



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
8 May 2001
Russian
Original: English

На решение

Детский фонд Организации Объединенных Наций

Исполнительный совет

Ежегодная сессия 2001 года

4–8 июня 2001 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

**Опыт ЮНИСЕФ в области реализации
общесекторальных подходов и программ секторального
развития**

Резюме

В настоящем докладе в общих чертах говорится об опыте, накопленном на сегодняшний день ЮНИСЕФ в странах, где в последние годы применялись общесекторальные подходы. Его цель — выявить, в той степени, в какой это возможно в контексте характерных для общесекторальных подходов зачастую сложных партнерских отношений между различными ведомствами, конкретный вклад ЮНИСЕФ в налаживание и поддержание этих партнерских отношений. В докладе приводятся примеры все более систематического участия ЮНИСЕФ в реализации различных секторальных подходов, особенно в области здравоохранения и образования, и говорится о том, каким образом многоаспектный характер деятельности организации и ее мандат содействуют поощрению прав детей. В докладе также изложены приоритетные направления дальнейшего участия ЮНИСЕФ в реализации общесекторальных подходов и программ секторального развития.

* E/ICEF/2001/7.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Контекст участия ЮНИСЕФ в реализации общесекторальных подходов	1–3	3
II. Общесекторальные подходы	4–25	4
A. Разработка ЮНИСЕФ стратегических и руководящих принципов в отношении общесекторальных подходов для отделений на местах	6–8	4
B. Основные направления участия и поддержки ЮНИСЕФ в контексте страновых программ	9–11	5
C. Поддержка в деле разработки и формирования общесекторальных подходов	12–15	6
D. Партнерские отношения и сотрудничество заинтересованных участников	16–17	7
E. Техническое содействие, включая совместные обзоры	18	8
F. Межсекторальная деятельность и поддержка новаторских инициатив	19–24	9
G. Поставка товаров	25	11
III. Уроки, извлеченные из опыта ЮНИСЕФ	26–31	11
A. Адаптация к местным условиям	26	11
B. Партнерские отношения	27	12
C. Управление деятельностью в переходный период	28	12
D. Финансовые ресурсы	29–30	12
E. Людские ресурсы	31	13
IV. Основные направления работы в будущем	32	13
V. Вывод	33–35	14
VI. Проект решения	36	15

I. Контекст участия ЮНИСЕФ в реализации общесекторальных подходов

1. Одной из ключевых стратегий ЮНИСЕФ является налаживание и развитие партнерских отношений и связей на всех уровнях с целью содействовать созданию в мире благоприятных для детей условий, обеспечивающих уважение, защиту и реализацию прав детей и женщин. На страновом уровне программы ЮНИСЕФ осуществляются как программы сотрудничества с правительствами, общественностью и организациями гражданского общества. Эффективные связи налаживаются также между страновыми программами ЮНИСЕФ и программами развития, а также программными рамками системы Организации Объединенных Наций, многосторонними организациями и двусторонними партнерами.

2. ЮНИСЕФ активно участвует, а во многих случаях и выполняет ведущую роль, в процессе осуществления общих страновых оценок (ОСО) и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР). В последнее время важным инструментом комплексного решения проблемы сокращения масштабов нищеты и направления дополнительных ресурсов на страновом уровне на развитие основных социальных услуг стали документы о стратегии смягчения проблемы нищеты. ЮНИСЕФ по-прежнему активно участвует в этом процессе. Общесекторальные подходы и программы секторального развития быстро стали важным фактором закрепления курса на осуществление скоординированной политики в наиболее приоритетных секторах; снижения уровня фрагментарности поступающей помощи; содействия повышению ответственности на национальном уровне; а также фактором обеспечения действенности и устойчивости сотрудничества в области развития. ЮНИСЕФ полностью поддерживает этот подход и активно сотрудничает с правительствами, донорами и учреждениями Организации Объединенных Наций в осуществлении общесекторальных подходов и программ секторального развития в 18 странах мира. Участвуя в осуществлении рамочных программ сотрудничества в области развития, ЮНИСЕФ стремится не только внести свой вклад и повысить эффективность этой деятельности, но и активно пропагандировать необходимость достижения большей согласованности, взаимодополняемости и взаимосвязанности между различными рамочными программами с точки зрения общей действенности и эффективности сотрудничества в области развития, осуществляемого в контексте оказания поддержки по приоритетным направлениям развития на национальном уровне.

3. Основное внимание в настоящем документе уделяется механизму реализации общесекторального подхода, и в нем отражен опыт, накопленный ЮНИСЕФ на сегодняшний день в тех странах, где в последние годы применялись общесекторальные подходы. Цель его состоит в том, чтобы выявить, в той степени, в какой это возможно в контексте характерных для общесекторальных подходов зачастую сложных партнерских отношений между различными ведомствами, конкретный вклад ЮНИСЕФ в налаживание и развитие этих партнерских отношений. В документе приводятся примеры все более систематического участия ЮНИСЕФ в реализации различных секторальных подходов, и говорится о том, каким образом многоаспектный

характер деятельности организации и ее мандат содействуют поощрению прав детей.

II. Общесекторальные подходы

4. Общесекторальный подход, называемый иногда программой секторального развития, представляет собой комплексную национальную программу стратегических реформ в конкретном секторе. В контексте такого подхода предусматриваются цели и задачи, комплексные рамки осуществления политических стратегий, инвестиционный план и оперативная программа работы наряду с конкретными планами несения расходов. Общесекторальный подход рассчитан на то, чтобы на основе установления партнерства в вопросах финансирования и сотрудничества для достижения поставленных целей преодолеть недостатки ориентированного на конкретные проекты подхода и обеспечить более эффективный и устойчивый характер сотрудничества в области развития. Одной из четко сформулированных и рассчитанных на более долгосрочную перспективу целей многих общесекторальных подходов является улучшение координации помощи в целях развития за счет государственных средств из регулярного бюджета, а также отказ от обременительной практики раздельного финансирования или управления по отдельным проектам.

5. Общесекторальные подходы возникли на базе осуществлявшейся ранее деятельности по реформированию системы здравоохранения и программы секторальных инвестиций (ПСИ) — механизма кредитования Всемирного банка, имеющего следующие особенности: общесекторальный охват, последовательная секторальная политика, руководящая роль государства, обязательства доноров, общие механизмы осуществления и минимальный объем долгосрочной технической помощи иностранным государствам. С января 1997 года двусторонние и многосторонние организации предпочитают использовать вместо термина «программа секторальных инвестиций» термин «общесекторальный подход», характеризующий разнообразные подходы к вопросам секторального развития.

A. Разработка ЮНИСЕФ стратегических и руководящих принципов в отношении общесекторальных подходов для отделений на местах

6. В связи с постепенным внедрением в 90-е годы общесекторальных подходов ЮНИСЕФ в 1997 году выпустил подробную информационную записку для всех подразделений, в которой излагались общие условия изменения характера сотрудничества ЮНИСЕФ на страновом уровне в контексте осуществления общесекторальных подходов и освещались вопросы, которые следовало учитывать в рамках информационно-пропагандистской работы и программирования. В записке подтверждалась совместимость общесекторальных подходов и процесса подготовки страновых программ ЮНИСЕФ, в рамках которого правительство берет на себя функции руководства и координации, одновременно способствуя активному участию других заинтересованных сторон в поощрении прав детей. В записке

страновым отделениям предлагалось принять участие в применении общесекторальных подходов.

7. В сентябре 1999 года ЮНИСЕФ опубликовал всеобъемлющие руководящие принципы деятельности для отделений на местах с целью способствовать их участию в реализации общесекторальных подходов и помочь в решении задач по конкретным направлениям программной и оперативной деятельности в рамках этого процесса. В руководящих принципах были отражены потенциальные преимущества этого подхода; факторы, обуславливающие успех общесекторальных подходов; последствия общесекторальных подходов для процедур ЮНИСЕФ; контрольный перечень участников общесекторальных программ; меры по расширению обмена опытом между организациями; а также примеры способов возможного сотрудничества ЮНИСЕФ в рамках осуществления общесекторальных подходов. Страновым отделениям предлагалось обеспечить учет проблематики ЮНИСЕФ при разработке и осуществлении общесекторальных подходов и оказывать содействие национальным партнерам, с тем чтобы общесекторальные подходы в максимально возможной степени отражали следующее:

а) основные принципы прав человека и прав ребенка — их всеобщий и недискриминационный характер; право на выживание и развитие; право на участие и самовыражение; максимальный учет интересов ребенка;

б) целостный, ориентированный на интересы ребенка подход, в соответствии с которым дети признаются в качестве обладающих правами субъектов;

с) учет целей и задач развития в процессе реализации общесекторальных подходов, имеющих важное значение для женщин и детей, а также ключевых компонентов программ, рассчитанных на удовлетворение их потребностей;

д) оперативный подход, учитывающий, по мере необходимости, общие интересы, характерные для различных секторов, и содействующий вовлечению в процесс реализации общесекторального подхода заинтересованных участников на местах, гражданского общества и неправительственных организаций.

8. Обмен опытом между организациями и поддержка страновых отделений активизировались благодаря учреждению в штаб-квартире координационного центра по вопросам общесекторальных подходов; созданию глобальных и региональных сетей, занимающихся реализацией общесекторальных подходов; а также целой серии региональных встреч, на которых представители штаб-квартиры ЮНИСЕФ и страновых отделений и их партнеры рассматривают вопросы реализации таких подходов.

В. Основные направления участия и поддержки ЮНИСЕФ в контексте страновых программ

9. ЮНИСЕФ участвует в реализации общесекторальных подходов в следующих странах и регионах: Бангладеш, Вьетнаме, Ганы, Замбии, Западного берега и сектора Газа, Зимбабве, Йемена, Камбоджи, Лесото, Малави, Мали, Мозамбика, Объединенной Республики Танзании, Папуа-Новой

Гвинеи, Перу, Сенегала, Уганды и Эфиопии. В большинстве своем такие общесекторальные подходы реализуются в Африке, главным образом в сферах здравоохранения и образования. ЮНИСЕФ участвует в разработке и формировании общесекторальных подходов; координации деятельности партнеров; оказании технической помощи при проведении секторальных обзоров и оценок; осуществлении межсекторальной координации и поддержки инновационной деятельности; в работе по смягчению нежелательных последствий, имевших место в начале реализации общесекторальных подходов, а также в поставке товаров.

10. Обычно подобные возможные варианты участия ЮНИСЕФ определяются в ходе разработки осуществляемой при поддержке ЮНИСЕФ страновой программы, а также через РПООНПР. Соответствующие стратегии доводятся до сведения Исполнительного совета в записке, посвященной той или иной стране. Конкретный характер поддержки со стороны ЮНИСЕФ подробно излагается далее в последующих планах мероприятий по программам, которые, как правило, ориентированы на деятельность по секторам и координируются соответствующим государственным ведомством. Таким образом, подход ЮНИСЕФ к осуществлению программ соответствует общесекторальным подходам либо иным ориентированным на конкретные сектора инициативам в отношении реформ, там, где они осуществляются, и содействует их реализации.

11. Что касается уже действующих страновых программ, то годовые обзоры или среднесрочные обзоры представляют собой гибкий механизм, позволяющий надлежащим образом скорректировать поддержку ЮНИСЕФ с учетом внедрения общесекторальных подходов в рамках генерального плана операций и одобренной Исполнительным советом рекомендации в отношении страновой программы.

С. Поддержка в деле разработки и формирования общесекторальных подходов

12. ЮНИСЕФ поддерживает интеграцию целей, задач и приоритетных мер, касающихся детей и женщин, в общесекторальные подходы и другую деятельность по реформированию секторов в ряде стран, зачастую используя самые последние данные проводимого при поддержке ЮНИСЕФ анализа положений детей и женщин, результаты обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки и общестрановых оценок. Опираясь на свой опыт в вопросах содействия осуществлению инициатив в области развития на местном уровне, ЮНИСЕФ обеспечил учет проблем, имеющих место на общинном и окружном уровне, в секторальный политический диалог и активно пропагандирует важное значение справедливости, участия и рентабельности. В Замбии ЮНИСЕФ в сотрудничестве со Всемирным банком и двусторонними донорами поддерживал деятельность национальной группы осуществления реформы в области здравоохранения в разработке стратегии и тактики национального здравоохранения (в 1991 году), а также в разработке первого Национального стратегического плана в сфере здравоохранения (в 1993–1994 годах). Кроме того, ЮНИСЕФ поддержал осуществлявшиеся в общенациональном масштабе мероприятия по определению стоимости пакета услуг в области первичной медико-санитарной помощи (1992 год). В Малави

ЮНИСЕФ выступил одним из спонсоров совместного обзора в секторе образования и в 2000 году оказал техническую помощь при разработке приоритетных направлений Рамочной программы по вопросам политики и инвестиций. ЮНИСЕФ с самого начала оказывал поддержку в осуществлении планов развития сферы образования и здравоохранения в Эфиопии. В Уганде ЮНИСЕФ сыграл важную роль, обеспечив в рамках реализации Плана стратегических и тактических мероприятий включение специфических проблем, влияющих на здоровье детей и женщин, в минимальный пакет наиболее необходимых услуг в области здравоохранения.

13. В Гане ЮНИСЕФ и другие международные партнеры в период 1993–1995 годов оказывали содействие правительству в разработке среднесрочного стратегического плана реализации общесекторального подхода в области здравоохранения, обеспечив затем, в 1996 году, преобразование этого документа в Пятилетнюю программу работы, а также установив 20 контрольных показателей деятельности этого сектора и достигнув договоренности по ним. К числу показателей относятся: наличие необходимых лекарственных препаратов; широта охвата населения мерами в области иммунизации; число детей, спящих под обработанными специальным составом противомоскитными сетками; расходы на обеспечение льгот лицам, не имеющим возможности оплачивать медицинские услуги. В Мали ЮНИСЕФ оказал поддержку в проведении анализа положения и ежегодных обзоров общесекторального подхода в сфере здравоохранения, реализация которого была начата в марте 1999 года. В Сенегале персонал ЮНИСЕФ участвовал в проведении обзоров политики, установлении приоритетов и определении пакета наиболее необходимых услуг в области здравоохранения для рассчитанной на период 1998–2002 годов комплексной программы охраны здоровья.

14. ЮНИСЕФ председательствует в Консорциуме по вопросам здравоохранения, народонаселения и питания в Бангладеш, участниками которого являются все специализирующиеся в этой области двусторонние и многосторонние организации. Консорциум обеспечивает поддержку по техническим и политическим вопросам, и в 1998–1999 годах ЮНИСЕФ сыграл важную роль в проведении консультаций, посвященных реализации общесекторального подхода в сфере здравоохранения в Бангладеш. В последнее время в ЮНИСЕФ поступила просьба помочь в создании структуры, которая бы обеспечивала координацию деятельности в рамках общесекторального подхода.

15. В начале ЮНИСЕФ был задействован, главным образом, в реализации общесекторальных подходов в сфере здравоохранения. Однако, как более подробно изложено в докладе Директора-исполнителя (часть II) (E/ICEF/2001/4), ЮНИСЕФ все более активно оказывает помощь в разработке общесекторальных подходов в области образования. В последнее время ЮНИСЕФ оказал помощь в формировании национальной политики в вопросах, касающихся групп школ в Эфиопии, и — совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций — в актуализации обучения жизненным навыкам в учебной программе начальной школы в Малави. В конце 90-х годов, основываясь на своем опыте осуществления в экспериментальном порядке действующей программы сотрудничества, ЮНИСЕФ помог включить в план

развития сектора базового образования Замбии компоненты, касающиеся общинных школ и проблем гендерного характера.

D. Партнерские отношения и сотрудничество заинтересованных участников

16. ЮНИСЕФ был одним из по крайней мере 30 партнеров правительств стран восточной и южной части Африки в рамках осуществления секторальных реформ. В числе партнеров были как двусторонние, так и многосторонние организации, и часто оказывались задействованными Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). ЮНИСЕФ оказывал помощь в координации работ в рамках реализации общесекторального подхода в сфере водоснабжения и санитарии в Мозамбике, деятельности целевых групп по вопросам образования и здравоохранения в Эфиопии, а также деятельности рабочей группы сектора здравоохранения в Малави. ЮНИСЕФ является членом Руководящего комитета по вопросам здравоохранения в Объединенной Республике Танзании, членом консультативного комитета по общесекторальным подходам в Уганде, а также одним из основных партнеров группы развития сектора образования в Замбии.

17. На глобальном уровне ЮНИСЕФ с 1997 года участвовал в деятельности межучрежденческой группы по общесекторальным подходам. Эта межучрежденческая группа способствовала установлению связей между старшим техническим персоналом международных учреждений, занимающихся вопросами развития, и в 1999 году санкционировала проведение обзора опыта реализации общесекторальных подходов в пяти странах. С помощью своего Координационного комитета по вопросам здравоохранения ЮНИСЕФ, ВОЗ и ЮНФПА подготовили к заседанию, намеченному на апрель 2001 года, доклад, касающийся общесекторальных подходов, где говорилось о конкретном вкладе системы Организации Объединенных Наций в процесс их осуществления. Подобные форумы помогают создать благоприятные условия для работы по секторам за счет проведения информационно-пропагандистских мероприятий и совещаний на глобальном уровне; имеют большое значение, поскольку акцентируют внимание на важности осуществления инвестиций в социальную сферу на цели программ сокращения масштабов нищеты; помогают получить опыт в технических вопросах. Кроме того, учреждения Организации Объединенных Наций в значительной степени пользуются доверием национальных правительств.

E. Техническое содействие, включая совместные обзоры

18. Технический персонал ЮНИСЕФ работал в составе ряда групп, занимающихся вопросами разработки, обзора и оценки в рамках действующих общесекторальных подходов, и выполнял ведущую роль в таких областях, как иммунизация, осуществление инициатив на базе общин, гендерный анализ,

ВИЧ/СПИД, пакеты учебных и образовательных программ, обучение жизненным навыкам, а также подготовка на случай чрезвычайных ситуаций и порядок действий в подобной обстановке. В Объединенной Республике Танзании в рамках оказания поддержки в вопросах планирования на окружном уровне группа ЮНИСЕФ поделилась своим богатым организационным опытом. В Эфиопии ЮНИСЕФ помогал в координации проведения среднесрочных обзоров программ развития сфер образования и здравоохранения. ЮНИСЕФ, Датское агентство по международному развитию (ДАНИДА) и Норвежское агентство по международному развитию (НОРАД) обеспечили в 2000 году техническую и финансовую помощь Малави в проведении совместного обзора в области базового образования и разработке плана деятельности в этом подсекторе. ЮНИСЕФ является также одним из председателей рабочей группы, ответственной за определение параметров пакета необходимых услуг в рамках реализации общесекторального подхода в области здравоохранения. В Замбии в сентябре 1996 года ЮНИСЕФ координировал проведение на высоком уровне обзора деятельности по осуществлению общесекторального подхода в сфере здравоохранения, руководителем которого был бывший Генеральный директор ВОЗ. В Гане в 1998 году персонал ЮНИСЕФ работал в составе Руководящего комитета по ВИЧ/СПИДу министерства здравоохранения и оказал поддержку в проведении исследований, посвященных вопросам справедливости и контроля за эпидемиологической обстановкой. В период 1997–2000 годов ЮНИСЕФ участвовал в проведении и других обзоров в секторе здравоохранения. Эти обзоры помогли повысить эффективность процесса планирования деятельности в сфере национального здравоохранения и привлечь внимание к вопросам, которым необходимо и в дальнейшем уделять внимание в рамках общесекторальных подходов.

Е. Межсекторальная деятельность и поддержка новаторских инициатив

19. ЮНИСЕФ способствовал изучению компетентными организациями национального уровня таких межсекторальных приоритетных направлений деятельности, как борьба с недостатком микроэлементов в продуктах питания, недостаточное содержание белка в продуктах питания, ВИЧ/СПИД, актуализация гендерной проблематики, реагирование в случаях чрезвычайной ситуации, а также содействие осуществлению мероприятий на базе общин. ЮНИСЕФ играл центральную роль в том, что касается оказания правительствам поддержки в их деятельности по борьбе с нарушениями, вызываемыми йодной недостаточностью, — важном направлении деятельности ряда стран, в которых общесекторальные подходы реализуются на практике. В Гане и Сенегале ЮНИСЕФ с успехом наладил отношения между правительством и частным сектором — основным источником соли для субрегиона. ЮНИСЕФ помог министерству здравоохранения подготовить документацию по эпидемиологии нарушений, вызываемых йодной недостаточностью, опубликовать результаты исследований и разработать ответные меры в рамках осуществления соответствующих программ, включая деятельность по просвещению общественности относительно преимуществ йодированной соли, а также внедрение соответствующих технологий и введение в действие положений законодательства относительно продажи

нейодированной соли. Другими основными партнерами в деле борьбы с нарушениями, вызываемыми йодной недостаточностью, были ВОЗ и Международный совет по коррекции нарушений, вызываемых йодной недостаточностью (по вопросам технической поддержки); при этом финансирование осуществлялось правительствами Канады и Нидерландов, Всемирным банком и компанией «Киванис интернэшнл».

20. Более чем в 10 странах восточной и южной части Африки ведется борьба с ВИЧ/СПИДом и осуществляется деятельность по уменьшению их последствий для прав и благополучия детей и других уязвимых групп населения. ЮНИСЕФ часто играет ведущую роль в работе по информации и пропаганде и оказанию технической помощи в рамках деятельности группы соучредителей Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС). В Замбии ЮНИСЕФ оказал значительную техническую помощь при определении стоимости и завершении разработки национальной стратегической рамочной программы по ВИЧ/СПИДу, заболеваниям, передаваемым половым путем, и туберкулезу (2001–2003 годы) и по улучшению координации деятельности технических групп, занимающихся вопросами передачи ВИЧ от матери к ребенку, а также на добровольной основе оказывающих консультативные услуги и проводящих соответствующие контрольные исследования.

21. Борьба с малярией стала одним из приоритетных направлений национальной политики в странах, берущих на вооружение общесекторальные подходы, и ЮНИСЕФ сотрудничает с ведущими исследовательскими учреждениями, такими, как Навронгский исследовательский центр по вопросам здравоохранения в Гане, Танзанийский национальный институт медицинских исследований и Институт по изучению применяемых в тропиках пестицидов в Аруше, — в вопросах проверки эффективности прошедших специальную обработку инсектицидами противомоскитных сеток. После того, как безопасность и эффективность этой меры по борьбе с малярией была установлена, ЮНИСЕФ совместно с рядом других партнеров, особенно ВОЗ и Агентством Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД), способствовал более активному применению таких противомоскитных сеток на уровне общин и работал с частным сектором в целях обеспечения регулярных поставок таких сеток и соответствующих инсектицидов по приемлемым ценам. В 1996 году ЮНИСЕФ помог начать применение противомоскитных сеток в сельских районах отдаленной провинции Луапула в Замбии. В ходе проведения в 1998 году на международном уровне оценки осуществления этой инициативы был сделан вывод о существенно возросшем понимании населением особенностей малярии и принципов использования противомоскитных сеток и о возможности осуществления этой инициативы в более широком масштабе. Накопленный опыт отражен в национальных планах сферы здравоохранения по борьбе с малярией в эндемических странах и по борьбе с пневмонией, являющейся одной из наиболее распространенных причин детской смертности.

22. Кроме того, в 1994–1996 годах ЮНИСЕФ сотрудничал с Советом по медицинским исследованиям в Гамбии в целях установления эффективности вакцины против возбудителя диплобактериальной пневмонии типа b (Hib), применяемой для борьбы с бактериальной пневмонией в тропиках. Испытания прошли успешно, и в настоящее время принимаются меры для обеспечения

детям развивающихся стран более широкого доступа к вакцине Hib и другим новым вакцинам. Эта деятельность осуществляется через подразделения ЮНИСЕФ, занимающиеся вопросами закупок, а также Глобальный альянс по проблемам вакцинации и иммунизации (ГАВИ). ЮНИСЕФ оказывает услуги по закупкам многим странам в рамках осуществления программ по секторам, особенно в плане приобретения вакцин и всего необходимого для вакцинации.

23. Результаты исследований, которые были проведены в порядке эксперимента в конце 90-х годов ЮНИСЕФ и неправительственной организацией «Комитет по улучшению положения на селе в Бангладеш», легли в основу разработки Комплексного проекта в области питания и Общенационального проекта в области питания Бангладеш — двух инициатив, в рамках которых применяются принципы общесекторального подхода. В настоящее время ЮНИСЕФ предлагается возглавить работу по поддержке информационной кампании в целях изменения традиционных моделей поведения, финансирование которой осуществляется в соответствии с кредитным соглашением между Международной ассоциацией развития и правительством страны. Аналогичным образом, в Бангладеш в целях повышения качества начального образования стали шире использоваться методы обучения, выработанные в ходе осуществления при поддержке ЮНИСЕФ инициативы, предполагающей реализацию на окружном уровне активного подхода к вопросам обеспечения образования для всех (ИДЕАЛ).

24. В Гане ЮНИСЕФ оказал помощь министерству здравоохранения в создании системы контроля за деятельностью учреждений здравоохранения во всех общинах самой крупной области страны. В 1998 году — в первый год осуществления этой инициативы — были отмечены следующие достижения: поступили уведомления о более чем 60 000 незарегистрированных деторождений, а также выявлены вспышки холеры и сибирской язвы. В ходе недавней оценки хода реализации инициативы было документально подтверждено, что взаимоотношения и обмен информацией между органами здравоохранения и населением улучшились и более частыми стали случаи обращения к сотрудникам системы здравоохранения. В рамках проведения общесекторальных мероприятий министерства здравоохранения опыт по созданию такой системы распространяется на другие области Ганы.

Г. Поставка товаров

25. Одной из долгосрочных целей министерств здравоохранения в ряде стран, взявших на вооружение общесекторальный подход, является создание потенциала в области закупок. Хотя ЮНИСЕФ поддерживает этот план, тем не менее он продолжал обеспечивать правительствам возможность использования собственного экономического потенциала, осуществляя закупки вакцин, микроэлементов и медицинского оборудования. Возможности ЮНИСЕФ в плане оперативной деятельности по-прежнему способствуют совершенствованию перспективного планирования закупок необходимых товаров и системы их доставки на страновом уровне. В ряде случаев, как, например, в Бангладеш и Гане, ЮНИСЕФ оказал техническое содействие в закупке необходимых товаров за счет собственных ресурсов или финансовых средств других участников деятельности в секторе здравоохранения.

III. Уроки, извлеченные из опыта ЮНИСЕФ

A. Адаптация к местным условиям

26. Применение основных принципов общесекторальных подходов имеет существенные различия в каждом конкретном случае, особенно ввиду разнообразия политических стратегий, предпочтений в отношении стадий осуществления, а также потенциала соответствующих национальных структур. Действуя на основе своего децентрализованного и учитывающего страновую специфику подхода к составлению программ, ЮНИСЕФ способен оказать поддержку соответствующим ведомствам на национальном уровне в корректировке общих принципов общесекторального подхода с учетом местных потребностей и приоритетов. ЮНИСЕФ совместно с другими заинтересованными участниками оказывает поддержку в создании потенциала на среднесрочную перспективу, особенно на субнациональном уровне, например, в Гане, Замбии и Уганде.

B. Партнерские отношения

27. Страновые отделения ЮНИСЕФ могут играть важную роль в формировании партнерских отношений в рамках оказания поддержки в осуществлении общесекторальных подходов, учитывая их богатый опыт в плане содействия координации деятельности на национальном уровне в секторах, определяющих социальное развитие. Этот опыт, помимо прочего, заключается в том, что ЮНИСЕФ играл ведущую роль в деле содействия становлению партнерских отношений и координации секторальных мероприятий до того, как были взяты на вооружение общесекторальные подходы. ЮНИСЕФ пользуется доверием правительств Камбоджи, Мозамбика и Уганды в силу того сотрудничества, которое имело место в период беспорядков среди гражданского населения и на этапе восстановления. Имея команду специалистов во многих областях, ЮНИСЕФ может привлечь внимание к тем затрагивающим интересы детей вопросам, которые являются общими для всех секторов, и способен укрепить связи с министерствами, местными властями, неправительственными организациями и непосредственно гражданами.

C. Управление деятельностью в переходный период

28. Для продолжения уже осуществляемых в интересах детей программ в начальный период реализации общесекторальных подходов зачастую требуется принятие специальных мер. Расширенная программа иммунизации в Гане является показательным примером эффективной интеграции вертикальной программы в деятельность на основе общесекторальных подходов. В рамках программы было достигнуто устойчивое улучшение темпов охвата населения мероприятиями по иммунизации в течение всего периода реализации общесекторального подхода, что не соответствует тенденциям, наблюдающимся в ряде других стран. Аналогичные подходы могут

использоваться для интеграции других предусмотренных мероприятий в деятельность по реализации общесекторальных подходов.

Д. Финансовые ресурсы

29. Одной из целей многих общесекторальных подходов является мобилизация новых финансовых средств на нужды конкретного сектора в поддержку деятельности по приоритетным направлениям национального развития. В ряде случаев правительства стремятся объединять финансовые средства на уровне проектов и программ в рамках отдельного сектора. Как и ряд других учреждений Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ выполняет не столько функции финансового партнера/донора, сколько — и преимущественно — функции партнера по вопросам сотрудничества, обеспечивая правительствам относительно ограниченные объемы прямого финансирования. Конкретные объемы финансовых средств направляются на поддержку предусмотренных в рамках осуществления годовых планов по проектам видов деятельности, и связанные с ними вопросы регулируются финансовыми правилами и положениями ЮНИСЕФ, включая положения в отношении отчетности об оказании помощи наличными денежными средствами и отказа от практики предоставления такой помощи. Такие процедуры призваны обеспечить надлежащий качественный уровень отчетности и позволить ЮНИСЕФ представлять своим финансовым партнерам доклады о распределенных ресурсах и достигнутых результатах. Действуя на основе принципов этой системы отчетности, ЮНИСЕФ начал в порядке эксперимента применять принцип «компонентного финансирования» на уровне проектов и окружном уровне в контексте осуществления ограниченного числа программ секторального развития, в рамках которых деятельность, предполагающая необходимость оказания поддержки, должна быть четко определена.

30. Если говорить в более общих чертах, то методы, применяемые соответствующими национальными структурами для распределения международных финансовых средств, как правило, в разных странах различны и могут зависеть, помимо прочего, от способности правительств управлять финансовыми ресурсами, адекватности мер контроля, видов партнерских отношений и предпочтений доноров. Кроме того, по мере совершенствования и развития общесекторальных подходов в различных странах вероятно возникновение своих, особых форм деятельности. Необходимые условия для объединения финансовых средств могут быть обеспечены за счет более четкой постановки целей, определения конкретных направлений деятельности, обеспечения транспарентности и управления финансами, а также повышения эффективности и систем контроля и расширения возможностей в плане отчетности.

Е. Людские ресурсы

31. С осуществлением общесекторальных подходов для правительств и международных партнеров связаны весьма серьезные последствия в отношении людских ресурсов. Увеличение числа стран, участвующих в реализации общесекторальных подходов, обусловило рост потребностей в

персонале ЮНИСЕФ, обладающем необходимыми навыками проведения анализа политики и информационно-пропагандистской работы с особым упором на учет специфических детских проблем и вопросов гендерной проблематики уже на самых начальных этапах разработки общесекторальных подходов.

IV. Основные направления работы в будущем

32. Деятельность в рамках общесекторальных подходов зачастую позитивно сказывается на мероприятиях по мобилизации ресурсов на цели социального развития, создании эффективных отношений сотрудничества, а также формировании общих позиций и выработке общих для многих участников целей. К числу проблем, которые были выявлены в ряде стран, относятся: ограниченные возможности в вопросах общесекторального планирования, практической деятельности и управления; недостаточно осознанное участие населения в соответствующей деятельности; необходимость более эффективного информационного обмена между центральными и субнациональными органами. В деятельность по отдельным направлениям ЮНИСЕФ может привнести свой накопленный богатый опыт. ЮНИСЕФ активно наращивает свой потенциал в вопросах оказания помощи в формировании общесекторальных подходов либо предшествующих им инициатив, в осуществлении управления ими и проведении соответствующих обзоров.

V. Вывод

33. Общесекторальные подходы и программы секторального развития позволяют согласовать цели и стратегии и являются важным механизмом улучшения партнерских отношений и более качественного выполнения обязательств на секторальном уровне в общем контексте сотрудничества в целях развития. Как партнер ЮНИСЕФ проявляет неизменную приверженность делу практической реализации общесекторальных подходов и программ секторального развития и, несмотря на множество проблем, внес весомый вклад в реализацию этого процесса.

34. Подход ЮНИСЕФ к выполнению страновых программ и имеющиеся в его распоряжении механизмы разработки стратегий, формирования программ и проведения обзоров составляют основу оказания эффективной поддержки в осуществлении инициатив, связанных с реализацией общесекторального подхода. ЮНИСЕФ будет и впредь придавать более системный характер деятельности по поддержке практической реализации общесекторальных подходов; учитывать приоритетные направления и компоненты общесекторальных подходов в тех областях, где оказание поддержки со стороны ЮНИСЕФ предусмотрено в целевом порядке; расширять свой опыт в плане выявления сравнительных преимуществ ЮНИСЕФ и специфики вклада, вносимого им в этот процесс; расширять комплекс умений и навыков своего персонала в целях оказания высококачественной и основанной на научных знаниях поддержки в выполнении этих функций. В своем качестве члена страновой группы Организации Объединенных Наций ЮНИСЕФ будет также поддерживать эффективность взаимосвязи между секторальными подходами,

документами о стратегии смягчения проблемы нищеты, а также ОСО/РПООНПР.

35. Приоритетными областями, в которых требуется постоянное участие ЮНИСЕФ в реализации общесекторальных подходов и программ секторального развития и в деятельности по оказанию соответствующей поддержки, являются следующие:

а) продолжение участия в проведении консультаций в рамках общесекторальных подходов на основе анализа положения детей, обмена опытом проведения мероприятий на базе общин и поддержки деятельности по разработке, формированию и реализации общесекторальных подходов для достижения результатов в интересах детей;

б) оказание технической поддержки в практической реализации общесекторальных подходов в целях учета и интеграции приоритетных задач и компонентов в интересах детей и женщин, особенно девочек и наиболее маргинализированных и обедневших групп населения, а также для обеспечения согласованности стратегий в отношении общесекторальных подходов с принципами прав человека;

в) помощь в обеспечении надлежащего учета таких общесекторальных проблем, как проблемы питания, равенства между мужчинами и женщинами, реализация подходов на основе участия и подготовка на случай чрезвычайных ситуаций, а также в поощрении связей между стратегиями деятельности по секторам и более широкими рамочными программами, такими, как стратегии сокращения масштабов нищеты;

г) пропаганда организационных приоритетов ЮНИСЕФ, включая предупреждение распространения ВИЧ/СПИДа среди детей и подростков, комплексное развитие детей в раннем возрасте, сокращение масштабов насилия в отношении детей и женщин и жестокого обращения с ними;

д) содействие участию гражданского общества, неправительственных организаций, государственных структур на местах и групп населения в разработке и реализации общесекторальных подходов и отслеживании их результатов;

е) активизация сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций в целях обеспечения большей согласованности и последовательности инициатив, касающихся ОСО/РПООНПР и общесекторальных подходов;

ж) дальнейшее расширение возможностей персонала ЮНИСЕФ в плане обеспечения действенного участия в осуществлении общесекторальных подходов и других сформированных на национальном уровне рамочных программ сотрудничества, таких, как документы о стратегии смягчения проблемы нищеты, с особым акцентом на анализ политики в области социального развития, содействие в реализации подхода, ориентированного на учет прав ребенка, а также разработку стратегий с целью актуализации гендерной проблематики и охвата наиболее бедных и маргинализированных семей; и

з) продолжение проведения обзоров накопленного опыта и документации в отношении передового и новаторского опыта в контексте

реализации общесистемных подходов как своими силами, так и в сотрудничестве с национальными партнерами, неправительственными организациями, а также двусторонними организациями и учреждениями Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк.

VI. Проект решения

36. Директор-исполнитель рекомендует Исполнительному совету принять следующий проект решения:

Исполнительный совет

1. *принимает к сведению* доклад в отношении общесекторальных подходов, содержащийся в документе E/ICEF/2001/10;

2. *принимает также к сведению* доклад, представленный третьей сессии Координационного комитета ВОЗ/ЮНИСЕФ/ЮНФПА по вопросам здравоохранения “Sector-wide approaches for health and development: the role of organizations of the United Nations system” («Общесекторальные подходы к вопросам здравоохранения и развития: роль организаций системы Организации Объединенных Наций») (СНЗ/01/3);

3. *поддерживает* мнения, выраженные членами Координационного комитета по вопросам здравоохранения в ходе третьей сессии, особенно определение общесекторальных подходов и вновь высказанное подтверждение важности роли учреждений Организации Объединенных Наций в реализации общесекторальных подходов с учетом накопленного ими опыта работы по вопросам развития и наличия соответствующего квалифицированного персонала;

4. *просит* Директора-исполнителя и в дальнейшем обеспечить все более системный характер участия ЮНИСЕФ в реализации различных общесекторальных подходов, особенно в сфере здравоохранения и образования, в том числе в общем контексте его деятельности по пропаганде прав ребенка и необходимости сокращения различий, и его содействия решению общесекторальных проблем и налаживанию партнерских отношений с населением, гражданским обществом и другими участниками;

5. *просит далее* Директора-исполнителя доложить — в документах по странам, среднесрочных обзорах и оценках страновых программ — о достигнутом прогрессе в осуществлении общесекторальных подходов.