуют ли нынешняя квалификация кадров и механизмы быстрого развертывания дополнительного персонала поставленным задачам в случае затяжных кризисов и скорректировать их надлежащим образом для применения в типовых ситуациях. В тех случаях, когда требуется привлечь дополнительных специалистов различного профиля, организации следует устранить выявленные недостатки путем формирования соответствующего кадрового резерва. ЮНИСЕФ следует также согласиться с тем, что подобная поддержка не может носить краткосрочный характер, поскольку страновым отделениям со временем потребуется поддержка в планировании, продвижении и осуществлении процесса преобразований.

Ответственные подразделения: Отдел программ; Управление программ чрезвычайной помощи; региональные отделения; Отдел людских ресурсов

VI. Проект решения

Исполнительный совет

1. *принимает к сведению* ежегодный доклад о функции оценки в ЮНИСЕФ за 2020 год ([E/ICEF/2021/18](#)) и соответствующий ответ руководства ([E/ICEF/2021/19](#));
 2. *также принимает к сведению* Глобальная оценка программ ЮНИСЕФ в области водоснабжения, санитарии и гигиены в условиях затяжных кризисов в период 2014–2019 годов, ее основные положения ([E/ICEF/2021/20](#)) и соответствующий ответ руководства ([E/ICEF/2021/21](#)).
-

Приложение

Глобальная оценка программ ЮНИСЕФ в области водоснабжения, санитарии и гигиены в условиях затяжных кризисов в период 2014–2019 годов

1. Ввиду ограничений в отношении объема документа текст доклада о Глобальной оценке программ ЮНИСЕФ в области водоснабжения, санитарии и гигиены в условиях затяжных кризисов в период 2014–2019 годов в настоящем приложении не приводится.
 2. С полным текстом доклада на английском языке можно ознакомиться на веб-сайте Управления оценки ЮНИСЕФ по адресу: www.unicef.org/evaluation/executive-board.
-