



Экономический и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/1999/55
24 May 1999

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Основная сессия 1999 года
Женева, 5—30 июля 1999 года
Пункт 3 предварительной повестки дня*

ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

Искоренение нищеты, наращивание потенциала, ресурсы
и финансирование, а также исполнительные советы фондов
и программ Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

* E/1999/100.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. Введение	1—5	4
II. Искоренение нищеты	6—77	5
A. Контекст	6—17	5
B. Принципы	18—22	9
C. Подходы	23—57	9
D. Координация	58—71	26
E. Оценка	72—77	29
F. Рекомендации	78—79	31
III. Нарращивание потенциала	80—104	32
A. Первоначальные меры по выполнению резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи	98—100	36
B. Рекомендации	101—104	37
IV. Ресурсы и финансирование	105—124	37
Рекомендация	124	43
V. Фонды и программы Организации Объединенных Наций: надзорная роль Совета	125—150	43
A. Общие вопросы	125—127	43
B. Ежегодные доклады руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций Совету	128—129	44
C. Краткий сводный перечень вопросов	130	44
D. Совместные и следующие одно за другим совещания исполнительных советов	131	45
E. Совместные совещания бюро Совета и исполнительных советов ..	132—134	45
F. Время проведения ежегодных сессий исполнительных советов ...	135	46
G. Ресурсы	136—141	46
H. Общий обзор принятых решений, основных пунктов повесток дня исполнительных советов со времени проведения очередной сессии Совета 1998 года и повесток дня ежегодных сессий	142	47
I. Рекомендации	143—150	51

Таблицы

1. Некоторые из основных решений, принятых исполнительными советами фондов и программ Организации Объединенных Наций со времени проведения основной сессии Совета 1997 года	48
2. Некоторые из основных пунктов повесток дня заседаний исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций со времени проведения основной сессии Совета 1997 года	49

	<u>Стр.</u>
3. Основные пункты предварительных повесток дня ежегодных сессий исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций на 1999 год	50

Вставки

1. Искоренение нищеты как один из приоритетов отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций	11
2. Инициатива "20/20"	16
3. Основные социальные услуги для всех	19

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Оперативная деятельность в целях развития в рамках системы Организации Объединенных Наций продолжает переживать период существенных реформ. Центральную роль в выполнении этой задачи играют директивные указания, содержащиеся в резолюции 53/192 о трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики, принятой Генеральной Ассамблеей 15 декабря 1998 года. В них получил поддержку ряд инициатив, выдвинутых в рамках проводимого Генеральным секретарем процесса реформ и в порядке осуществления предыдущих директивных указаний Ассамблеи (особенно резолюций 44/221, 47/199 и 50/120). Настоящий доклад, а также добавление 1 к нему имеют целью представить комплексную и всеобъемлющую картину наиболее важных перемен, осуществляемых в рамках системы Организации Объединенных Наций.

2. Процесс организационных перемен, осуществляемых в рамках этой системы, протекает в условиях, когда оперативная деятельность в целях развития определяется необходимостью решать задачи глобального и стратегического характера, рассмотренные во введении к докладу Генерального секретаря о трехгодичном обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития (A/53/226). Эти задачи и страновая нацеленность оперативной деятельности требуют постоянной гибкости и приспособления к меняющимся условиям, а также делегирования полномочий в значительных объемах. Они также требуют достижения разумного баланса между мероприятиями, обусловленными изменениями и реформами, вытекающими из директивных указаний центральных органов, и необходимостью "продолжать вести работу" на страновом уровне. Предварительные данные свидетельствуют о том, что, хотя многие реформы могут быть осуществлены на страновом уровне в рамках имеющихся ресурсов, в ряде случаев принятие новых инициатив и новых способов проведения мероприятий и усиления их координации связано со значительным увеличением рабочей нагрузки. Кроме того, эта деятельность осуществляется в условиях сокращения либо замораживания ресурсов, что отрицательно сказывается на проектах и программах. Одной из главнейших сейчас становится задача исправления подобной ситуации.

3. В разделах II и III настоящего доклада более подробно рассмотрены два вопроса (искоренение нищеты и наращивание потенциала), предложенные в пункте 62 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи и принятые для рассмотрения в решении 1998/299 Экономического и Социального Совета в качестве темы для заседаний высокого уровня на этапе оперативной деятельности в ходе основной сессии Совета 1999 года. По вопросу об искоренении нищеты в разделе II дается — с акцентом на деятельность, осуществляемую на страновом уровне, — обзор сложившейся ситуации и предлагаются рекомендации относительно практических шагов, которые могли бы способствовать достижению цели искоренения нищеты, как это было согласовано на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и в резолюции 51/178 Генеральной Ассамблеи о первом Десятилетии Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты.

4. В части доклада, посвященной вопросу наращивания потенциала (раздел III), дается характеристика развития этого вопроса за последние 30 лет, а также принятых или предлагаемых к принятию мер по выполнению соответствующих положений резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи. Конкретные решения Совета по этим важным темам будут способствовать их согласованному и скоординированному осуществлению в рамках системы Организации Объединенных Наций.

5. В разделах IV и V речь идет о ресурсах и финансировании, а также о надзорной роли Совета в отношении фондов и программ и их исполнительных советов. На надзорной роли и ответственности Совета делается особый упор в реформах системы сотрудничества в целях развития Организации Объединенных Наций.

II. ИСКОРЕНЕНИЕ НИЩЕТЫ

A. Контекст

6. В этом разделе дается оценка той роли, которую оперативная деятельность в целях развития играет в плане искоренения нищеты на страновом уровне. Здесь не рассматриваются вопросы глобальных тенденций развития нищеты и общей политики, поскольку о них речь идет в докладе Генерального секретаря для этапа заседаний Совета высокого уровня по вопросу "Роль занятости и трудовой деятельности в деле искоренения нищеты: расширение возможностей и улучшение положения женщин"¹.

7. Генеральная Ассамблея, провозглашая в феврале 1997 года первое Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (1997—2006 годы), заявила, что "ликвидация нищеты — этический, социальный, политический и экономический императив человечества"². Цель Десятилетия заключается в "решении задачи ликвидации абсолютной нищеты и существенного уменьшения общей нищеты в мире"³. За последние несколько лет Организация Объединенных Наций предприняла ряд инициатив в области искоренения нищеты на глобальном уровне⁴, цель которых состояла в том, чтобы побудить правительства обратить более пристальное внимание на согласованные обязательства, рекомендации и меры по облегчению бремени нищеты, а также выделить те мероприятия, которые направлены на достижение более справедливого распределения доходов и богатств, создание более широких возможностей для неимущих и увеличение поддержки деятельности по искоренению нищеты, носящей более долговременный и постоянный характер. Кроме того, ожидалось — и это было ясно с самого начала, — что та часть системы Организации Объединенных Наций, которая занимается вопросами развития, будет играть ключевую роль в претворении этих нормативных решений в практические программы по поддержке национальных программ искоренения нищеты.

8. Для того чтобы определить значение оперативной деятельности в целях развития в контексте современного мира, следует вспомнить, что от нищеты сегодня страдает более 1,3 млрд. людей. Вызывают озабоченность последствия процессов глобализации и широкого внедрения экономических реформ для социального положения неимущих, и многие в мире разделяют эту озабоченность. Поэтому главной задачей международного сообщества на заре XXI века является искоренение нищеты. Это — глобальная цель системы Организации Объединенных Наций⁵. Генеральная Ассамблея подчеркивает центральную роль системы Организации Объединенных Наций в оказании развивающимся странам помощи в их усилиях по достижению целей, поставленных на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития⁶. Помимо этого, обращенные к системе Организации Объединенных

¹ Этот доклад подготовлен под руководством Международной организации труда (МОТ) (E/1999/_).

² См. пункт 3 резолюции 51/178 Генеральной Ассамблеи.

³ Там же, пункт 7.

⁴ По этим инициативам существует довольно обширная литература; в настоящем докладе будут упомянуты лишь документы, имеющиеся в наличии. См., например, документ E/1996/61, в частности его раздел III "Согласованный и комплексный подход к рассмотрению проблемы ликвидации нищеты на межправительственном уровне". Более новую информацию см. в документах A/53/329, E/CN.5/1999/3 и E/CN.5/1999/4.

⁵ См. пункт 5 Согласованных выводов 1996/1 Совета.

⁶ См., например, преамбулу к резолюции 50/107 Генеральной Ассамблеи и Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6—12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция 1, приложение I; Программу действий см. там же, приложение II. Эта Встреча стала важнейшим шагом на пути

Наций призывы сосредоточить свою деятельность на искоренении нищеты были приняты на других проводившихся ею конференциях и встречах на высшем уровне⁷.

9. В мае 1996 года Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), признавая настоятельную необходимость претворения в реальные дела обязательства, взятого на Встрече на высшем уровне, вновь подтвердил ряд задач, поставленных на международных конференциях, и определил конкретные цели по снижению уровня нищеты к 2015 году:

- a) сокращение наполовину доли людей, живущих в условиях крайней нищеты, к 2015 году;
- b) введение всеобщего начального образования во всех странах к 2015 году;
- c) достижение очевидного прогресса в деле установления гендерного равенства и расширения возможностей женщин путем ликвидации гендерной диспропорции в получении начального и среднего образования к 2005 году;
- d) сокращение на две трети уровней смертности младенцев и детей в возрасте до 5 лет и сокращение на три четверти материнской смертности к 2015 году;
- e) предоставление в рамках системы первичной медико-санитарной помощи доступа к услугам в области репродуктивного здоровья для всех лиц соответствующих возрастов не позже, чем к 2015 году;
- f) осуществление национальных стратегий устойчивого развития во всех странах к 2005 году, с тем чтобы обеспечить реальное обращение вспять существующих ныне как на глобальном, так и на национальном уровне тенденций к утрате экологических ресурсов к 2015 году.

10. В своей резолюции 1998/44 Совет отметил цель сокращения наполовину к 2015 году доли людей, живущих в условиях крайней нищеты, и подтвердил настоятельную необходимость своевременной и полной реализации всех обязательств, согласованных на крупных конференциях. Он также вновь заявил, что искоренение нищеты является ключевой целью в области развития, на которую ориентированы усилия Совета по обеспечению комплексного и скоординированного осуществления решений и последующей деятельности в связи с конференциями⁸. Он подчеркнул необходимость мобилизации новых и дополнительных ресурсов из всех источников для осуществления решений конференций, в том

определения международной стратегии по ликвидации нищеты как одной из трех всеобъемлющих целей международного сообщества (двумя другими стали достижение полной занятости и содействие установлению безопасных, стабильных и справедливых обществ).

⁷ Помимо Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития в числе всемирных конференций, имевших отношение к роли системы Организации Объединенных Наций в деле искоренения нищеты, нужно упомянуть следующие: Всемирную конференцию по вопросам образования для всех (Жомтьен, Таиланд, 6—9 марта 1990 года), Всемирную встречу на высшем уровне в интересах детей (Нью-Йорк, 29—30 сентября 1990 года), Конференцию Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 3—14 июня 1992 года), Всемирную конференцию по правам человека (Вена, 14—25 июня 1993 года), Международную конференцию по народонаселению и развитию (Каир, 5—13 сентября 1994 года), четвертую Всемирную конференцию по проблемам женщин (Пекин, 4—15 сентября 1995 года), Конференцию Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II) (Стамбул, 3—14 июня 1996 года) и Всемирную встречу на высшем уровне по вопросам продовольствия (Рим, 13—17 ноября 1996 года).

⁸ См. пункты 1 и 2 резолюции 1998/44 Совета.

/...

числе и путем достижения прогресса в осуществлении Инициативы "20/20" применительно к заинтересованным странам⁹.

11. Если к концу XX столетия за последние 50 лет были достигнуты обнадеживающие результаты в плане снижения числа лиц, доходы которых были на уровне нищенских, а также с точки зрения увеличения ожидаемой продолжительности жизни, улучшения положения с питанием и ситуации в сферах здравоохранения и образования¹⁰ (в связи с чем до 1998 года с некоторой долей оптимизма ожидалось достижение целей, запланированных к 2015 году¹¹), то с недавних пор эти ожидания стали выражать более осторожно, что объясняется замедлением темпов экономического роста многих развивающихся стран¹². Сомнения в отношении возможности достижения в сложившихся условиях целей 2015 года как на глобальном, так и на страновом уровнях были высказаны президентом Всемирного банка в его предисловии к публикации Показатели мирового развития 1999 года (World Development Indicators, 1999). Это объясняет, почему вновь усилилось внимание к роли оперативной деятельности в целях развития системы Организации Объединенных Наций в решении проблемы искоренения нищеты.

12. Начальной точкой обзора, проведенного в настоящем разделе, стали Согласованные выводы¹³ этапа координации Совета 1996 года¹⁴ и заявление Административного комитета по координации (АКК) о его приверженности мерам по искоренению нищеты, принятое в мае 1998 года.

Согласованные выводы 1996/1 Совета

13. Согласованные выводы 1996/1 Совета были тесно увязаны с директивными указаниями Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программой действий, принятой на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в 1995 году в Копенгагене, поскольку искоренение нищеты является одним из обязательств, принятых на этой Встрече.

14. Подтвердив обязательство международного сообщества добиваться искоренения нищеты и еще раз заявив о своей озабоченности сокращением ресурсов, выделяемых на сотрудничество в целях развития,

⁹ См. вставку 2 по Инициативе "20/20".

¹⁰ См. доклад Генерального секретаря для этапа заседаний высокого уровня "Роль занятости и трудовой деятельности в деле искоренения нищеты: расширение возможностей и улучшение положения женщин" (E/1999/_).

¹¹ См., например, документ Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998) и работу: Lionel Demery and Michael Walton, Are Poverty and Social Goals for the Twenty-first Century Attainable? (World Bank, 1998).

¹² См. World Bank, Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal 1998 (Washington, D.C., 1999).

¹³ См. Согласованные выводы 1996/1 Совета.

¹⁴ Совет вносит вклад в межправительственный диалог по вопросу искоренения нищеты с помощью также своих вспомогательных органов, в частности функциональных комиссий. Вопросы искоренения нищеты неоднократно рассматривались, с выходом на уровень соответствующих дискуссий, Комиссией по социальному развитию, Комиссией по положению женщин, Комиссией по устойчивому развитию и другими функциональными комиссиями. Так, в частности, в центре внимания Комиссии по социальному развитию находились вопросы предоставления социальных услуг для всех, необходимости расширять доступ к производительным ресурсам и инфраструктуре, а также необходимости повышать занятость населения в сфере производства. Она также занималась вопросами уязвимости, социальной интеграции и участия неимущих в жизни общества. См., например, Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1996 год, Дополнение № 9 (E/1996/29).

Совет в своих Согласованных выводах 1996 года сделал акцент на координации помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций в целях искоренения нищеты. Совет просил Организацию Объединенных Наций помочь в осуществлении Программы действий и Копенгагенской декларации и призвал все организации системы, включая бреттон-вудские учреждения, к более полной координации помощи, оказываемой ими правительствам в их национальных усилиях по искоренению нищеты.

15. Как подчеркивалось на Встрече, ожидается, что система координаторов-резидентов будет играть важную роль в содействии координации на страновом уровне, и Совет выделил в рамках этой системы такие координационные механизмы, как тематические группы, общие страновые оценки, записки о национальной стратегии и комитеты местного уровня¹⁵. Совет также подчеркнул необходимость наращивать национальные потенциалы по анализу проблем нищеты и учитывать гендерную перспективу в политике и программах, имеющих отношение к проблеме нищеты. Он признал страновую специфику стратегий искоренения нищеты, ключевую роль правительств и гражданского общества, необходимость расширения возможностей местных общин, дополняющую роль системы Организации Объединенных Наций, а также необходимость обеспечения участия всех организаций, входящих в эту систему.

Заявление АКК о его приверженности мерам по искоренению нищеты

16. В мае 1998 года по результатам работы своих межучрежденческих целевых групп АКК принял заявление о приверженности мерам по искоренению нищеты¹⁶, в котором подчеркнул, что нищета — это лишение права выбора и возможностей, унижение человеческого достоинства. Он признал, что мир располагает ресурсами и потенциалом для искоренения абсолютной нищеты, если таковым будет его выбор, и вновь подтвердил, что система Организации Объединенных Наций должна оказывать поддержку и играть стимулирующую роль в мобилизации усилий и ресурсов всех участников процесса развития на борьбу с нищетой. Он признал, что одной из главных движущих сил процесса развития являются просвещение и создание потенциала, и подчеркнул, что в деле искоренения нищеты основными сквозными вопросами являются равенство женщин и мужчин и расширение прав и возможностей женщин.

17. Помимо этого, в заявлении были кратко охарактеризованы основные компоненты совместной стратегии искоренения нищеты и указывалось на необходимость: а) широкого участия правительств и всех других действующих лиц общества, участвующих в процессе развития; б) транспарентности и подотчетности, благого управления, защиты прав человека, расширения прав и возможностей людей; в) ускоренного и устойчивого экономического роста; г) придания экономическому росту справедливого характера таким образом, чтобы он способствовал повышению уровня занятости и был ориентирован на удовлетворение потребностей неимущих; д) устойчивого развития с учетом взаимосвязи между давлением со стороны демографических факторов, природными ресурсами, продовольственной безопасностью, плохим здоровьем и нищетой; е) развития человеческого потенциала, расширения доступа к получению жилья и основных социальных услуг; ж) расширения прав и возможностей, участия, создания потенциала и оказания целевой помощи; з) создания благоприятных условий на микроуровне; и) привлечения неимущих к разработке стратегий борьбы с нищетой.

¹⁵ Как это определено в пункте 40 резолюции 47/199 и в пункте 41 резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи.

¹⁶ Заявление было представлено Совету на его основной сессии 1998 года при рассмотрении пункта повестки дня "Комплексное и скоординированное осуществление решений и последующая деятельность в связи с крупными конференциями и встречами на высшем уровне Организации Объединенных Наций" (см. E/1998/73).

В. Принципы

18. основополагающий принцип оперативной деятельности заключается в том, что главная ответственность за подготовку и осуществление национальных стратегий искоренения нищеты лежит на заинтересованной стране, а практические мероприятия должны осуществляться при поддержке местных общин. Поэтому необходимо, чтобы проводимые в рамках оперативной деятельности мероприятия можно было адаптировать к конкретным национальным или местным ситуациям, с тем чтобы они были хорошо скоординированы и взаимно дополняли друг друга. В силу этого ожидается, что мероприятия, проводимые системой Организации Объединенных Наций в поддержку искоренения нищеты, будут — наряду с учетом широких общих целей — исходить из присущих той или иной конкретной стране обстоятельств и основываться на решениях, принимаемых властями соответствующего государства. Такой подход соответствует Согласованным выводам 1996/1 Совета.

19. Роль системы Организации Объединенных Наций нередко заключается в том, что она оказывает правительствам помощь в претворении глобальных целей в национальные политику и программы в области развития с уделением первоочередного внимания мерам по искоренению нищеты. Действуя подобным образом, система постоянно делает упор на особые нужды наиболее уязвимых групп населения (лишенных средств к существованию, маргиналов, изгоев, подвергающихся дискриминации, находящихся в состоянии абсолютной нищеты), что порождает необходимость в осуществлении целенаправленных действий и политики, рассчитанных на конкретные группы населения, например женщин, детей, пожилых людей, коренных народов, беженцев, жителей сельских районов и городских трущоб, а также безработных или не имеющих постоянного заработка.

20. Такой тип вертикальной поддержки включает также формулирование конкретных стратегий социального развития, имеющих прямое отношение к искоренению нищеты. Поддержка в области политики может также означать изучение последствий широкого круга мер для наиболее уязвимых слоев населения, что делает такие меры более восприимчивыми к потребностям неимущих.

21. Наиболее важно то, что система Организации Объединенных Наций оказывает поддержку в проведении мероприятий по оказанию непосредственной помощи неимущим, охватывая широкий спектр областей. Одним из достоинств этих мероприятий часто является их "показательный эффект" с точки зрения возможности их более широкого применения и тех уроков, которые можно из них извлечь в плане достижения данной цели¹⁷.

22. Иногда совместные многоцелевые программы комплексного развития сельских или городских районов и искоренения нищеты разрабатываются в виде "зонтика", включающего ряд инициатив, которые затем претворяются в жизнь через более конкретные подпрограммы или проекты.

С. Подходы

Укрепление национальных потенциалов

23. Перевод глобальных мандатов системы по вопросам искоренения нищеты в оперативные мероприятия на страновом уровне осуществляется различными путями по запросу правительств

¹⁷ Несколько примеров по этому поводу представлено в следующем разделе. Более подробный обзор такого рода мероприятий, направленных главным образом на искоренение нищеты, см. в разделе III.2 справочного документа "Poverty reduction strategies: a review" (ST/ESA/260), подготовленного Отделом по вопросам социальной политики и развития; этот документ был подготовлен по результатам учебного семинара по стратегиям снижения уровня нищеты, проведенного 9 января 1998 года.

(см. вставку 1). Деятельность, осуществляемая организациями согласно их соответствующим уставным мандатам и оперативным программам, помогает странам-получателям в реализации их национальных усилий по искоренению нищеты через укрепление национального потенциала в области определения политических установок и ориентирование на интересы неимущих политики в области развития, а также через расширение возможностей неимущих с помощью инициатив по оказанию им прямой помощи. Поддержка, оказываемая системой Организации Объединенных Наций деятельности по искоренению нищеты, реализуется через самые разнообразные мероприятия, начиная от пропагандистских инициатив, политического диалога, информационной деятельности, помощи в формулировании национальных политики и программ, аналитической деятельности (проведении оценки уровня нищеты или других аналогичных исследований, создании систем информации или банков данных по вопросам нищеты) и кончая принятием ряда мер непосредственной поддержки неимущих. Сюда же относятся меры поддержки национальных потенциалов по проведению анализа и измерению параметров нищеты в соответствии с рекомендациями Совета 1996 года.

24. В рамках системы Организации Объединенных Наций всегда считалось, что ключевым элементом стратегии борьбы с нищетой является широкое распространение информации о важности и масштабах проблемы нищеты. Именно поэтому система весьма активно содействует, часто путем осуществления совместных инициатив, информационно-пропагандистской деятельности по проблемам нищеты. В сотрудничестве с национальными органами и другими партнерами в области развития организации системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, оказывают содействие в проведении конференций, практикумов, общественных форумов, сетевых мероприятий и информационных кампаний, таких как День или Неделя борьбы с нищетой¹⁸. К этим инициативам относится подготовка документов для обсуждения и публикаций, а также оказание правительствам поддержки в установлении отношений с другими партнерами в области развития (гражданским обществом, местными общинами, частным сектором и другими донорами).

25. Многие страны обращались с просьбой оказать им помощь в разработке национальной политики по искоренению нищеты. В ежегодных докладах координаторов-резидентов за 1998 год приводятся многочисленные свидетельства поддержки, оказанной правительствам в разработке национальной политики¹⁹. Иногда эта политика входит составной частью в более широкие планы общей политики социального развития, такие как Национальный план действий Бангладеш, План социально-экономического развития Камбоджи, Социальный план действий Эфиопии, Стратегия развития человеческого потенциала Кот-д'Ивуара, Стратегия социального развития Марокко, Стратегический план

¹⁸ Несколько примеров подобных мероприятий: инициатива "Месячник борьбы с нищетой" в Мозамбике; практикум по теме "Право, нищета и социальная политика" и практикум по теме "Треугольник солидарности" в Коста-Рике; общественный форум по вопросам искоренения нищеты и пробог "Против нищеты" в Эфиопии; форум по вопросам снижения уровня нищеты в Зимбабве; региональный форум Организации Объединенных Наций по вопросам искоренения нищеты в южной части Африки, организованный в Намибии. Сообщалось и о многих других мероприятиях, в частности, координаторами-резидентами в Ботсване, Кабо-Верде, Центральноафриканской Республике, Гвинее-Бисау, Ямайке и Марокко.

¹⁹ Осуществление инициатив подобного рода четко подтверждено по крайней мере в следующих странах: Алжир, Барбадос, Боливия, Бурунди, Вьетнам, Гамбия, Гана, Джибути, Египет, Зимбабве, Кабо-Верде, Камерун, Кения, Китай, Кот-д'Ивуар, Кыргызстан, Лесото, Мавритания, Мадагаскар, Мали, Монголия, Нигер, Объединенная Республика Танзания, Перу, Сенегал, Сьерра-Леоне, Таиланд, Того, Уганда, Филиппины, Центральноафриканская Республика, Чили, Шри-Ланка и Ямайка.

Вставка 1

Искоренение нищеты как один из приоритетов отдельных организаций системы
Организации Объединенных Наций

Организация Объединенных Наций

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

Подход к искоренению нищеты с точки зрения прав человека применяется, среди прочих, Управлением Верховного комиссара по правам человека, которое подчеркивает, что нищета и неравенство считаются, согласно Всеобщей декларации прав человека, нарушением прав человека, а крайняя нищета и социальное отчуждение рассматриваются как унижение человеческого достоинства. В силу этого любая деятельность, преследующая в качестве главной цели искоренение нищеты, должна иметь в качестве своего источника основное право каждого человека на развитие.

Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат). Вклад, который способно внести улучшение состояния жилой среды человека в искоренение нищеты, подчеркивает Хабитат, ставящий своей целью оказание развивающимся странам помощи в снижении уровня нищеты в районах городских трущоб и самовольных поселений путем расширения доступа их обитателей к получению жилья, водоснабжению, канализации, землепользованию и гарантии против необоснованного выселения, а также другим инфраструктурам и социальным услугам.

Программы и фонды Организации Объединенных Наций

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В 1995 году Исполнительный совет ПРООН, подчеркивая, что для программ, поддержку в реализации которых оказывает ПРООН, определяющими должны быть приоритеты национального развития, установил в качестве главного приоритета этой Организации искоренение нищеты^а. Для выполнения этой задачи ПРООН выделила ряд общих целей в плане искоренения нищеты: а) содействие созданию благоприятных условий для экономического роста в интересах неимущих; б) обеспечение устойчивых источников существования для неимущих путем организации их доступа к производительному капиталу; с) содействие установлению гендерного равноправия и улучшению положения женщин; d) обеспечение устойчивой продовольственной безопасности для неимущих, включая восстановление экологических ресурсов, от которых зависит жизнь неимущих; е) поддержка методов управления, ориентированных на интересы неимущих, включая расширение их прав и возможностей. ПРООН выступила с рядом инициатив по реализации поставленных целей, стремясь в сотрудничестве с другими организациями системы, включая Всемирный банк, измерить параметры и осуществить мониторинг уровня бедности, объединяя усилия по борьбе с нищетой, реализуя коллективные подходы с участием заинтересованных групп и привлекая частный сектор к деятельности по снижению уровня нищеты. Одним из главных направлений деятельности стала Инициатива в поддержку стратегий по борьбе с нищетой, преследующая цель оказания странам помощи в разработке стратегий и планов по борьбе с нищетой. Наряду с подготовкой ежегодного Доклада о развитии человеческого потенциала ПРООН активизировала свою аналитическую работу, акцентированную на проблемах нищеты, на страновом уровне, обеспечивая подготовку национальных докладов о развитии человеческого потенциала. Отдел ПРООН по вопросам социального развития и ликвидации нищеты открыл для посещений специальный Web-узел по проблемам нищеты.

^а См. пункт 4 решения DP/1995/23 Исполнительного совета ПРООН; см. также документ ПРООН Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998).

Вставка 1 (продолжение)

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). Учитывая тот факт, что устойчивость окружающей среды и использование ресурсов в развивающихся странах тесно связаны с проблемами социального развития, снижения уровня нищеты и факторами давления демографического порядка, роль, которую играет ЮНЕП в содействии искоренению бедности, основывается на ее мандате в сфере экологии, а также на ее взаимосвязи с другими областями в контексте устойчивого развития.

Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Для этой организации первоочередность борьбы с нищетой вытекает из того факта, что, согласно Конвенции о правах ребенка, каждый ребенок имеет основное право на надлежащий уровень жизни и что среди неимущих непропорционально много детей. Поскольку в мандат ЮНИСЕФ входит обеспечение выживания и защиты женщин и детей, а также улучшение их положения, основной задачей в его деятельности является предоставление основных услуг в таких областях, как здравоохранение, образование, питание, планирование семьи, водоснабжение и санитария, то есть в тех областях, которые являются ключевыми с точки зрения облегчения бремени нищеты. В географическом аспекте нормативная деятельность ЮНИСЕФ охватывает и такие области, как детская нищета в промышленно развитых странах. Особый упор, совместно с МОТ, ЮНИСЕФ делает на ликвидацию детского труда.

Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения (ЮНФПА). Его мандат предусматривает расширение выбора и возможностей по различным программам в областях народонаселения и репродуктивного здоровья, поощряя правительства инвестировать в человеческий капитал. ЮНФПА признает, что нищета оказывает значительное влияние на демографические параметры, которые, в свою очередь, влияют на нее: именно поэтому наивысший приоритет отдается выделению ресурсов и программным мероприятиям для наиболее бедных стран и беднейших слоев населения. ЮНФПА выступает за то, чтобы при распределении внутренних ресурсов первоочередное внимание уделялось аспектам снижения уровня нищеты и предоставления основных социальных услуг.

Мировая продовольственная программа (МПП). МПП стремится устранить одно из главных препятствий на пути искоренения нищеты, помогая неимущим выбраться из ловушки голода и предлагая им различные средства предупреждения и преодоления нехватки продовольствия, нередко принимает согласованные с другими организациями меры, нацеленные на удовлетворение нужд наиболее уязвимых групп населения.

Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП). Ее мероприятия в области альтернативного развития, то есть предложение альтернативных источников существования для тех, кто в данное время зависит от дохода, получаемого от незаконного культивирования опийного мака или кокаинового куста, также могут рассматриваться как меры по снижению уровня нищеты, поскольку такое незаконное культивирование происходит в отдаленных сельских районах, часто страдающих от проблем, вызванных постоянной нищетой.

Специализированные учреждения и связанные с ними организации

Международная организация труда (МОТ). Одной из трех основных задач МОТ является содействие повышению занятости и борьба с нищетой, и эта задача решается — во взаимодействии с другими учреждениями системы, а также с бреттон-вудскими учреждениями — через оказание помощи в реализации стратегий борьбы с нищетой, базирующихся на создании рабочих мест.

Вставка 1 (продолжение)

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО). Связь продовольственной безопасности с искоренением нищеты, которая особо подчеркивалась в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам продовольствия (Рим, 1996 год), является одним из важнейших приоритетов для ФАО, также делающей упор на взаимозависимость развития в области сельского хозяйства и уровня бедности сельского населения.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). В резолюции 29 С/53 Генеральная конференция ЮНЕСКО призвала ее придавать высокий приоритет вопросу крайней нищеты в выполнении программ, добиваясь эффективного охвата групп населения, являющихся жертвами крайней нищеты и социального отчуждения.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). Конкретный подход данной организации в вопросах искоренения нищеты как на страновом уровне, так и в рамках глобальных инициатив соответствует резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения 1992 года, в которой Генеральному директору было предложено обеспечить, чтобы все программы ВОЗ выявляли исключительно уязвимые экономические группы и обеспечивали средства для улучшения и оценки состояния их здоровья. В 1994 году Целевая группа по вопросам здравоохранения в процессе развития подчеркнула необходимость расширения доступа к основным социальным услугам в порядке охраны прав уязвимых групп на здоровье.

Всемирный банк. Основная цель Всемирного банка заключается в том, чтобы оказывать странам-клиентам помощь в уменьшении бедности и повышении уровня жизни на основе стратегии комплексного развития^b. Эта стратегия включает в себя три элемента: а) способствовать возникающему на широкой основе и требующему привлечения рабочей силы росту, а также повышать производительные и экономические возможности неимущих; б) расширять доступ к основным социальным услугам; и с) содействовать созданию "сетей безопасности" и реализации целевых программ по борьбе с нищетой для тех, кто не может воспользоваться возможностью получения самостоятельного дохода или находится в зоне серьезного риска^c. В отношении проблемы снижения уровня нищеты в своей глобальной стратегии Банк недавно произвел два серьезных изменения, которые он интенсивно претворяет в жизнь, сосредоточившись на формулировании стратегий, ориентированных на неимущих, а также на оценке воздействия проектов Банка на неимущих. В 1997 году для обеспечения наибольшего вклада Банка в дело искоренения нищеты была создана сеть "Снижение уровня бедности и управление экономикой". Основываясь на посвященном проблеме нищеты Докладе о мировом развитии за 1980 и 1990 годы, Банк начал при участии и сотрудничестве заинтересованных организаций и групп процесс подготовки Доклада о мировом развитии 2000/2001 годов. Основной темой этого доклада будет проблема нищеты, и он должен выйти в свет осенью 2000 года. Для выполнения этой задачи выделен специальный Web-узел (PovertyNet).

Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР). В основе первоначального мандата МФСР лежит триединая стратегия увеличения производства продуктов питания, борьбы с недоеданием и снижения уровня бедности в сельских районах. Совсем недавно эта организация подтвердила свою приверженность задаче оказания помощи в искоренении нищеты и голода в

^b См. World Bank, Poverty Reduction and the World Bank: Progress in Fiscal 1996 and 1997 (Washington, D.C.).

^c Ibid., 1998 edition.

Вставка 1 (продолжение)

сельских районах путем содействия увеличению производительного потенциала неимущих, проживающих в сельских районах, при уделении особого внимания аспектам участия населения и низовых организаций, охраны окружающей среды, а также гендерным вопросам и положению этнических меньшинств.

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). Эта организация вносит свой вклад в искоренение нищеты в рамках имеющегося у нее мандата по содействию устойчивому промышленному развитию развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Осуществляемые ею целенаправленные мероприятия касаются таких областей, как деятельность микро-, малых и средних предприятий; производства, связанные с сельским хозяйством; вовлечение женщин в процессы промышленного развития, а также промышленного развития сельских районов. Промышленное развитие рассматривается также в контексте устойчивого развития, создания рабочих мест в сфере производства и экономического роста, что является основой для создания благоприятных условий борьбы с нищетой.

Прочие

Искоренение нищеты является одной из целей, которой руководствуются при осуществлении организациями программ технического сотрудничества; она оказывает влияние на построение их работы, с тем чтобы выполняемые ими операции учитывали интересы беднейших слоев общества. Это касается Международного агентства по атомной энергии (МАГАТЭ) (особенно с точки зрения сельскохозяйственного сектора на уровне мелких фермерских хозяйств). Для некоторых организаций вопросы борьбы с нищетой в силу технического характера их мандатов напрямую не встают. В таких случаях проблема нищеты затрагивается при выделении ресурсов более бедным странам [например, в случае Международной организации гражданской авиации (ИКАО)] или через косвенные выгоды, которые приносят определенные инфраструктуры для экономического роста бедных стран [в случае Всемирного почтового союза (ВПС) или Международного союза электросвязи (МСЭ)]. Развертывание конкретных услуг способно породить эффект создания рабочих мест, что будет выгодным для неимущих (ВПС). Университет Организации Объединенных Наций (УООН) вносит свой вклад в дело искоренения нищеты, осуществляя отдельные мероприятия, ориентированные главным образом на развитие стран Африканского континента, решение проблем продовольствия и питания, а также на охрану окружающей среды.

социального развития Парагвая, Повестка дня социальных реформ Филиппин и Стратегия национального развития и повестка дня экономических и социальных реформ Свазиленда. Эта политика может быть также изложена в стратегических заявлениях и заявлениях о перспективах долгосрочного развития, таких как "Перспектива-2022" в Свазиленде, "Перспектива-2010" в Нигерии и "Перспектива-2020" в Мозамбике.

26. Инициатива в поддержку стратегий по борьбе с нищетой, провозглашенная ПРООН в 1996 году в качестве многосторонней донорской программы, была нацелена на оказание национальным правительствам поддержки в разработке стратегий и планов по борьбе с нищетой²⁰. Такой вид вертикальной поддержки включает также разработку конкретных стратегий в области социального развития, которые имеют непосредственное отношение к искоренению нищеты и касаются таких вопросов, как занятость, неформальный сектор, основные социальные услуги (например, образование,

²⁰ См. публикацию ПРООН "Преодолеть человеческую бедность" (Нью-Йорк, 1998). Согласно данным обследования, проведенного ПРООН в более чем 130 странах, 78 из них (то есть 60 процентов) либо имеют конкретный план или стратегию по снижению уровня нищеты (43), либо включают в свои планы или стратегии развития специальный компонент, конкретно посвященный борьбе с нищетой (35).

здравоохранение, водоснабжение и санитария), продовольственная безопасность, развитие сельских районов и развитие на основе общин.

27. Чтобы обеспечить эффективное осуществление оперативных мероприятий, необходимо создать благоприятную политическую среду для искоренения нищеты на национальном уровне. Система сотрудничает с национальными органами в деле разработки сбалансированной макроэкономической политики, которая предусматривает надлежащее распределение ресурсов в поддержку осуществления стратегии по борьбе с нищетой. Одним из ведущих элементов в этой связи является Инициатива "20/20" (см. вставку 2).

28. Данная Инициатива, в осуществлении которой организации системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, принимают самое активное участие, охватывает ряд заинтересованных стран и направлена на обеспечение всеобщего доступа к основным социальным услугам путем определения конкретных целей при распределении расходов в рамках как национальных бюджетов, так и средств, выделяемых на сотрудничество в целях развития.

29. Система Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, последовательно поощряет правительства (и других доноров) не уменьшать, а увеличивать объем ресурсов, выделяемых на основные социальные услуги (включая услуги по охране репродуктивного здоровья, базовое образование, программы питания и обеспечения водоснабжения и санитарии по низким ценам) и более эффективно и справедливо использовать эти ресурсы. К 1998 году ЮНИСЕФ и ПРООН помогли провести обзоры расходов на социальный сектор примерно в 30 странах, оказав содействие в проведении семи региональных практикумов в Восточной и Юго-Восточной Азии, регионе Африки к югу от Сахары, Латинской Америке и Карибском бассейне.

30. Одним из главных приоритетов по-прежнему остается оказание содействия в проведении анализа национальной ситуации в области нищеты, о чем свидетельствует резкое увеличение числа исследований по проблемам нищеты в конкретных странах, организованных при поддержке системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, с конца 80-х годов.

31. Национальные доклады о развитии человеческого потенциала были подготовлены в более чем 100 странах национальными органами самостоятельно, при поддержке ПРООН или в сотрудничестве с другими организациями системы. В свою очередь Всемирный банк, при постоянных консультациях с национальными правительствами и часто в сотрудничестве с системой Организации Объединенных Наций и двусторонними донорами, провел приблизительно 100 оценок нищеты в 86 странах.

Одним из позитивных результатов большинства этих инициатив явилось укрепление внутреннего институционального потенциала по оценке ситуации в области нищеты в соответствии с рекомендацией, высказанной Советом в 1996 году. На настоящий момент 75 из 130 стран официально одобрили определения "крайней нищеты", а 69 из них одобрили определение "полной нищеты"²⁰. Во многих странах созданы информационные системы и банки основных данных о нищете и связанных с этой проблемой вопросах²¹. Координаторы-резиденты сообщили о примерах научно-исследовательской деятельности и исследований, посвященных связанным с этой проблемой темам, таким как продовольственная безопасность (например, Бангладеш, Судан, Того, Чад и Эритрея), здравоохранение, включая охрану материнства (например, Непал), и базовое образование и занятость (например, Непал, Нигерия и Перу).

²¹ Например, в Бразилии, Габоне, Гамбии, Египте, Йемене, Замбии, Зимбабве, Корейской Народно-Демократической Республике, Коста-Рике, Кот-д'Ивуаре и Сальвадоре.

Вставка 2

Инициатива "20/20"

Инициатива "20/20"^a представляет собой попытку достичь взаимного обязательства партнеров — заинтересованных развитых и развивающихся стран — в отношении выделения в среднем 20 процентов национальных бюджетов в развивающихся странах и 20 процентов бюджетных средств, ассигнуемых на оказание внешней помощи в странах-донорах, на развитие основных социальных услуг.

Инициатива была первоначально предложена несколькими организациями системы Организации Объединенных Наций и была одобрена на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в 1995 году^b в качестве меры по реализации в установленные сроки крупных целей в области социального развития и искоренения нищеты, определенных на нескольких глобальных конференциях. Она служит основой для представления потребностей в увеличении инвестиций в сектор основных социальных услуг, таких как первичная медико-санитарная помощь, включая охрану репродуктивного здоровья, базовое образование, программы питания и обеспечения водоснабжения и санитарии по низким ценам, в качестве средства достижения к 2015 году целей, которые были в сжатом виде изложены Комитетом содействия развитию в докладе Формирование XXI века: роль сотрудничества в целях развития. Инициатива "20/20" подчеркивает тот факт, что объем выделяемых в настоящее время ресурсов на треть меньше ассигнований, необходимых для обеспечения всеобщего охвата основными социальными услугами.

На основе обзора осуществления Инициативы "20/20", проведенного на совещании, организованном правительствами Нидерландов и Норвегии в апреле 1996 года в Осло с участием ряда заинтересованных стран, многосторонних организаций и НПО, был выработан Консенсус Осло, который включал договоренность об элементах основных социальных услуг, требующих усиления контроля за расходами на эти услуги, в целях проведения значимого диалога по вопросам политики с заинтересованными правительствами до заключения соглашений на основе принципа "20/20".

Диалог по вопросам политики, необходимый для осуществления Инициативы "20/20", требует полной приверженности правительства, полного участия самых широких слоев населения в развивающихся странах и поддержки со стороны международного сообщества.

Инициатива требует обеспечения более качественных данных о распределении ресурсов на основные социальные услуги. Поэтому некоторые организации системы Организации Объединенных Наций, в частности ПРООН и ЮНИСЕФ, в тесном сотрудничестве с Всемирным банком, часто в партнерстве с ЮНФПА и ВОЗ, предприняли предварительные страновые исследования в тесном сотрудничестве и консультации с национальными правительствами для проведения обзоров государственных расходов и осуществления контроля за распределением ресурсов на основные социальные услуги. Становые исследования подтверждают, что большинство развивающихся стран и стран-доноров далеки от выполнения 20-процентного целевого показателя и что использование ресурсов в разных странах и внутри каждой страны неодинаково.

^a См. Implementing the 20/20 Initiative: Achieving Universal Access to Basic Social Services (UNDP, UNESCO, UNFPA, UNICEF, WHO and the World Bank, New York, 1998). См. также проект доклада второго международного совещания по Инициативе "20/20" (Ханой, 27—29 октября 1998 года).

^b См. Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6—12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция 1, приложение II, глава V, пункт 88.

Вставка 2 (продолжение)

В Ханойском консенсусе, принятом в октябре 1998 года, вновь были подтверждены цели Инициативы "20/20" и подчеркнуто, что цель обеспечения всеобщего доступа к основным социальным услугам основывается на нравственных, правовых и экономических доводах. Обеспечение доступа к основным социальным услугам для обездоленных, уязвимых и находящихся в наиболее невыгодном положении членов человеческого общества является не только необходимым с морально-этической точки зрения, но и рациональным в экономическом плане, способствуя искоренению наихудших проявлений нищеты и закладывая основы для устойчивого экономического роста и получения выгод от увеличения производства в будущем. Как подчеркивается в Ханойском консенсусе, ведущая роль в расширении охвата и повышении качества основных социальных услуг принадлежит развивающимся странам, хотя и на донорах лежит большая ответственность — обеспечить увеличение ресурсов, выделяемых на основные социальные услуги в рамках их программ официальной помощи в целях развития (ОПР).

При этом были высказаны опасения по поводу возможных последствий нынешнего экономического и финансового кризиса в Азии, однако признавалось, что основные препятствия кроются в отсутствии политической приверженности и наличии ограниченного потенциала для освоения ресурсов, в результате чего ресурсы, выделяемые на обеспечение основных социальных услуг, являются недостаточными и используются неадекватно. В Ханойском консенсусе признается, что цель обеспечения всеобщего доступа к основным социальным услугам должна стать предметом рассмотрения на специальной сессии Генеральной Ассамблеи, на которой, как ожидается, будут рассмотрены вопросы, связанные с осуществлением Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программы действий.

33. Несмотря на эти инициативы, аналитический потенциал в некоторых странах по-прежнему остается недостаточным. Кроме того, зачастую функциями мониторинга и оценки пренебрегают²². Поэтому система Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, как правило, в рамках совместных мероприятий, уделяет повышенное внимание укреплению национального потенциала в этих областях²³. Ожидается также, что успешному достижению этой цели будет способствовать более широкое применение общих страновых оценок в сотрудничестве с национальным правительством и другими национальными и международными партнерами.

34. Направленные на борьбу с нищетой инициативы, такие как рассмотренные в настоящем разделе, часто связаны с компонентами институционального потенциала, необходимыми для укрепления управленческого, организационного и технического потенциала национальных учреждений, занимающихся проблемами снижения уровня нищеты или действующих в сфере обеспечения основных социальных услуг. Обычно этот эффект развития институционального потенциала связан с другими аспектами отдельных проектов²⁴. Основной упор делается на укреплении потенциала местных

²² См. ПРООН, Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998).

²³ См. World Bank, Poverty reduction and the World Bank: Progress in Fiscal 1996 and 1997 (Washington, D.C.).

²⁴ Для осуществления политики по искоренению нищеты создаются специализированные правительственные структуры. К их числу относятся: Комиссариат по вопросам нищеты и правам человека при президенте в Мавритании; Ведущая группа по уменьшению остроты проблемы нищеты Госсовета в Китае; особая ответственность кабинета за разработку национальной стратегии по борьбе с нищетой в Мали; канцелярия премьер-министра по реализации национальной программы по искоренению нищеты на Ямайке; группа по уменьшению масштабов нищеты и созданию рабочих мест в Ботсване.

учреждений или, иногда, на создании новых учреждений. Однако, как подчеркивалось в оценке, проведенной в 1998 году в рамках трехгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития, наращивание потенциала не следует ограничивать аспектами институционального развития, оно должно опираться на более широкую концепцию развития потенциала, которое необходимо определять как конкретную цель.

35. Кроме того, укреплению возможностей беднейших слоев населения содействуют самые разнообразные инициативы прямой поддержки, осуществляемые организациями системы Организации Объединенных Наций. Они либо направлены на формирование источников дохода для бедных путем обеспечения более широкого доступа к производственным ресурсам или более эффективного использования таких ресурсов (земля, трудовые ресурсы, физический капитал и инфраструктура, финансы, технология, экологические ресурсы), либо нацелены на расширение доступа к основным социальным услугам, в частности посредством реализации программ "сети безопасности". К их числу относятся программы увеличения занятости, создания микропредприятий, инициативы в области развития деревень²⁵ и расширение основных социальных услуг с помощью программ государственных расходов (включая общественные работы).

36. Сделав упор на базовое образование как на средство расширения прав и возможностей беднейших слоев населения и повышения качества их жизни, система расширила возможности людей²⁶. Тесная связь между плохим состоянием здоровья и нищетой легла в основу целого ряда мероприятий системы Организации Объединенных Наций, направленных на улучшение доступа к безопасной питьевой воде, санитарии и учреждениям по оказанию первичной медико-санитарной помощи²⁷.

37. Уязвимость некоторых групп перед мерами, принимаемыми в области структурной перестройки, сокращение и реструктуризация занятости в государственном секторе и государственных расходов, либерализация или постепенная корректировка цен и обменных курсов и другие аналогичные экономические реформы оправдывают повышенное внимание, которое уделяется в рамках нескольких

²⁵ Некоторые из этих мероприятий конкретно преследуют цель укрепления организационного и делового потенциала посредством подготовки кадров для создания новых микропредприятий (например, в Бразилии, Доминиканской Республике и Румынии) или содействуют развитию общин путем повышения потенциала по управлению проектами, направленными на создание инфраструктуры на уровне деревень.

²⁶ Мероприятия ЮНЕСКО в данной области разрабатываются на основе рамочной программы действий по вопросу о роли образования в деле борьбы с нищетой и способствовали созданию инновационных моделей в области организации образования, как это имело место в случае программы руководства, консультирования и развития молодежи в Африке, которая ориентирована на бедные общины и осуществлялась в более чем 22 странах.

²⁷ В качестве примеров можно привести: а) помощь ВОЗ и ЮНИСЕФ в разработке планов для окружных систем оказания медико-санитарных услуг или принятие на вооружение базовых стратегий больничной помощи и государственного здравоохранения для беднейших слоев населения; б) помощь ЮНФПА в создании сети услуг в области репродуктивного здоровья и планирование осуществления национальных стратегий в области здравоохранения; в) инициативы, объединяемые общей целью борьбы с вирусом иммунодефицита человека/синдромом приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИДа) (в рамках Объединенной и совместно организованной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ и СПИДу (ЮНАИДС), которая создала сеть межучрежденческих тематических групп и координационных инициатив в большом числе стран).

Вставка 3

Основные социальные услуги для всех

Программа действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, принятая в марте 1995 года, включает количественные показатели удовлетворения основных потребностей человека, особенно в таких областях, как базовое образование, ликвидация неграмотности, продолжительность жизни, младенческая и материнская смертность, здравоохранение и медицинское обслуживание, продовольственная безопасность и недоедание, обеспечение безопасной питьевой водой и надлежащая санитария, а также доступное по ценам жилье надлежащего качества, и призывает приложить усилия для достижения всеобщего охвата основными социальными услугами всех и обеспечения доступа всех к таким услугам. Эти услуги можно сгруппировать в рамках трех основных категорий:

- а) услуги, которые обеспечивают удовлетворение основных потребностей всего населения;
- б) услуги, которые обеспечивают удовлетворение потребностей на различных этапах жизни человека; и
- с) услуги, которые рассчитаны на те группы населения, которые имеют особые потребности, включая инвалидов, мигрантов и беженцев, коренное население, группы, подвергающиеся дискриминации, жертв преступности или насилия и т. д.

Целевая группа АКК по основным социальным услугам для всех разработала руководящие принципы по вопросам базового образования, общий подход к наращиванию национального потенциала по решению вопросов, связанных с детской и материнской смертностью, первичной медико-санитарной помощью, репродуктивным здоровьем и обеспечением прав женщин, а также руководство по вопросам международной миграции и развития.

Секретариат Организации Объединенных Наций недавно обратил внимание Комиссии по социальному развитию на две взаимосвязанные области: а) новаторские подходы в деле оказания и финансирования социальных услуг; и б) обеспечение доступа к социальным услугам для недостаточно охваченных этими услугами групп населения, принимая во внимание разнообразие страновых ситуаций с точки зрения наличия этих услуг и охвата ими^а.

Комиссия по социальному развитию на своей тридцать седьмой сессии, состоявшейся в феврале 1999 года, выработала согласованные выводы, в которых определяются общие принципы и задачи для соответствующих правительств по следующим вопросам:

- а) оказание и обеспечение социальных услуг для содействия социальному развитию (ответственность государства, связь с правами человека, необходимость внедрить новаторский подход к системам оказания услуг для обеспечения всеобщего охвата);
- б) необходимость укрепить партнерские отношения между государством и гражданским обществом, признавая при этом главную ответственность правительств за оказание основных услуг и обеспечение их повсеместного наличия;

^а См. E/CN.5/1999/2.

Вставка 3 (продолжение)

- c) необходимость улучшить информацию об имеющихся социальных услугах;
- d) необходимость согласовывать экономическую и социальную политику с обеспечением более качественных социальных услуг;
- e) необходимость выработать новые подходы в области мобилизации ресурсов на социальные услуги в случае сохранения бюджетных ограничений, привлекая ресурсы и из частного сектора, и из некоммерческого и добровольного сектора;
- f) во всех случаях для поддержки национальных усилий необходимо широкое содействие международного сообщества.

Комиссия подчеркнула важность достижения договоренности в отношении взаимных обязательств заинтересованных развитых и развивающихся стран-партнеров для осуществления целей Инициативы "20/20". Она подчеркнула также, что международное сообщество должно оказывать развивающимся странам помощь в обеспечении основных социальных услуг в периоды экономических трудностей, включая те страны, на которых негативно сказываются процессы глобализации, рекомендуя более чувствительные в социальном плане подходы к структурной перестройке. Международному сообществу было также предложено и впредь оказывать помощь странам с переходной экономикой в их усилиях по обеспечению социальных услуг для всех^b.

^b См. согласованные выводы Комиссии по социальному развитию, принятые на ее тридцать седьмой сессии, "Follow-up to the World Summit for Social Development: social services for all".

инициатив поддержке мер социальной защиты. Всемирный банк в сотрудничестве с ПРООН и другими организациями часто оказывал временную помощь населению, пострадавшему в результате процессов структурной перестройки, создавая социальные фонды или другие программы, определяемые как сети безопасности. Социальные фонды использовались для финансирования самых разнообразных мероприятий, начиная от создания рабочих мест и кончая инфраструктурой, созданием малых и средних предприятий и обеспечением социальных услуг. Созданные в качестве временных сетей безопасности, эти фонды довольно быстро трансформировались в относительно постоянные инструменты экономического и социального развития. Хотя их ценность как органов по оказанию временной помощи во многих случаях была подтверждена, их эффективность как средства уменьшения остроты проблемы нищеты, то есть их возможность обеспечить охват беднейших слоев населения, является неоднозначной²⁸.

²⁸ В нескольких странах социальные фонды сыграли эффективную роль в обеспечении социальной справедливости в области национального развития и способствовали успешному внедрению новаторских подходов к оказанию чрезвычайной помощи и деятельности в области развития, продемонстрировав свою способность охватить беднейшие слои населения, создать рабочие места, обеспечить услуги и инфраструктуру (см. Social Funds and Reaching the Poor: Experiences and Future Direction (World Bank, 1998). Однако их бюджетные средства составляют лишь малую долю от общих государственных расходов. Их влияние на постоянный уровень дохода получателей помощи оценить довольно трудно, и временами их услуги не доходят до беднейших из бедных. В тех странах, в которых удалось добиться ощутимого прогресса на пути децентрализации государственной власти, централизованное управление ресурсами, которые должны быть инвестированы на местном уровне, может находиться в открытом противоречии с автономией муниципалитетов и сельских округов (см. там же).

/...

Разнообразие подходов

38. В своих Согласованных выводах 1996 года Совет подчеркнул, что единой эффективной стратегии по борьбе с нищетой не существует и что стратегии по искоренению нищеты следует разрабатывать применительно к каждой стране в отдельности²⁹. Данные по странам свидетельствуют о замечательной способности системы Организации Объединенных Наций при оказании поддержки приспосабливаться к различным условиям и тем самым подтверждают, что ключевой особенностью системы является ее способность к адаптации.

39. Применяя подход, учитывающий характерные особенности отдельных стран, система Организации Объединенных Наций смогла варьировать свои действия по снижению уровня нищеты в разных странах, приспосабливаясь к самым разным условиям, в которых находились бедные слои населения³⁰. Разные комплексы мер по борьбе с нищетой применяются в развивающихся странах, переживающих спад производства; странах, в которых наблюдается кратковременный ускоренный рост, но сохраняются долговременные структурные проблемы; странах, на которых отразилось кратковременное воздействие структурной перестройки и экономических реформ; странах, характеризующихся крайней поляризацией производственных секторов экономики и акцентированного социального дуализма; странах, находящихся на пути перехода к рыночной экономике; странах, которые сталкиваются с социальными последствиями недавнего финансового кризиса; странах, находящихся в состоянии войны либо переживающих социальные катаклизмы или выходящих из них; и странах, пострадавших от стихийных бедствий. Нищета возникает во всех этих случаях, однако принимает разные формы. Для того чтобы система Организации Объединенных Наций, осуществляя мероприятия по снижению уровня нищеты, могла справляться с внезапными изменениями существующих в странах условий, необходимы децентрализация и гибкость.

40. Система Организации Объединенных Наций оказывала поддержку национальным мероприятиям по искоренению нищеты в Латинской Америке, сосредоточив главное внимание на неравенстве в социальных условиях и распределении доходов, прилагая особые усилия для обеспечения занятости рабочих низкой квалификации и ориентируя программы помощи на более бедные слои населения, в частности на абсолютно неимущих в сельских районах и на коренное население.

41. В странах с переходной экономикой³¹, в которых переход начался в условиях, когда первоначальное распределение дохода было относительно равномерным, а сокращение доходов связывалось с трудными условиями, в которых осуществлялся переход к новой экономике, сокращение доходов зачастую сопровождается ростом неравенства. Появилась нищета, вызванная определенными последствиями процесса перехода к рыночной экономике³². Деятельность системы Организации Объединенных Наций сосредоточена на поддержании трудно достижимого баланса между

²⁹ См. Согласованные выводы 1996/1 Совета, пункт 6.

³⁰ См. результаты исследования ПРООН, проведенного в 1996—1997 годах информационной сетью Knowledge Network for Poverty Reduction, содержащиеся в докладе ПРООН Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998).

³¹ См. доклад ПРООН Poverty in Transition? (New York, 1998).

³² Согласно оценкам, число бедных в бывшем СССР и странах Восточной Европы в 90-е годы в результате ухудшения распределения дохода, снижения объемов промышленного производства, процесса приватизации, либерализации заработной платы и цен, инфляции и крушения трансфертной системы бывших административно-командных систем увеличилось более чем на 150 млн. человек.

экономическими реформами и необходимостью создания "настоящего государства", когда последнее, выполняя важные функции в поддержку развития рыночной экономики, должно также решать задачу обеспечения развития человеческого потенциала путем установления новой системы социального обеспечения, принимая по своему выбору меры в области здравоохранения и образования в отношении отдельных групп населения.

42. Продолжающаяся глобализация мировой экономики повлекла за собой социальные последствия, которые являются неоднородными и угрожают оставить значительные слои населения земного шара за чертой бедности. В октябре 1998 года³³ АКК подчеркнул свою приверженность совместным действиям по решению проблем в области развития, которые возникают в связи с глобализацией и негативными последствиями финансового кризиса, путем осуществления структурных и институциональных реформ, укрепления или создания основных социальных услуг, возможностей добыть средства к существованию и сетей безопасности для наиболее уязвимых слоев населения. АКК подчеркнул также, что равенство и социальная справедливость, помимо их ценности как таковых, необходимы для обеспечения политической и финансовой стабильности. АКК выразил также озабоченность по поводу дальнейшей маргинализации беднейших стран. Многие развивающиеся страны с трудом интегрируются во всемирную систему экономической взаимозависимости, в частности, из-за своей структурной слабости и бремени внешней задолженности, накопленной за последние десятилетия³⁴.

43. Эта проблема стоит очень остро для многих стран Африки к югу от Сахары. Однако глобализация повлекла за собой появление новых жертв в странах, которые в прошлом выделялись своим быстрым экономическим ростом, а недавно в условиях финансовой нестабильности сильно пострадали в результате внезапного оттока капитала. Это особенно касается стран Восточной и Юго-Восточной Азии, в которых достижения социального прогресса, полученные за последние десятилетия, ныне поставлены под угрозу. Глубина текущего экономического кризиса привела к неблагоприятным последствиям, создав новую нищету, вызвав резкий рост безработицы, draconian меры по сокращению государственных расходов, огромный рост цен на предметы первой необходимости, снижение реальной заработной платы, отразившись также на миллионах трудящихся-мигрантов, приезжающих из других стран региона. В некоторых странах наблюдаются признаки роста недоедания. Резко ухудшилось качество основных социальных услуг, внезапно возросло число учащихся, бросивших школу. Социальная структура всех этих стран оказалась под угрозой разрушения. Отсутствие или явная недостаточность сетей социальной безопасности стали причиной появления новой категории бедных, в то время как положение тех людей, которые и раньше были бедными, еще более ухудшилось из-за повышения цен на продукты питания и сокращения социальных расходов.

44. Вопрос о том, как справиться с социальными последствиями финансового кризиса в Азии, рассматривается на многих международных форумах, включая Совет. Важно определить их воздействие на устойчивые стратегии искоренения нищеты и ту роль, которую система Организации Объединенных Наций может сыграть в этом процессе. Наблюдается более тесное сотрудничество с Всемирным банком³⁵.

³³ См. сообщение для печати о совещании АКК от 31 октября 1998 года, озаглавленное "United Nations Leaders join forces to meet challenges of globalization", выпущенное 2 ноября 1998 года.

³⁴ Внешняя задолженность стран с низким доходом за период с 1980 по 1995 год возросла с 55 млрд. до 215 млрд. долл. США, более чем вдвое превышая их поступления от экспорта. Средства, отвлекаемые на покрытие внешней задолженности, поглощают ресурсы, столь необходимые для искоренения нищеты.

³⁵ См., например, рамочную программу, подготовленную системой Организации Объединенных Наций в Таиланде в мае 1998 года, озаглавленную "A people-centered development strategy for rapid recovery in Thailand". В этих странах проблема новых бедных вызвала немедленную реакцию со стороны системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, в виде информационно-пропагандистских

45. В странах, в которых экономический спад продолжается уже давно, как, например, в обширных районах Африки к югу от Сахары³⁶, стагнация доходов сопровождается значительным ростом нищеты. Во многих из этих стран экономика является поляризованной, и для искоренения нищеты необходимы радикальные и точно нацеленные национальные повестки дня с разработанными национальными программами, которые могли бы обеспечить координацию. Переориентация распределения бюджетных ресурсов, предложенная в Инициативе "20/20", может принести полезные результаты, так как предусматривает предоставление наивысшего приоритета развитию основных социальных услуг, хотя бюджетные ограничения являются серьезными препятствиями для этого. Обеспечение прав и возможностей, социальная мобильность, наращивание потенциала, микрофинансирование и создание рабочих мест представляются эффективными способами содействия уменьшению остроты проблемы нищеты.

46. В чрезвычайных ситуациях системе удалось приспособить реализацию своих мероприятий по искоренению нищеты к особым обстоятельствам. Чрезвычайные ситуации могут возникать в результате стихийных бедствий (таких как наводнения, ураганы, засуха) или антропогенных катастроф, таких как войны и гражданские беспорядки. В этих случаях осуществлению стратегии по искоренению нищеты препятствует возникновение непредвиденных потребностей.

47. Там, где происходят стихийные бедствия, как в случае наводнения в Бангладеш в 1998 году, когда 70 процентов территории страны были в течение двух месяцев залиты водой, в результате чего в общей сложности пострадали 30 млн. человек, или ураганов "Джордж" и "Митч", от которых пострадали многие страны Центральной Америки и Карибского бассейна, первой операцией, предпринимаемой системой, является определение ущерба, которое часто поручается провести системе координаторов-резидентов и которое включает оценку потери урожая и, самое важное, определение потребностей пострадавшего населения (продовольствие, медицинская помощь, жилье, одежда, водоснабжение и санитария, услуги медицинских учреждений, защита детей, воссоединение семей, образование).

48. Там, где происходят гражданские беспорядки или войны, ведение всякой экономической деятельности становится рискованным, бюджет на социальные услуги резко сокращается и крайне высокая доля населения остается за чертой бедности, будучи лишена жилья и традиционных источников существования. Снижаются все социальные показатели. Существенно возрастают риск вспышки эпидемий и дефицит образования. Резкое увеличение массовых потоков перемещенных лиц и беженцев создает новые сложные проблемы для искоренения нищеты.

49. Во всех этих случаях стратегия по искоренению нищеты требует, чтобы система Организации Объединенных Наций сосредоточила свое внимание на трех основных задачах: расселение беженцев, восстановление экономики и общества в целом, а также реабилитация наиболее пострадавших его

инициатив, исследований последствий, публичных обсуждений и совместных оперативных мероприятий, особенно в форме целевых национальных программ создания сетей безопасности, профессиональной переподготовки, обеспечения альтернативной занятости (например, в проектах по охране окружающей среды) и новых стратегий в поддержку малых предприятий.

³⁶ См. доклад ПРООН Progress Against Poverty in Africa (New York, 1998); ряд примеров мероприятий по искоренению нищеты в различных странах Африки см. в докладе Poverty Eradication in Africa: Selected Country Experiences, опубликованном Управлением Специального координатора по Африке и наименее развитым странам и Департаментом по экономическим и социальным вопросам.

/...

членов и реинтеграция бывших перемещенных лиц и другого пострадавшего населения в производственную жизнь страны.

50. В этих случаях роль системы Организации Объединенных Наций обычно заключается в том, чтобы оказывать гуманитарную помощь, делая при этом упор на координацию, планируя среднесрочную реабилитацию и восстановление, изыскивая новые возможности для расселения возвращающихся беженцев и содействия развитию общин. Часто осуществляются проекты быстрой отдачи. Средствами миростроительства на местном уровне могут служить инициативы по развитию общин с участием населения. Совершенно необходимо установить взаимодействие с правительством, включая местные органы власти, что требует участия гражданского общества, особенно на уровне местных общин.

Подход, основанный на участии общин

51. В рамках системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, широко распространена озабоченность по поводу того, что инициативы в области искоренения нищеты, возможно, не всегда охватывают беднейшие слои населения. В связи с этой озабоченностью наблюдается тенденция применить подходы, предусматривающие более широкое участие населения и опирающиеся на общины³⁷.

52. Большинство инициатив преследуют цель социальной мобилизации охватываемого ими населения, в частности путем поощрения общинных организаций и общинного развития³⁸. Социальная мобилизация требует более широкого доступа к ресурсам, например через микрофинансирование, и преодоления препятствий, лишающих бедных доступа к коммерческому кредитованию³⁹. Некоторые инициативы касаются проблем социального исключения и других препятствий, которые могут отрицательно сказаться на участии охватываемого ими населения. Инновационные инициативы, такие как сетевые программы⁴⁰, нацелены на наиболее уязвимые группы населения, поощряя инициативы, идущие снизу, и прямое участие заинтересованного населения⁴¹.

³⁷ См., например, United Nations, "Participatory Approaches to Poverty Alleviation in Rural Community Development" (ST/ESA/262); см. также полезные примеры в публикации United Nations, "Poverty Eradication in Africa: Selected Country Experiences".

³⁸ См. ПРООН, Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998), глава 3. Этот аспект является ведущим в подходе, принятом Всемирным банком в его Докладе о мировом развитии 2000/2001 годов, который находится в стадии подготовки (более подробную информацию см. на Web-узле PovertyNet Всемирного банка в сети Интернет).

³⁹ К концу 1998 года экспериментальная программа "Микростарт", провозглашенная ПРООН в феврале 1997 года на Встрече на высшем уровне по вопросам микрокредитов, охватила 20 стран. О позитивных примерах сообщают координаторы-резиденты в Бенине, Зимбабве, Кыргызстане, Шри-Ланке и Эквадоре.

⁴⁰ См. инициативы, которые способствуют созданию новых взаимоотношений между правительством и гражданским обществом ("сеть") для охвата наиболее уязвимых групп населения в докладе ПРООН "Преодолеть человеческую бедность", стр. 33 английского текста.

⁴¹ Концепция социальной мобилизации использовалась в таких важных инициативах ПРООН, как планы развития районов в Судане и Программа уменьшения масштабов нищеты в Южной Азии, организованная в 1996 году в шести странах (Бангладеш, Индия, Мальдивские Острова, Непал, Пакистан и Шри-Ланка).

53. Организации системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, в своей деятельности по борьбе с нищетой все чаще используют подход, связанный с расширением прав и возможностей. При этом подходе выделяется принцип самоопределения и самоуважения в качестве основы для развития человеческого потенциала и подчеркивается необходимость как информационно-пропагандистской работы среди маргинализированных групп, так и формирования социального и политического капитала путем коллективной организации и мобилизации. В качестве важнейшего источника расширения прав и возможностей часто называют образование для всех.

54. Обзор инвестиционных операций Всемирного банка свидетельствует о неуклонном прогрессе в деле использования подходов, основывающихся на участии. Принятие на вооружение подходов, которые ориентированы на более широкое участие населения, также свидетельствует о необходимости расширить спектр участников инициатив по борьбе с нищетой, в которых все активнее начинают участвовать нетрадиционные партнеры, такие как организации гражданского общества, НПО, частный сектор, общинные организации и, что еще более важно, само население, на которое ориентированы эти инициативы, — неимущие, которые принимают участие и в разработке, и в осуществлении этих инициатив. На страновом уровне ширится понимание того, что для уменьшения масштабов нищеты требуется полное участие всех компонентов национального общества, что наводит на мысль о необходимости заключения своего рода “соглашения” между гражданским обществом, правительством и частным сектором в борьбе с нищетой.

Гендерный аспект

55. Для того чтобы правильно понять суть нищеты, необходимо признать ту значительную роль, которую играет в ее сохранении гендерное неравенство⁴². В 1998 году Совет принял резолюцию, касающуюся учета гендерной проблематики в политике и программах системы Организации Объединенных Наций, и принял решение уделять особое внимание вопросам феминизации нищеты, ее причинам и способам исправления положения⁴³. Взаимосвязь между занятостью, искоренением нищеты, обеспечением прав и возможностей и улучшением положения женщин будет рассмотрена Советом на этапе заседаний высокого уровня⁴⁴.

56. Организации системы Организации Объединенных Наций, в частности Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ПРООН и Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин (МУНИУЖ), оказывали правительствам поддержку в осуществлении политики и проектов, направленных на обеспечение гендерного равенства и прав женщин. На начальном этапе мероприятия были сосредоточены на создании источников дохода посредством систем микрокредитования на основе связанного с гендерным неравенством подхода “доход—нищета”, в рамках которого все более требуется учитывать часто упускаемые из виду основные факторы, которые препятствуют доступу женщин к активам и ресурсам.

⁴² Концептуальная связь между гендерными вопросами и нищетой уже рассматривалась после 1993 года Комиссией по положению женщин (см. E/CN/6/1993/3).

⁴³ См. пункт 7 резолюции 1998/42 Совета; учет гендерной проблематики является одним из главных выводов Пекинской платформы действий, принятой в 1995 году.

⁴⁴ См. доклад Генерального секретаря по этой теме для этапа заседаний высокого уровня Совета (E/1999/_).

57. Наблюдаемые в последнее время тенденции показывают, что в своих действиях система стала уделять больше внимания проблемам женщин, содействуя обеспечению прав женщин, развитию их потенциала и расширению их возможностей, улучшая отношения с макро-, мезо- и микроявлениями, которые влияют на гендерный баланс. Индивидуальные возможности могут зависеть от таких факторов, как здоровье и образование, а также от социологических, культурных и политических ограничений, которые определяют дифференциацию "прав" в зависимости от гендерной принадлежности, тем самым влияя на доступ женщин к активам и ресурсам. Новый подход включает проведение анализа гендерных аспектов всех мероприятий, ориентированных на борьбу с нищетой. Система Организации Объединенных Наций оказывает правительствам поддержку в разработке политики, учитывающей гендерную проблематику, поощряя создание конкретных структур⁴⁵.

D. Координация

58. Искоренение нищеты представляет собой важный компонент программирования и во многих случаях является одним из главных приоритетных направлений деятельности ряда организаций системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк⁴⁶. В рамках системы существует общее понимание в отношении того, что, поскольку задача искоренения нищеты не является исключительной прерогативой какой-либо одной организации и не может быть решена индивидуальными действиями одних только организаций, она требует общесистемного, хорошо скоординированного подхода.

59. На межучрежденческом уровне Административный комитет по координации (АКК), преследуя цель расширения сотрудничества в рамках всей системы, оказывал содействие осуществлению ряда инициатив в области искоренения нищеты, пытаясь установить связь между межправительственными решениями, принимаемыми на международных глобальных конференциях, и необходимостью обеспечить принятие комплексных и скоординированных последующих мер также и на страновом уровне⁴⁷.

60. К числу этих инициатив также относятся создание рабочей группы по проблемам нищеты (1993 год), проведение методом "мозговой атаки" практикума Консультативного комитета по программам и оперативным вопросам (ККПОВ) (Турин, сентябрь 1995 года), создание трех межучрежденческих целевых групп в 1995 году, мандат которых был нацелен на изучение положения в странах, принятие Заявления о приверженности мерам по искоренению нищеты⁴⁸ и проект рамочной программы, озаглавленный "Свобода от нищеты: действия и партнерства" ("Freedom from poverty: actions and partnerships"), подготовленный ККПОВ по итогам проводившегося в 1998 году обсуждения документа под названием "Борьба с нищетой общими силами" ("Combating poverty: Towards a common response").

61. Важная роль в этой деятельности принадлежала межучрежденческим целевым группам, в итоге своей работы определившим общие принципы и практические руководящие указания для содействия программированию на страновом уровне. В частности, Целевая группа по основным социальным услугам

⁴⁵ См. ПРООН, Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998), глава 7.

⁴⁶ Во вставке 1 см. краткое описание роли искоренения нищеты в качестве цели отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк.

⁴⁷ Обзор этих инициатив см. также в документе E/1998/19.

⁴⁸ Заявление, принятое АКК в мае 1998 года, было представлено Совету на его основной сессии 1998 года (см. E/1998/73); краткое изложение этого заявления см. в разделе II.A, выше.

для всех подготовила руководящие указания для системы координаторов-резидентов, а также сборник⁴⁹ международных обязательств по вопросам нищеты и социальной интеграции и другие информационные материалы.

62. В сентябре 1998 года была подготовлена рамочная программа, озаглавленная "Свобода от нищеты: действия и партнерства" ("Freedom from poverty: actions and partnerships"), которая опирается на работу целевых групп АКК по комплексному осуществлению последующих действий по итогам глобальных конференций. Данный проект рамочной программы, который в настоящее время пересматривается, содержит матрицу, где определяются 10 групп мер политики, которые необходимо принять для содействия искоренению нищеты, связанные с ней элементы (мероприятия, критерии, условия и другие аспекты) для общесистемного подхода к борьбе с нищетой и возможные области сотрудничества.

63. С учетом разнообразия мероприятий системы Организации Объединенных Наций по борьбе с нищетой и многообразия мандатов организаций в области искоренения нищеты Совет в 1996 году⁵⁰ уже сосредоточивал свое внимание на необходимости усиления согласованности и координации действий всех тех, кто занимается проблемами искоренения нищеты, которые требуют эффективного сотрудничества всех соответствующих партнеров как в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая бреттон-вудские учреждения, так и с другими внешними партнерами, а также, что наиболее важно, с национальными партнерами.

64. В Согласованных выводах 1996 года Совет просил организации системы Организации Объединенных Наций активно придерживаться скоординированного и комплексного подхода к осуществлению результатов глобальных конференций, на каждой из которых цель искоренения нищеты была отнесена к числу приоритетных. Совет настоятельно призвал все организации системы Организации Объединенных Наций обеспечить, чтобы их представители на страновом уровне всемерно способствовали осуществлению мероприятий по искоренению нищеты и совместным действиям системы Организации Объединенных Наций.

65. Совет, в частности, настоятельно призвал организации системы Организации Объединенных Наций, посредством коллективных усилий, предпринимаемых в рамках системы координаторов-резидентов, оказывать правительствам по их просьбе помощь в подготовке оценки масштабов нищеты в странах как основы для разработки стратегии искоренения нищеты для данной страны. Совет вновь подтвердил, что деятельность по искоренению нищеты носит в системе Организации Объединенных Наций приоритетный характер и, как упоминалось ранее (см. раздел II.A, выше), должна поддерживаться и координироваться с помощью системы координаторов-резидентов с учетом взаимодополняющего характера и сильных сторон каждой организации и признавая, что ответственность за координацию в каждой конкретной стране в конечном счете лежит на ее правительстве. В соответствии с национальными планами и приоритетами организации системы Организации Объединенных Наций должны активно добиваться расширения рамок и совершенствования координации, а также содействовать развитию совместной деятельности,

⁴⁹ См. Compendium of major issues addressed by the United Nations global conferences in the 1990s, в "End-products of the ACC Task Force on Basis Social Services for All" (October 1997). Сборник содержит официальные документы и показатели, касающиеся следующих областей: (1) первичная медико-санитарная помощь; (2) базовое образование; (3) репродуктивное здоровье; (4) расширение прав и возможностей женщин; (5) международная миграция; и (6) наращивание национального потенциала по борьбе с детской и материнской смертностью.

⁵⁰ См. Согласованные выводы 1996/1 Совета, пункт 5.

касающейся, по мере необходимости, разработки, осуществления, контроля и оценки мероприятий по искоренению нищеты⁵¹.

66. Система координаторов-резидентов в своей деятельности опирается на несколько укрепленных механизмов, которые были рассмотрены в трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики 1998 года и в отношении которых в последующих разделах настоящего доклада приводится дополнительная информация. Эти механизмы обеспечивают координацию деятельности по искоренению нищеты. Среди них самыми важными являются тематические группы и документы, определяющие стратегические рамки и программирование [такие как записки о национальной стратегии, общие страновые оценки и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ)]. Кроме того, следует упомянуть совещания "круглого стола" и консультативных групп, в частности те из них, которые посвящены вопросам уменьшения масштабов нищеты, поскольку они способствуют мобилизации и координации поддержки стратегий по искоренению нищеты со стороны сообщества доноров. Полезным примером в этой связи служит опыт конкретных совещаний "круглого стола" по вопросам искоренения нищеты, полученный в Зимбабве, Мали и Нигере.

67. Тематические группы стали часто используемым механизмом консультаций в рамках системы Организации Объединенных Наций и диалога по вопросам политики с национальными партнерами по вопросам искоренения нищеты. В качестве главной темы эти группы сосредоточивают свою работу в некоторых странах на вопросах искоренения нищеты или других сквозных вопросах (например, развитие общин, образование, здравоохранение, ВИЧ/СПИД, развитие сельских районов, продовольственная безопасность, гендерная проблематика и развитие)⁵². В ряде стран группы по вопросам искоренения нищеты были созданы лишь недавно, поэтому оценивать их эффективность было бы преждевременно. Эти группы могут стать важным инструментом в деле обеспечения обратной связи, контроля, обзора, оценки и переориентации деятельности по борьбе с нищетой. В некоторых случаях, например в Коста-Рике, Малави и Мали, тематические группы используются для проведения практических консультаций в рамках мероприятий в области программирования на основе сотрудничества (совместного или параллельного программирования), которые имеют отношение к инициативам, направленным на борьбу с нищетой, особенно если они касаются конкретных географических районов.

68. Меры, принимаемые системой Организации Объединенных Наций в соответствии с национальными приоритетами, должны учитывать результаты глобальных конференций. Это было сделано во многих записках о национальной стратегии, особенно тех, которые были подготовлены после 1994 года, и более четко проявляется как в общих страновых оценках, так и в ЮНДАФ. Именно поэтому ожидается, что эти два механизма будут играть все более активную роль в обеспечении координации деятельности системы Организации Объединенных Наций в поддержку борьбы за искоренение нищеты. Это особенно относится к общим страновым оценкам, учитывая их потенциал как аналитического и информационно-пропагандистского инструмента поддержки скоординированной программы по борьбе с нищетой, что соответствует рекомендациям, высказанным Советом в 1996 году⁵³.

⁵¹ См. Согласованные выводы 1996/1 Совета, пункт 17.

⁵² Соответствующие примеры можно обнаружить в Барбадосе, Бенине, Египте, Зимбабве, Камбодже, Китае, Малави, Марокко и Экваториальной Гвинее. По данным ежегодного доклада координаторов-резидентов за 1998 год, тематические группы по вопросам искоренения нищеты созданы более чем в 50 странах.

⁵³ См. Согласованные выводы 1996/1 Совета, пункт 9.

69. Определение искоренения нищеты в качестве приоритетной области действий по-разному отражается в записках о национальной стратегии различных стран. На настоящий момент приняты 33 записки о национальной стратегии; искоренение нищеты конкретно названо приоритетной областью деятельности системы Организации Объединенных Наций по меньшей мере в 14 из них⁵⁴. Еще в 10 странах проблема нищеты входит в качестве составного элемента в какие-либо другие концепции, такие как социальное развитие, распределение дохода или равенство, устойчивое развитие человеческого потенциала или приоритетное развитие основных социальных услуг⁵⁵. В некоторых случаях упоминание проблемы искоренения нищеты сопровождается четкой постановкой конкретных задач, хотя в большинстве случаев искоренение нищеты указывается лишь в качестве общей цели⁵⁶.

70. Общая страновая оценка является потенциально важным инструментом поддержки скоординированной стратегии по борьбе с нищетой. Она дополняет усилия, уже предпринятые на страновом уровне различными организациями для оценки ситуации в области нищеты путем подготовки таких материалов, как национальные доклады о развитии человеческого потенциала (ПРООН), оценки нищеты (Всемирный банк), ситуационные анализы ЮНИСЕФ, оценка продовольственной безопасности (МПП), демографические анализы (ЮНФПА) и другие соответствующие аналитические исследования, имея то преимущество, что в ней предпринимается попытка комплексного и согласованного подхода в рамках системы⁵⁷.

71. Что касается ЮНДАФ, которой на данный момент в порядке эксперимента охвачены 18 стран, то запланированная оценка ее эффективности, которая, как ожидается, будет завершена к 2001 году, поможет оценить ее возможности влиять на эффективность деятельности системы Организации Объединенных Наций, а также ее способности служить в качестве инструмента согласования и интеграции усилий и содействия искоренению нищеты в рамках развития в интересах людей⁵⁸. Во всех странах, в которых была завершена подготовка ЮНДАФ, искоренение нищеты объявлено центральной приоритетной задачей системы Организации Объединенных Наций.

Е. Оценка

72. Некоторые организации провели оценки проектов или комплекса проектов по борьбе с нищетой для определения их эффективности. Становые оценки нищеты, национальные доклады о развитии человеческого потенциала и другие анализы состояния проблемы нищеты на страновом уровне, проведенные в нескольких странах ПРООН, Всемирным банком и другими организациями, были сосредоточены на анализе положения неимущих, определении или оценке стратегии по уменьшению

⁵⁴ Боливия, Ботсвана, Буркина-Фасо, Гана, Замбия, Индонезия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мали, Марокко, Мексика, Республика Молдова, Судан, Турция и Ямайка.

⁵⁵ Вьетнам, Гватемала, Мозамбик, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Сенегал, Таиланд, Украина, Филиппины и Эритрея.

⁵⁶ Учитывая явно недостаточную постановку конкретных задач в большинстве записок о национальной стратегии и отсутствие конкретных показателей в большинстве случаев, представляется, что в ходе пересмотра в будущем имеющихся записок о национальной стратегии можно было бы воспользоваться опытом наблюдаемого в настоящее время стремления формулировать общие страновые оценки.

⁵⁷ По данным годовых докладов координаторов-резидентов за 1998 год, 58 стран планируют провести или уже провели общие страновые оценки в порядке подготовки к формулированию ЮНДАФ.

⁵⁸ Более подробно об общих страновых оценках и ЮНДАФ см. в добавлении 1 к данному докладу.

масштабов нищеты. При этом они также включают оценку наиболее подходящих мер политики, требуемых для осуществления этих стратегий.

73. Было проведено изучение эффективности конкретных инструментов и мер с точки зрения уменьшения масштабов нищеты. ЮНИСЕФ завершил исследования по таким вопросам, как эффективность работы социальных фондов в развивающихся странах, механизмы привлечения пользователей к финансированию основных социальных услуг, возможные варианты финансирования системы начального образования в Африке. Всемирный банк провел большую серию исследований эффективности различных форм сетей безопасности и других соответствующих инструментов на глобальном, региональном и страновом уровнях⁵⁹.

74. В 1994 году ПРООН просила провести внешний анализ своей деятельности по уменьшению масштабов нищеты, с тем чтобы извлечь уроки, которые были бы полезными для определения стратегии организации⁶⁰. Наиболее важный вывод по результатам анализа состоял в том, что ПРООН не имеет какой-либо системы регулярной оценки расходов или воздействия своей деятельности с точки зрения повышения благополучия людей. В этом анализе также подчеркивалось, что весьма сложно перейти от оценки ряда отдельных инициатив на местном уровне к более интегрированному программному подходу к деятельности ПРООН.

75. ПРООН и Всемирный банк содействовали проведению более всесторонних оценок деятельности по уменьшению масштабов нищеты. Доклад ПРООН Преодолеть человеческую бедность представляет собой серьезную попытку провести всеобъемлющий обзор усилий по искоренению нищеты, предпринимаемых ПРООН, и охватывает широкий спектр тем. Кроме того, недавно ПРООН предприняла попытку провести внутреннее глубокое изучение проектов по борьбе с нищетой, осуществлявшихся в период 1992—1996 годов, сосредоточив внимание на распределении ресурсов в рамках пятого программного цикла ПРООН и оценке той степени, в какой это распределение соответствовало новым мандатам законодательного характера, которые ПРООН установила для себя в 1994 году⁶¹. В сочетании с Докладом о развитии человеческого потенциала, различными региональными докладами о развитии людских ресурсов⁶², национальными исследованиями долгосрочных перспектив и несколькими национальными докладами о развитии человеческого потенциала, эти мероприятия представляют собой энергичную попытку перейти к оценке операций ПРООН с точки зрения искоренения нищеты.

76. Всемирный банк проводит систематическую оценку своей деятельности по уменьшению масштабов нищеты, публикуя практически ежегодно доклад под названием Уменьшение масштабов нищеты и Всемирный банк (Poverty Reduction and the World Bank). Оценивается эффективность операций Банка с точки зрения масштабов нищеты как в глобальной перспективе, так и по конкретным инструментам, и результаты сопоставляются с оценками бедности, проведенными Банком во многих странах. В связи с подготовкой Доклада о мировом развитии 2000/2001 годов Банк заявил о необходимости изменить метод оценки деятельности по борьбе с нищетой, перейдя от подхода, основанного на подсчете числа проектов

⁵⁹ См. Web-узел PovertyNet Всемирного банка в сети Интернет.

⁶⁰ См. доклад ПРООН Преодолеть человеческую бедность (Нью-Йорк, 1998).

⁶¹ Окончательные результаты этого глубокого исследования еще не обнародованы.

⁶² См. также следующие региональные доклады, опубликованные ПРООН: "Preventing and eradicating poverty in the Arab States", "Progress against poverty in Africa" и "Poverty in Transition?" по странам Восточной Европы и Содружества Независимых Государств.

по борьбе с нищетой, к новому подходу, опирающемуся на фактическую оценку их воздействия на беднейшие слои населения, то есть более учитывающему интересы стратегии и ориентированному на конечный результат подходу.

77. Оценить эффективность инициатив, осуществляемых при содействии системы Организации Объединенных Наций в целях искоренения нищеты, нелегко. Оценка мероприятий по борьбе с нищетой должна выходить за рамки распределения финансовых ресурсов. Как показывает подход, выбранный Всемирным банком для Доклада о мировом развитии 2000/2001 годов, один из способов оценки реального воздействия различных мероприятий по борьбе с нищетой мог бы заключаться в определении благополучия домохозяйств. Хотя в страновых исследованиях, проведенных в рамках подготовки национальных докладов о развитии человеческого потенциала, и в аналогичных исследованиях может содержаться полезная информация об эффективности системы Организации Объединенных Наций с точки зрения уменьшения масштабов нищеты, главное внимание в них, как правило, уделяется оценке ситуации в области нищеты или стратегиям борьбы с нищетой. В частности, необходимо найти ответы на следующие важные вопросы:

- Какова степень эффективности поддержки, оказанной организациями системы Организации Объединенных Наций в деле разработки политики по уменьшению масштабов нищеты на страновом уровне?
- Какие проекты/мероприятия скорее всего позитивно скажутся на условиях жизни беднейших слоев населения?
- Как определяется группа, на которую ориентирована помощь, в ходе разработки оперативных стратегий?
- Как учитывается гендерный аспект в рамках инициатив по борьбе с нищетой, осуществляемых при содействии системы Организации Объединенных Наций?
- Насколько эффективно система Организации Объединенных Наций мобилизует финансовую поддержку (как из внутренних, так и внешних источников) инициативам по борьбе с нищетой?
- Направлены ли инициативы по борьбе с нищетой на удовлетворение потребностей беднейших слоев населения или же они по-прежнему маргинализируют их как наиболее уязвимую часть населения?

Г. Рекомендации

78. Совет, возможно, пожелает напомнить резолюцию 51/178 Генеральной Ассамблеи о Десятилетии Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты, в частности ее пункт 8, и:

- а) призвать все фонды, программы и учреждения системы продолжать оказывать поддержку развивающимся странам в их усилиях по искоренению нищеты, оказывая им содействие в координации деятельности в этой области;
- б) призвать организации системы развития Организации Объединенных Наций поддерживать национальные усилия по разработке, координации, осуществлению, контролю и оценке комплексных стратегий по борьбе с нищетой, в том числе посредством инициатив в области создания потенциала, и, в случае получения соответствующей просьбы, содействовать проведению обзоров государственных расходов в заинтересованных странах в целях увеличения ассигнований и повышения эффективности использования ресурсов на цели искоренения нищеты;

/...

с) осуществлять мероприятия в поддержку проведения анализа политики, во исполнение соответствующих мандатов, в том числе путем оказания консультационных услуг правительствам в отношении национальных тенденций, касающихся нищеты и положения наиболее уязвимых групп населения, укрепления потенциала правительств по созданию эффективных банков данных и проведению надлежащих оценок нищеты на страновом уровне;

d) просить организации системы Организации Объединенных Наций продолжать поддерживать, на последовательной и скоординированной основе, национальные усилия по расширению прав и возможностей людей, живущих в нищете, и предлагать надлежащие меры для устранения неравенства в соответствии с установленными нормами и мандатами системы Организации Объединенных Наций;

e) добиваться дальнейшего прогресса в деле согласования поддержки, оказываемой со стороны системы Организации Объединенных Наций национальным программам по искоренению нищеты, через такие механизмы программирования, как записки о национальной стратегии, общие страновые оценки и ЮНДАФ, и в полной мере использовать тематические группы и другие координационные механизмы в рамках системы координаторов-резидентов для обеспечения скоординированных и совместных действий системы Организации Объединенных Наций в соответствии с национальными приоритетами в области искоренения нищеты;

f) призвать систему и далее расширять сотрудничество со всеми партнерами в области развития в поддержку национальных приоритетов и политики, учитывая сквозной характер проблемы искоренения нищеты, в том числе путем расширения сотрудничества с многосторонними финансовыми учреждениями, особенно со Всемирным банком, а также, по мере необходимости, с Международным валютным фондом (МВФ), региональными банками, другими внешними донорами и организациями гражданского общества.

79. Совет, возможно, также пожелает рекомендовать системе принять меры для повышения эффективности и усиления воздействия поддержки, оказываемой системой Организации Объединенных Наций мероприятиям по борьбе с нищетой, включая проведение совместных оценок, путем обеспечения того, чтобы результаты этих оценок использовались для совершенствования программ. Кроме того, Совет, возможно, пожелает вновь подтвердить важность того, чтобы оценки организаций системы Организации Объединенных Наций, предусмотренные пунктом 53 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи, были сосредоточены на искоренении нищеты и чтобы совместные оценки в этой области проводились более интенсивно.

III. НАРАЩИВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА

80. Настоящий раздел опирается на доклад Генерального секретаря о трехгодичном всеобъемлющем обзоре политики и содержит первоначальную информацию об осуществлении пункта 37 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи. Он дополнен исследованием о наращивании потенциала, которое было недавно опубликовано Организацией Объединенных Наций под названием "Наращивание национального потенциала: некоторые уроки, извлеченные Организацией Объединенных Наций в ходе оценки результативности" ("Building national capacities: some lessons from impact evaluations by the United Nations"). Кроме того, группа специалистов по вопросам наращивания потенциала выступит на этапе оперативной деятельности основной сессии Совета в 1999 году и сообщит о прогрессе, достигнутом в деле изменения нынешней политики, касающейся разработки программ, в рамках системы Организации Объединенных Наций, с тем чтобы отразить результаты оценки результативности в 1998 году и других оценок, касающихся наращивания потенциала.

81. Концепция наращивания потенциала в рамках системы Организации Объединенных Наций эволюционировала на основе опыта, накопленного в течение нескольких десятилетий. До середины 80-х годов создание потенциала посредством оперативной деятельности в целях развития системы

/...

Организации Объединенных Наций было сосредоточено главным образом на институциональном строительстве, или укреплении отдельных организаций, что предусматривало использование методов и концепций, которые можно охарактеризовать как "организационная инженерия". Это означало, что особое внимание уделялось укреплению конкретного технического и административного потенциала отдельных организаций путем профессиональной подготовки сотрудников, предоставления стипендий, экспертных услуг и оборудования. К концу 80-х годов, по мере накопления опыта, этот подход начал уступать место более широкой концепции создания потенциала, которая рассматривала его в более широком национальном контексте и включала уделение повышенного внимания таким областям, как разработка политики и программ, составление бюджетов и управление финансами, планирование развития, осуществление программ, координация и контроль и оценка достигнутых результатов. При разработке программ и проектов в большей степени стали учитываться внешние факторы, с тем чтобы отразить контекст, в котором происходит создание потенциала. Это могло охватывать институциональные и социальные структуры страны, ее правовые системы, ее политический динамизм и центры политической власти, ее управление, правопорядок, морально-этические нормы и внимание, уделяемое обеспечению прав человека и другим общественным нормам, в соответствии с которыми функционировали организации.

82. Более активные усилия прилагались также для того, чтобы охватить такие области, как партнерства, связи, сети, участие заинтересованных лиц, комплексное планирование и межорганизационная координация. Тем самым создание потенциала стало означать осуществление изменений более крупного масштаба, охватывая такие сложные вопросы, как городское развитие, ВИЧ/СПИД, нищета и рациональное использование окружающей среды. Эти комплексные и зачастую многосекторальные проблемы поставили новые задачи перед системой Организации Объединенных Наций, технический потенциал которой в основном организован на секторальной основе.

83. Кроме того, создание потенциала стало все более рассматриваться как динамичный процесс, в рамках которого знания и инновации отдельных лиц и целых организаций стали все шире приниматься на вооружение системой Организации Объединенных Наций. В связи с этим поддержку, которую система Организации Объединенных Наций оказывает наращиванию потенциала, необходимо было строить более гибко, принимая во внимание экспериментальные и рискованные идеи, выявляя и обеспечивая дополнительные ресурсы и содействуя обеспечению доступа к внешним знаниям.

84. Конкретные требования, предъявляемые к эффективному наращиванию потенциала с помощью технического сотрудничества, следует рассматривать с точки зрения этой эволюции. Кроме того, в то время как создание потенциала по-прежнему рассматривается некоторыми в качестве средства достижения таких целей развития, как улучшение охраны здоровья матери и ребенка или рост сельскохозяйственного производства, наращивание потенциала все более должно становиться четко сформулированной целью технического сотрудничества в целом, как это предусматривается в резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи. ККПОВ в настоящее время предпринимает усилия по разработке общего понимания концепции наращивания потенциала, чтобы обеспечить на практике сочетание конкретных технических целей сотрудничества с целями создания потенциала.

85. В 1998 году Совет был проинформирован об итогах шести оценок результативности, подготовленных в контексте трехгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития, представленного в том же году, и некоторые ключевые моменты были включены в доклад Генерального секретаря, подготовленный для Генеральной Ассамблеи (A/53/226). Эти оценки подтвердили, что принципы, на которых основывается деятельность системы, такие как независимость, беспристрастность и сбалансированный подход к рассматриваемым вопросам, позволяют системе оказывать влияние на создание потенциала. Кроме того, в результате своего постоянного присутствия на страновом уровне система Организации Объединенных Наций имеет четкое представление о развитии местной ситуации, что позволяет ей оперативно приспосабливать свои подходы

/...

к изменяющимся требованиям. Система Организации Объединенных Наций в полном согласии с принимающей страной зачастую созывает на местном уровне совещания различных партнеров по процессу развития, оказывая помощь в рассмотрении вопросов укрепления потенциала, с учетом, где это целесообразно, последующей деятельности по результатам глобальных конференций.

86. Оценки создания потенциала подтвердили также, что степень согласованности и сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций может явиться решающим фактором для обеспечения позитивного воздействия на наращивание потенциала там, где в решении таких вопросов, как здравоохранение или развитие людских ресурсов, задействованы несколько организаций. Высококачественное техническое содействие со стороны более мелких учреждений технического профиля одного сектора также может оказать весьма позитивное воздействие на укрепление технического потенциала страны.

87. К числу проблем, которые были выявлены в ходе оценок, относятся административное бремя, которое ложится на правительства в связи с многочисленностью проектов, осуществляемых при поддержке системы Организации Объединенных Наций, и вытекающее из этого распыление усилий. Упоминались также слабость механизма регистрации опыта осуществления предыдущих проектов во многих странах и являющиеся следствием этого сложности с извлечением уроков на страновом уровне. Большая строгость в действиях, которую стимулирует процесс ЮНДАФ, в частности подготовка общих страновых оценок, должна помочь системе добиться положительных сдвигов в данной области.

88. В целом оценки показывают, что оперативная деятельность является эффективной в решении сквозных вопросов, таких как наращивание потенциала, в рамках которого организации системы Организации Объединенных Наций сотрудничают с правительством на основе ряда общих целей и общих расчетов, сталкиваясь с одними и теми же трудностями, что обеспечивает им возможность максимально эффективно использовать свою техническую компетентность и вести информационно-пропагандистскую работу.

89. К числу других факторов, которые, по данным оценок, существенно влияют на эффективность воздействия деятельности системы Организации Объединенных Наций, относятся: а) гражданская и политическая стабильность; б) соответствующая степень децентрализации или централизации национального потенциала; в) технические особенности содействия, требуемого для создания потенциала, и степень конкуренции, сказывающейся на деятельности соответствующих учреждений или субъектов; г) способность стран в целом справиться с последствиями реформы политики; е) национальная ответственность; и ф) эффективный анализ требований, предъявляемых к созданию в полной мере работоспособного потенциала. Как представляется, из этих факторов были выявлены как имеющие особое значение в этой связи пункты а) и е).

90. В результате проведения оценок в качестве причин отсутствия воздействия в некоторых случаях были также выявлены такие факторы, как распыление усилий на слишком большое число проектов; навязывание осуществления рекомендуемых отдельными организациями системы Организации Объединенных Наций проектов, тогда как многочисленность и разноплановость предложений требуют ресурсов, выходящих за рамки национальных возможностей в области управления проектами; и неспособность предусмотреть устойчивость проекта при его разработке, а также обеспечить передачу права владения и ответственности за предоставление отчетности.

91. Оценки показали, что наблюдается тенденция к переходу от оказания прямой поддержки учреждениям к укреплению потенциала на основе пропаганды политики. Хотя последнее труднее оценить с точки зрения конкретных результатов, оно тем не менее представляет собой важную область оказания помощи со стороны системы Организации Объединенных Наций. Оценки продемонстрировали также, что поддержка со стороны системы Организации Объединенных Наций помогала воплотить

/...

согласованные на международном уровне концепции в национальную политику, а также облегчила корректировку усилий в области укрепления потенциала с учетом новых и изменяющихся политических условий. В одном случае институциональный потенциал, созданный при содействии системы Организации Объединенных Наций, в конечном счете не был востребован в связи с принятием в тот период новых подходов к осуществлению программ в области здравоохранения. Тем не менее система Организации Объединенных Наций смогла скорректировать свою оперативную деятельность и помочь реализовать местные инициативы по управлению медицинскими службами, созданными на базе общин. Оценки выявили озабоченность в связи с административным бременем, которое ложится на правительства из-за различных правил и процедур, а также многочисленности проектов, осуществляемых при содействии системы Организации Объединенных Наций.

92. Так, проведенная в Мали оценка продемонстрировала факт создания потенциала, включая потенциал граждан Мали изменять и перестраивать свои учреждения, особенно в области здравоохранения. Однако и в секторе образования, и в секторе здравоохранения некоторый институциональный потенциал был утрачен отчасти из-за того, что доноры не в полной мере выполнили свои обязательства. Было установлено, что главным результатом усилий по созданию потенциала при содействии системы Организации Объединенных Наций явилась окрепшая уверенность граждан страны в своих собственных силах. Лица, проводившие оценку, рекомендовали отказаться от использования параллельной администрации международных партнеров Мали и оказать помощь в развитии способности удерживать имеющийся потенциал.

93. Оценки показывают, что деятельность системы Организации Объединенных Наций помогла подготовить условия для осуществления более крупных программ, подчеркивая роль системы Организации Объединенных Наций в области поощрения новаторских решений, осуществления экспериментальных и демонстрационных проектов, что свидетельствует об эффекте мультипликации от оперативной деятельности. Они показывают также, что одним из основных факторов, способствующих достижению позитивных и устойчивых результатов в области создания потенциала, является наличие критической массы финансовых ресурсов. В оценках отмечалось, что национальный потенциал, успешно созданный при содействии системы Организации Объединенных Наций, тем не менее подвержен воздействию факторов неопределенности в отношении ресурсов. Это справедливо независимо от того, поступают ли эти ресурсы по линии системы Организации Объединенных Наций или из национальных и других внешних источников.

94. Оценки подтверждают, что наращивание эффективного и устойчивого потенциала действительно трудная и сложная работа в любой стране в любое время. Наилучший способ создания потенциала не всегда очевиден даже для самых опытных консультантов.

95. Оценки свидетельствуют о том, что понятие устойчивости — какой потенциал необходим, в каких случаях и как его следует поддерживать — нуждается в пересмотре. Именно этот вывод можно сделать на основе оценок результативности поддержки, оказанной системой Организации Объединенных Наций созданию потенциала электросвязи в Бразилии. В данном случае потенциал в области электросвязи при поддержке системы Организации Объединенных Наций был создан и развивался в государственном секторе, а затем перестал использоваться, после того как отпала необходимость в нем. Потенциал сохранился и использовался в обществе в различных формах.

96. Подход системы Организации Объединенных Наций, возможно, следует ориентировать на кодификацию свода эффективных базовых принципов и закрепление их в солидном практическом руководстве. Один из уроков, который можно извлечь из оценок результативности, заключается в том, что наращивание потенциала может оказаться слишком общим термином, для того чтобы иметь достаточное оперативное значение. Это наводит на мысль о необходимости уделения большего внимания анализу конкретных видов создания потенциала и кодификации наилучшей практики для каждого типа.

Практика, которая оказалась эффективной в области искоренения нищеты, может включать совсем иные факторы, чем те, которые связаны с управлением.

97. Даже ограниченный опыт, проанализированный в ходе этих оценок, свидетельствует о том, что все соответствующие подразделения в рамках системы Организации Объединенных Наций, а также заинтересованные государства-члены должны гораздо более внимательно следить за поддержкой, оказываемой ими созданию потенциала, с тем чтобы иметь возможность обнаруживать требуемые изменения и принимать соответствующие меры. Это означает, что необходимо уделять больше внимания изучению опыта и современных подходов, с тем чтобы проанализировать извлеченные уроки и наилучшую практику и использовать их в текущих операциях. В свою очередь Совет должен и впредь проявлять интерес и следить за развитием систематического и общесистемного подхода.

А. Первоначальные меры по выполнению резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи

98. ККПОВ планирует провести семинар накануне основной сессии Совета 1999 года, с тем чтобы собрать специалистов, имеющих богатый оперативный опыт и понимание стратегических и оперативных аспектов создания потенциала. Оценки будут использоваться в качестве основы для разработки проекта руководящей записки для системы Организации Объединенных Наций, как в штаб-квартирах, так и на страновом уровне, для обеспечения того, чтобы задача наращивания потенциала и обеспечения его устойчивости была четко сформулирована в качестве одной из целей оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Вслед за этим будут организованы курсы профессиональной подготовки и миссии на страновом уровне в соответствии с решением, которое будет принято на семинаре. Предполагается провести новую серию оценок результативности, посвященных, в частности, наращиванию потенциала и искоренению нищеты. Результаты этих оценок будут представлены к следующему трехгодичному обзору в 2001 году.

99. В краткосрочной перспективе в качестве конкретных мер по реализации положений пункта 37 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи Департамент по экономическим и социальным вопросам распространяет шесть экспериментальных оценок результативности наращивания потенциала, осуществленных в рамках трехгодичного обзора 1998 года, в публикации, которая содержит также вступительные главы об уроках, извлеченных в области наращивания потенциала, и вопросах, возникающих в связи с оценками.

100. ПРООН и ЮНИСЕФ совместно организуют семинары, опирающиеся на их соответствующий опыт и предназначенные обеспечить практическое руководство для их персонала. ПРООН опубликовала новый документ по вопросам политики в области наращивания потенциала, в котором изложена обновленная позиция этой организации. Доклады, которые были недавно представлены Совету ПРООН, ЮНФПА и ЮНИСЕФ⁶³, о прогрессе, достигнутом в осуществлении этой резолюции, не освещают подробно данной темы. Это в основном связано с относительно коротким периодом, который прошел с момента принятия резолюции до той даты, к которой должны были быть подготовлены доклады. Ожидается, что доклады соответствующих организаций, которые будут представлены на рассмотрение основной сессии Совета в 2000 году, будут содержать более подробный анализ данной темы, однако сейчас еще преждевременно говорить о том, что в настоящее время уже наблюдается совместно реализуемый процесс, направленный на то, чтобы четко сформулировать задачу наращивания потенциала и обеспечения его устойчивости в качестве одной из целей технического сотрудничества, осуществляемого через посредство системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне, хотя первые шаги в этом направлении уже предпринимаются.

⁶³ См. DP/FPA/1999/5, DP/1999/10 и E/ICEF/1999/4 (часть I).

В. Рекомендации

101. Совет, возможно, пожелает принять к сведению шаги, предпринимаемые в целях осуществления пункта 37 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи, касающегося наращивания потенциала, в частности разработку руководства системы Организации Объединенных Наций по вопросам укрепления потенциала с целью сделать задачу наращивания потенциала одной из четко сформулированных целей программ и проектов, осуществляемых при содействии системы, в том числе путем пересмотра соответствующих руководящих принципов программирования, посредством полного учета результатов недавних оценок результативности по данному вопросу, подготовленных в контексте трехгодичного всеобъемлющего обзора политики 1998 года, и результатов совместного семинара ККПОВ/Департамента по экономическим и социальным вопросам, посвященного разработке предложенных руководящих принципов для системы.

102. Совет, возможно, пожелает призвать систему Организации Объединенных Наций принять решение с целью обеспечить, чтобы все программы содержали цель наращивания потенциала и включали простые четкие показатели результативности, а также исходные базовые данные, которые должны закладываться в такие программы до их утверждения.

103. Совет, возможно, пожелает также рекомендовать Организации Объединенных Наций предпринять дальнейшие шаги для сбора и распространения всей соответствующей информации о наращивании потенциала.

104. Совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос об устойчивости и приспособляемости мероприятий по наращиванию потенциала в различных контекстах развития, а также в ответ на ряд секторальных, межсекторальных и технических требований стран-получателей. В частности, он, возможно, пожелает обратить внимание доноров и получателей помощи на необходимость предпринять надлежащие шаги для обеспечения финансовой жизнеспособности потенциала, созданного в приоритетных областях.

IV. РЕСУРСЫ И ФИНАНСИРОВАНИЕ

105. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 48/162 определила ту роль, которую Совет должен играть в осуществлении надзора за работой фондов и программ. В своей резолюции 50/227, которая была принята в июне 1996 года, Ассамблея, далее, постановила (пункт 11), что Совет должен на ежегодной основе в рамках раздела оперативной деятельности рассматривать общее финансовое положение фондов и программ, включая наличие ресурсов, приоритеты и программы, согласованные в рамках фондов и программ, установленные целевые показатели и дальнейшие указания в отношении приоритетов, и выносить по этим вопросам рекомендации Генеральной Ассамблее и фондам и программам. Планируется, что Совет рассмотрит вопрос о финансировании на своей основной сессии в 2000 году. Рассмотрение этого вопроса на столь высоком уровне будет вполне своевременным.

106. В своем решении 98/23 Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА утвердил целевой показатель финансирования основных ресурсов ПРООН на год в размере 1,1 млрд. долл. США и подчеркнул срочную необходимость обеспечения ежегодного прироста до тех пор, пока не будет достигнут целевой показатель (по предварительным данным, взносы в основные ресурсы ПРООН в 1998 году не превысили 751 млн. долл. США). Исполнительный совет вновь подтвердил необходимость обратить вспять тенденцию сокращения объема основных ресурсов и создать механизм для обеспечения предсказуемого характера финансирования ПРООН за счет основных ресурсов. ПРООН было рекомендовано разработать многолетние рамки финансирования, которые увязывают цели, ресурсы, бюджет и результаты программ с задачами увеличения объема основных ресурсов. Помимо подтверждения этих элементов Исполнительный совет в своем решении 99/1 также вновь подтвердил важное значение разработки многолетних рамок

финансирования в качестве неотъемлемого элемента стратегии финансирования, одобренной Советом в его решении 98/23. Первая сессия по вопросам финансирования была проведена, в соответствии с пунктом 12 b) решения 98/23, во время второй очередной сессии 1999 года. Для усиления предсказуемости, как это предусматривается в решении 98/23, государствам-членам было предложено объявить свои взносы на несколько лет вперед в соответствии со следующей процедурой: твердое обязательство в отношении финансирования на текущий год (1999 год); располагающие соответствующими возможностями страны принимают на себя твердые обязательства или заявляют о намерениях в отношении взносов на следующий год (в данном случае 2000 год); и твердые или предварительные обязательства на третий год (2001 год), если это возможно. Промежуточный доклад об осуществлении стратегии финансирования связанных с ПРООН фондов и программ, как это предусматривается в пункте 8 решения 99/1, будет представлен Исполнительному совету на его ежегодной сессии 1999 года, а доклад о предлагаемых сроках осуществления, формате и содержании многолетних рамок финансирования, включая конкретную информацию о том, как опыт, накопленный в ходе одного цикла осуществления многолетних рамок финансирования, будет учитываться в ходе последующего цикла, будет представлен Совету на его ежегодной сессии в 2000 году.

107. Что касается многолетних рамок планирования, управления и финансирования ЮНФПА, то Исполнительный совет в своем решении 99/5 предложил Директору-исполнителю представить Совету на его первой очередной сессии в 2000 году многолетние рамки финансирования на период 2000—2003 годов и постановил провести первую сессию по вопросам финансирования, как это предусмотрено в пункте 11 b) решения 98/24, на второй очередной сессии в 2000 году (по предварительным данным, взносы в основные ресурсы ЮНФПА за 1998 год сократились почти на 20 процентов по сравнению с уровнем 1997 года — до 269 млн. долл. США).

108. Исполнительный совет ЮНИСЕФ в своем решении 99/8 одобрил целевой показатель финансирования ежегодного роста поступлений в размере 7 процентов, с тем чтобы к 2005 году их размер достиг 1,5 млрд. долл. США, в качестве задачи для мобилизации общих ресурсов и дополнительных средств от правительств и частного сектора и всех других доноров (по предварительным данным, взносы в общие ресурсы ЮНИСЕФ за 1998 год не превысили 571 млн. долл. США). Совет также постановил, что ЮНИСЕФ должен утвердить и разработать многолетние рамки финансирования, которые концептуально объединяют организационные приоритеты ЮНИСЕФ с основными областями действий, ресурсами, бюджетом и результатами деятельности. Совет просил также Директора-исполнителя предложить на первой очередной сессии 2000 года план, касающийся сроков представления Совету различных элементов многолетних рамок финансирования, в целях усиления их взаимосвязи.

109. Финансовая стабильность системы развития Организации Объединенных Наций продолжает вызывать серьезную озабоченность (более подробную информацию см. в документе E/1999/55/Add.2). Несмотря на то что ПРООН совершенно очевидно нуждается в первоочередном внимании с учетом проводимой ею политики и значения ее программ, этот вопрос должен решаться в более широком контексте присутствия, профиля и программирования Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Система, особенно фонды и программы, за последние 40 лет создала обширную инфраструктуру, которую многие страны признали и стали считать неотъемлемой частью их усилий в области развития. Многие двусторонние доноры и бреттон-вудские учреждения также активно пользуются этой инфраструктурой. Любая их ликвидация или значительное сокращение масштабов их деятельности в силу финансовых причин нанесет огромный ущерб и системе Организации Объединенных Наций, и странам-получателям. Этот аспект необходимо учитывать при рассмотрении вопроса о будущем финансовом положении системы развития Организации Объединенных Наций. Размах глобализации, интенсивность и быстрота экономических реформ, которые проводят многие страны, порождают новые требования и задачи, и многие страны обращаются к Организации Объединенных Наций, чтобы она помогла им с ними справиться.

110. Неуклонное снижение объема основных ресурсов ПРООН имеет важные последствия для политики, которые Совет должен будет внимательно проанализировать на сессии в 2000 году, где главной темой станут ресурсы. По этому вопросу необходимо принять стратегические решения. Они выходят за рамки будущего самой ПРООН и касаются системы Организации Объединенных Наций в целом, включая ее специализированные учреждения. Пожалуй, еще более важным является то, что они касаются нынешней парадигмы развития, в которой ПРООН, а также другие фонды и программы по-прежнему играют важную, хотя и менее значительную роль.

111. Для информированного рассмотрения вопроса о финансировании и положении с ресурсами в системе развития Организации Объединенных Наций будет необходимо определить, в какой степени стагнация и сокращение объема ресурсов на страновом уровне влияют на деятельность в области развития. Были ли какие-либо программы или проекты отложены, сокращены или отменены? Сказалось ли это на способности Организации Объединенных Наций заполнять существенные пробелы в мобилизации критической массы внешних ресурсов? Как это отразилось на реализации целей, намеченных на глобальных конференциях, и на достижении целевых показателей в области искоренения нищеты? Как это сказывается на авторитете и образе системы Организации Объединенных Наций как верного и надежного партнера? Как это сказывается на ее влиянии среди других внешних партнеров? Каких результатов система может коллективно добиться на местах в деле оптимизации расходов на осуществление программ и административных расходов? Что должны сделать практически все члены Организации Объединенных Наций на политическом уровне, для того чтобы остановить негативное развитие ситуации и повернуть ее вспять? И какие имеются варианты в области политики, которые могли бы обеспечить, чтобы функции, предписанные ПРООН, осуществлялись на страновом уровне?

112. Помимо проблемы местного уровня и воздействия на него следует рассмотреть весь потенциал фондов и программ Организации Объединенных Наций по осуществлению программ. Например, при нынешнем потенциале по осуществлению программ ЮНФПА может поддерживать программы, намного превышающие нынешние средние расходы в размере 250 млн. долл. США в год. Хотя ЮНИСЕФ находится в более благоприятном и безопасном положении, чем ПРООН, у него также имеет место значительный разрыв между прогнозируемыми потребностями и ожидаемым наличием ресурсов. Не следует забывать и о неблагоприятных последствиях сокращения масштабов программирования Организации Объединенных Наций на страновом уровне для специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, особенно менее крупных организаций, которые не имеют отделений на местах.

113. Потоки ресурсов, предоставляемых на льготных условиях развивающимся странам, вместо приближения к согласованному на глобальном уровне целевому показателю в размере 0,7 процента неуклонно сокращаются, в то время как потребности и спрос растут. В номинальном выражении члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/Комитета содействия развитию (КСР) как группа не смогли остановить сокращение объемов ОПР. В чистом выражении объем ОПР возрос до 1992 года, когда он достиг рекордной суммы в 61 млрд. долл. США. С этого момента к 1997 году он сократился на одну пятую до 48 млрд. долл. США. Практически все реальное сокращение в объеме ОПР в последние годы пришлось на долю семи крупнейших промышленно развитых стран (Группа 7): в реальном выражении объем предоставляемой ими ОПР за период с 1992 по 1997 год сократился на 29 процентов, в то время как объем реальной ОПР от стран, не входящих в эту группу, практически не изменился. В настоящее время страны, не входящие в Группу 7, обеспечивают 28 процентов ОПР КСР, что вдвое превышает их долю в общем валовом национальном продукте (ВНП) КСР. С точки зрения совместных усилий по оказанию помощи общая доля ОПР от ВНП для стран — членов КСР составляет 0,25 процента.

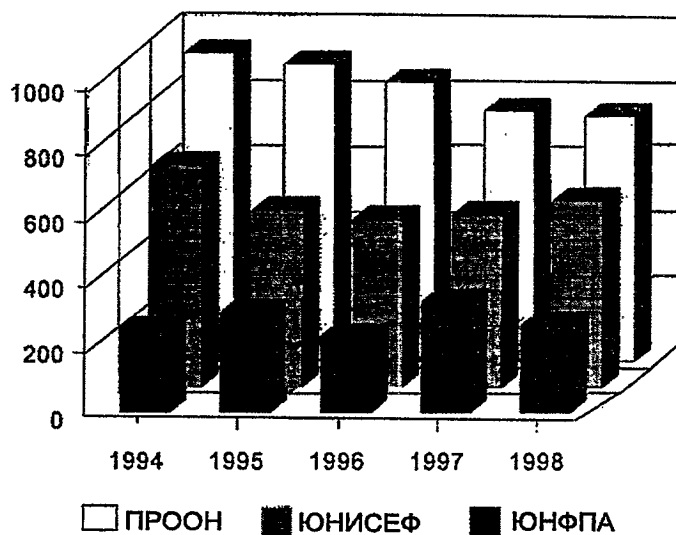
114. Положение с финансированием и ресурсами системы развития Организации Объединенных Наций и ее фондов и программ продолжает вызывать самую серьезную озабоченность, особенно в момент расширяющегося консенсуса и согласия в отношении глобальных приоритетов, сосредоточенных на искоренении нищеты в установленные сроки. В ответ на резолюции 50/227, 52/12 В и 52/203 Генеральной Ассамблеи исполнительные советы фондов и программ Организации Объединенных Наций разработали новые стратегии финансирования, сформулированные в решениях 98/23, 98/24 и 99/1 Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА и 99/8 Исполнительного совета ЮНИСЕФ. В частности, Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА в своем решении 98/23 подчеркнул срочную необходимость обеспечения ежегодного прироста мобилизуемых основных ресурсов до тех пор, пока не будет достигнут целевой показатель в размере 1,1 млрд. долл. США, а Исполнительный совет ЮНИСЕФ в своем решении 99/8 одобрил целевой показатель ежегодного прироста поступлений в размере 7 процентов, с тем чтобы их размер достиг 1,5 млрд. долл. США к 2005 году.

115. Обзор касающихся ресурсов тенденций в рамках оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций в целях развития за период до 1997 года содержится в добавлении к настоящему докладу (E/1999/55/Add.2). В таблице А-1 добавления, касающейся ситуации с взносами, показано неуклонное снижение общего объема ресурсов с 5489,3 млн. долл. США в 1994 году до 5431,3 млн. долл. США в 1997 году, направляемых на оперативную деятельность через систему Организации Объединенных Наций. Следует отметить и колебания размеров взносов в рамках системы, что не может не сказываться на планировании и осуществлении проектов и программ.

116. Взносы в основные ресурсы ПРООН, достигнув пика в размере 942,8 млн. долл. США в 1994 году, после этого неуклонно снижались. В 1995 году снижение составило почти 4 процента, в 1996 — 7 процентов и в 1997 — 11 процентов (или почти 20 процентов в сопоставлении с уровнем 1994 года). На основе предварительных данных за 1998 год и оценок на 1999 год можно сказать, что эта негативная тенденция сохранится (750,9 млн. долл. США в 1998 году и 738,1 млн. долл. США в 1999 году). Мало того, что эта цифра меньше целевого показателя в размере 1,1 млрд. долл. США, предусмотренного в решении 98/23, — она все больше отдаляется от целевого показателя, вместо того чтобы приближаться к нему. Взносы в ЮНИСЕФ также неуклонно сокращались как в общие ресурсы, так и в дополнительные средства — с максимальной цифры 679,0 млн. долл. США в 1994 году до 529,3 млн. долл. США в 1997 году (или 22 процента) в общие ресурсы и с 464,7 млн. долл. США в 1995 году до 357,7 млн. долл. США (или 23 процента) в дополнительные средства; тем временем, по предварительным данным за 1998 год, взносы в общие ресурсы увеличились до 570 млн. долл. США, что, тем не менее, на 16 процентов меньше уровня 1994 года. Взносы в ЮНФПА (неосновной компонент является, как правило, небольшим) находятся на относительно стабильном уровне и достигли максимального показателя в размере 369,5 млн. долл. США в 1997 году (305,0 млн. долл. США в 1995 году). Хотя очевидно, что пострадала больше всего ПРООН, сокращение ресурсов коснулось, разумеется, не только ее. Например, ЮНИСЕФ и ЮНФПА сталкиваются со все большим разрывом между потребностями в ресурсах, необходимых для осуществления их мандатов и удовлетворения спроса развивающихся стран, и наличием у них ресурсов на стабильной, безопасной и предсказуемой основе. Если рассматривать ее в контексте целевых заданий и целей, намеченных на Международной конференции по народонаселению и развитию и Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей, нехватка ресурсов у ЮНФПА и ЮНИСЕФ приобретает еще более острый характер. Их уязвимость следует также рассматривать в контексте повышения актуальности социальных вопросов, а также роли женщин и детей в области развития.

117. Несмотря на неуклонное снижение объема основных ресурсов ПРООН, она остается стержнем системы развития Организации Объединенных Наций. Ей была поручена роль главного инструмента Организации Объединенных Наций в области развития, и ее финансовая несостоятельность имеет серьезные последствия для системы Организации Объединенных Наций в целом, учитывая особую роль ПРООН, и, что еще более важно, для развивающихся стран. Неосновные ресурсы ПРООН находятся на относительно стабильном уровне и даже несколько увеличились, однако это связано главным образом с

Взносы в основные ресурсы



особой ситуацией в некоторых странах. Именно основные средства соответствуют традиционному характеру финансирования развития системой Организации Объединенных Наций и обеспечивают необходимую гибкость программ.

118. Хотя на данный момент четких эмпирических данных еще не имеется, есть признаки того, что снижение объема основных ресурсов отрицательно влияет на способность системы Организации Объединенных Наций эффективно содействовать национальному развитию и реагировать на возникающие потребности. Как показано в таблице В-1 статистического добавления, субсидии на развитие, предоставляемые системой Организации Объединенных Наций, сократились в номинальном выражении с 4,9 млрд. долл. США в 1993 году до 4,8 млрд. долл. США в 1997 году. Однако в течение того же периода расходы ПРООН, финансируемые за счет взносов правительств в рамках совместного несения издержек, увеличились с 0,4 млрд. долл. США в 1993 году до почти 1 млрд. долл. США в 1997 году (или на 60 процентов). Расходы ЮНФПА с 1995 года снизились с 231,1 млн. долл. США до 214,4 млн. долл. США в 1997 году (почти на 8 процентов). Расходы ЮНИСЕФ, после того как на протяжении ряда лет они находились на относительно стабильном уровне, также начали снижаться: с 803,3 млн. долл. США в 1995 году до 672,6 млн. долл. США в 1997 году (или на 16 процентов). Как показано в той же таблице В-1, доля специализированных и технических учреждений Организации Объединенных Наций в рамках общих субсидий системы Организации Объединенных Наций на оказание помощи снизилась с 26 процентов (1,3 млрд. долл. США) в 1993 году до почти 20 процентов (1,0 млрд. долл. США) в 1997 году.

119. Первая сессия по вопросам финансирования, касающаяся исключительно ПРООН, состоялась в ходе второй очередной сессии Исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА (15 апреля 1999 года) в соответствии с решением 98/23 Совета, в котором Совет одобрил также целевой показатель финансирования в размере 1,1 млрд. долл. США. Для того чтобы усилить предсказуемость, государствам-членам было предложено объявлять взносы на несколько лет вперед следующим образом: твердое обязательство в отношении финансирования на текущий год (1999 год); располагающие

/...

соответствующими возможностями страны принимают на себя твердые обязательства или заявляют о намерениях в отношении взносов на следующий год (в данном случае 2000 год); и твердые или предварительные взносы на третий год (2001 год), если это возможно.

120. На данный момент первая сессия ПРООН по вопросам финансирования принесла неоднозначные результаты. Что касается объема ресурсов, то, по оценкам ПРООН, общий объем основных ресурсов на 1999 год составит порядка 738 млн. долл. США, в то время как итоговый показатель основных ресурсов за 1998 год составил 751 млн. долл. США (обе цифры меньше показателя за 1997 год, составившего 766,6 млн. долл. США). Вместе с тем имеются некоторые признаки того, что новая стратегия финансирования, опирающаяся на многолетние рамки финансирования, получившие всеобщую поддержку со стороны государств-членов, может в будущем сработать и помочь остановить тенденцию сокращения объема основных ресурсов. Даже сейчас, если бы к ожидаемым взносам на 1999 год можно было бы, например, применить обменный курс по состоянию на 1 апреля 1997 года, их долларový эквивалент составил бы почти 786 млн. долл. США, что почти на 3 процента выше уровня 1997 года. Приятно отметить, что впервые за последние семь лет 12 стран — доноров ОЭСР/КСР готовы увеличить свои взносы в местной валюте за 1999 год по сравнению с предыдущим годом. Восемь стран — получателей помощи также заявили о готовности увеличить свои взносы. Еще шесть стран — членов ОЭСР/КСР подтвердили, что они оставят свои взносы в основные ресурсы на уровне 1998 года, о чем заявили и 23 страны — получателя помощи.

121. Несколько стран взяли первое обязательство в соответствии с новой стратегией финансирования ПРООН, вовремя объявив свои взносы. Что касается всех фондов и программ, то новый механизм будет полностью внедрен в начале 2000 года, и Совет получит результаты на своей основной сессии 2000 года. В общей сложности 13 стран указали размер своих взносов на 2000 год, и все из них, кроме одной, — и на 2001 год. В большинстве этих случаев объявленные взносы на 2000 и 2001 годы находятся по крайней мере на уровне 1999 года, а в некоторых случаях превышают его (при условии утверждения правительством или парламентом). Хотя многие страны-члены не смогли в 1999 году объявить свои взносы на несколько лет вперед, некоторые указали, что они прилагают согласованные усилия в целях пересмотра внутреннего законодательства, с тем чтобы иметь возможность объявить взносы на несколько лет вперед в 2000 году.

122. Была достигнута договоренность о том, что промежуточный доклад об осуществлении стратегии финансирования фондов и программ, связанных с ПРООН, будет представлен Исполнительному совету на его ежегодной сессии в 1999 году, а доклад о предлагаемых сроках осуществления, формате и содержании многолетних рамок финансирования, включая конкретную информацию о том, как опыт, накопленный в ходе одного цикла осуществления многолетних рамок финансирования, будет учитываться в ходе последующего цикла, будет представлен Совету на его ежегодной сессии в 2000 году. Что касается рамок многолетнего планирования, управления и финансирования ЮНФПА, то Исполнительный совет в своем решении 99/5, принятом на этой сессии, просил Директора-исполнителя представить Совету на его первой очередной сессии в 2000 году рамки многолетнего финансирования на период 2000—2003 годов и постановил провести первую сессию по вопросам финансирования в ходе второй очередной сессии в 2000 году.

123. Исполнительный совет ЮНИСЕФ в своем решении 99/8 одобрил целевой показатель ежегодного прироста поступлений в размере 7 процентов, с тем чтобы их размер достиг 1,5 млрд. долл. США к 2005 году, в качестве задачи для мобилизации общих ресурсов и дополнительных средств и постановил, что добровольные взносы должны объявляться на первой очередной сессии каждый год вместе со сроками платежей. Правительства, которые не в состоянии объявить свои взносы на первой очередной сессии, должны сообщать о размере своих взносов после завершения процесса составления бюджета, по возможности, не позднее апреля. В целях укрепления многолетних рамок финансирования ЮНИСЕФ было предложено посвятить отдельную часть ежегодного доклада Директора-исполнителя анализу

/...

полученных платежей по сравнению с графиком платежей, наличия ресурсов, их предсказуемости, а также препятствий, ограничений и будущих возможностей, связанных с многолетними рамками финансирования. Этот анализ будет обсуждаться Исполнительным советом на его ежегодной сессии. Директора-исполнителя ЮНИСЕФ также просили предложить на первой очередной сессии 2000 года план, касающийся сроков представления Исполнительному совету различных элементов многолетних рамок финансирования в целях усиления их взаимосвязи.

Рекомендация

124. Совет, возможно, пожелает указать вопросы, на которых Генеральному секретарю следовало бы сосредоточить внимание при подготовке документации для его основной сессии 2000 года.

V. ФОНДЫ И ПРОГРАММЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ: НАДЗОРНАЯ РОЛЬ СОВЕТА

A. Общие вопросы

125. Целью данного раздела являются обобщение и привлечение внимания Совета к текущим вопросам, возникающим в связи с работой исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций, которые требуют его внимания и в отношении которых Совет, возможно, пожелает обеспечить необходимое политическое руководство. Принимая меры в отношении решений исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МПП, а также годовых докладов их административных руководителей, Совет исполняет мандат, данный ему резолюцией 50/227 Генеральной Ассамблеи, в которой, среди прочего, Ассамблея призывает Совет рассматривать на ежегодной основе общее финансовое положение и наличие ресурсов, согласованные приоритеты и программы, установленные целевые показатели и дальнейшие указания в отношении приоритетов и выносить по этим вопросам рекомендации Ассамблее и фондам и программам. В данном разделе, а также в разделе IV, посвященном ресурсам и финансированию, содержится общий обзор данной темы.

126. Наряду с тем что Совет стремился выполнять обязанности, предписанные ему резолюциями 50/227 и 48/162⁶⁴ Генеральной Ассамблеи, Совет, возможно, пожелает проанализировать, соответствует ли мандату разделение полномочий между ним и исполнительными советами, особенно в том, что касается вопросов, в решении которых задействован как Совет, так и исполнительные советы фондов и программ Организации Объединенных Наций, например финансирование и программирование. Как свидетельствуют о том его резолюции 1994/33, 1995/51, 1996/42 и 1998/27, Совет время от времени рассматривал вопрос о представлении докладов исполнительными советами, фондами и программами Организации Объединенных Наций и ожидает, что они будут поднимать и доводить до сведения Совета вопросы, которые, по их мнению, требуют его внимания. Таким образом, до настоящего времени Совет большей частью предоставлял инициативу исполнительным советам, фондам и программам Организации Объединенных Наций, которые выдвинули ряд полезных предложений. Тем не менее было бы полезно, если бы Совет высказал свои пожелания в отношении того, какого рода вопросы исполнительные советы, фонды и программы Организации Объединенных Наций могли бы рассматривать в целях дальнейшего

⁶⁴ В пункте 16 с) резолюции 48/162 Генеральной Ассамблеи функция Совета в этом отношении определяется следующим образом: обзор и оценка докладов о работе фондов и программ развития, включая оценку общих результатов такой работы, в целях повышения эффективности оперативной деятельности Организации Объединенных Наций на общесистемном уровне.

представления их Совету для соответствующих действий. Это могут быть такие вопросы, как финансирование, определение целевых показателей, мобилизация ресурсов и их распределение, значение которых применительно к политике, программированию и развитию выходит за рамки какой-либо одной организации.

127. Существуют такие области, которые в настоящее время активно рассматриваются исполнительными советами и которые затрагивают проблему будущего программирования, направленного главным образом на разработку стратегии ресурсов и внедрение новых процедур программирования и распределения ресурсов, имеющих общесистемное значение. Принятое недавно исполнительными советами решение о переходе к многолетнему финансированию может сыграть важную роль в этом отношении, поскольку потенциально оно может привести к повышению предсказуемости и уровней финансирования. Учитывая взаимосвязанность этих вопросов и близость мандатов фондов и программ, Совет, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о проведении совместных действий. Совет, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о том, как обратить вспять тенденцию сохранения на прежнем уровне или сокращения основного финансирования, и определить меры, направляемые на обеспечение скоординированного и эффективного с точки зрения затрат программирования на страновом уровне. Это, в свою очередь, может даже потребовать более подробных и целенаправленных выводов по докладам исполнительных советов, дабы выявить области совпадения, взаимодополняемости и противоречий и представить Совету конкретные вопросы.

В. Ежегодные доклады руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций Совету

128. В своей резолюции 1998/27 (пункт 1) Совет призывает исполнительные советы фондов и программ Организации Объединенных Наций обеспечить, чтобы руководители этих фондов и программ включали в свои ежегодные доклады Экономическому и Социальному Совету, подготавливаемые в соответствии с резолюцией 1994/33 Совета, всесторонний анализ возникших проблем и извлеченных уроков с уделением особого внимания вопросам, связанным с осуществлением программ реформ Генерального секретаря, трехгодичным обзором политики и последующей деятельностью по итогам конференций, с тем чтобы дать Совету возможность выполнять свою координирующую роль⁶⁵. Как Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА, так и Совет ЮНИСЕФ просили, чтобы эти доклады были представлены настоящей сессии Совета наряду с замечаниями делегаций и заявлениями и ответами, данными Администратором ПРООН и Директором-исполнителем ЮНФПА (информация содержится в соответствующих докладах исполнительных советов).

129. Подробную информацию по результатам рассмотрения ежегодных докладов административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций можно найти в соответствующих докладах исполнительных советов (E/1998/31/Rev.1 и DP/1999/13).

С. Краткий сводный перечень вопросов

130. В вышеупомянутой резолюции 50/227 Генеральная Ассамблея указала, что следует усилить руководящую роль Совета, уделяя внимание задачам, приоритетам и стратегиям осуществления разработанной Генеральной Ассамблеей политики, а также мобилизуя усилия на глобальных вопросах и

⁶⁵ В пункте 2 своей резолюции 1998/27 Совет также просит исполнительные советы при рассмотрении ежегодных докладов административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций определять конкретные проблемы, возможности и области, в которых Совет мог бы обеспечить межсекторальную координацию и общее руководство на общесистемном уровне, и выдвигать соответствующие предложения согласно резолюции 1995/51 Совета.

вопросах координации. В своей резолюции 1998/27 Совет просил Генерального секретаря принять меры по обеспечению представления Совету административными руководителями фондов и программ Организации Объединенных Наций в консультации с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития краткого сводного перечня вопросов, которые имеют центральное значение для улучшения координации оперативной деятельности и которые, по мнению фондов и программ, требуют со стороны Совета рассмотрения или вынесения руководящих указаний⁶⁶. Требуемый сводный перечень вопросов содержится в документе зала заседаний 1.

D. Совместные и следующие один за другим совещания исполнительных советов

131. Важной инициативой (выдвинутой Советом в его резолюции 1995/51, пункт 6), включенной также в предложения Генерального секретаря по реформе, было проведение совместных и следующих одно за другим совещаний исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА и ЮНИСЕФ. В 1999 году на совместных совещаниях советов ПРООН/ЮНФПА и ЮНИСЕФ рассматривались следующие основные области совместных действий на 1999 год: потоки ресурсов, последующая деятельность по результатам международных конференций, система координаторов-резидентов, контроль и оценка, применение общих показателей, согласование программных циклов, совместно используемые помещения и услуги, Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и общие страновые оценки, связь между развитием и гуманитарной деятельностью. Совместные совещания исполнительных советов не завершились принятием какого-либо решения или согласованных выводов.

E. Совместные совещания бюро Совета и исполнительных советов

132. В апреле 1999 года бюро Совета и исполнительные советы ПРООН/ЮНФПА и ЮНИСЕФ впервые провели совместные совещания во исполнение предусмотренной Уставом роли Совета как координатора деятельности его вспомогательных органов. Результаты совещаний, наряду с итогами ряда аналогичных совещаний, проведенных вместе с другими вспомогательными органами, будут важным элементом подготовительной работы к основной сессии Совета. Целью первого раунда совещаний был обмен идеями о том, как Совет может наилучшим образом выполнять свою координирующую роль, и поощрение исполнительных советов, чтобы они расширили сотрудничество с функциональными комиссиями. На основании опыта первого раунда совещаний при подготовке дальнейших совещаний будут учитываться решения настоящей сессии Совета, имеющие непосредственное отношение к исполнительным советам.

133. На совещаниях был сделан обзор того, как исполнительные советы учитывают работу функциональных комиссий в отношении согласованных и скоординированных последующих мер по итогам всемирных конференций и в отношении сквозных вопросов. Было выражено общее мнение, что одним из возможных инструментов совершенствования дальнейшего сотрудничества могли бы стать совместные совещания бюро, в частности бюро Комиссии по устойчивому развитию и Комиссии социального развития, с бюро фондов и программ.

⁶⁶ В пункте 4 своей резолюции 1998/27 Совет просил Генерального секретаря принять меры по обеспечению представления административными руководителями фондов и программ Организации Объединенных Наций в консультации с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития Совету на его ежегодной основной сессии краткого сводного перечня вопросов, которые имеют центральное значение для улучшения координации оперативной деятельности и которые, по мнению фондов и программ, требуют со стороны Совета рассмотрения или вынесения руководящих указаний, особенно в том, что касается трехгодичного обзора политики, и, по возможности, включать в этот перечень рекомендации.

134. На этих совещаниях отмечалось, что Совету следует определять сквозные проблемы, которым до сих пор не уделялось должного внимания, и в порядке обратной связи сообщать об этом фондам и программам. В частности, в связи с пунктом 40 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи упоминались содержание этапа рассмотрения гуманитарных вопросов Советом, а также проблемы взаимоотношения между чрезвычайной гуманитарной помощью и деятельностью в целях развития.

Ф. Время проведения ежегодных сессий исполнительных советов

135. Вопрос, ранее занимавший Совет, касался времени проведения ежегодных сессий исполнительных советов в связи с графиком работы Совета⁶⁷. Проведение таких сессий слишком близко к основной сессии Совета по-прежнему затрудняет своевременное рассмотрение вопросов, которые следует выносить на сессию Совета, а также выполнение Советом своих обязанностей в отношении исполнительных советов⁶⁸.

Г. Ресурсы⁶⁹

136. В своем решении 98/23 Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА утвердил целевой показатель финансирования по основным ресурсам ПРООН в 1,1 млрд. долл. США и подчеркнул срочную необходимость обеспечения ежегодного прироста до тех пор, пока не будет достигнут целевой показатель. Исполнительный совет вновь подтвердил необходимость обратить вспять тенденцию сокращения основных ресурсов и создать механизм для обеспечения предсказуемого характера финансирования ПРООН за счет основных ресурсов. ПРООН было поручено разработать многолетние рамки финансирования, которые увязывали бы цели, ресурсы, бюджет и результаты программ с задачей увеличения основных ресурсов. В своем решении 99/1 Исполнительный совет также вновь подтвердил важность разработки многолетних рамок финансирования в качестве неотъемлемого элемента стратегии финансирования, одобренной Исполнительным советом в его решении 98/23.

137. В том что касается рамок долгосрочного планирования, управления и финансирования ЮНФПА, Исполнительный совет в своем решении 99/5 просил Директора-исполнителя представить Исполнительному совету на его первой очередной сессии 2000 года рамки долгосрочного финансирования на 2000—2003 годы и постановил провести первую сессию по финансированию, как это предусмотрено в пункте 11 b) решения 98/24, на своей второй очередной сессии 2000 года.

138. Исполнительный совет ЮНИСЕФ в своем решении 1999/8 одобрил целевой показатель финансирования, обеспечивающий ежегодный прирост поступлений на 7 процентов, для получения к 2005 году 1,5 млрд. долл. США и постановил, что ЮНИСЕФ примет и разработает многолетнюю рамочную программу финансирования, которая концептуально объединит организационные приоритеты ЮНИСЕФ с основными областями действий, ресурсами, бюджетами и результатами деятельности.

139. МПП, как и другие организации, подчеркнула возрастающую роль мобилизации ресурсов для укрепления и расширения своей базы финансирования и ресурсов, а также для улучшения предсказуемости и надежности финансирования. В 1998 году были предприняты согласованные усилия

⁶⁷ Ежегодную сессию 2000 года исполнительного совета ПРООН/ЮНФПА планируется провести в Женеве 12—23 июня 1999 года.

⁶⁸ См. пункт 5 резолюции 1995/50 Совета, в которой Совет призывает к составлению более реалистичных графиков.

⁶⁹ Подробности см. в разделе III.

для совершенствования координации между штаб-квартирой и отделениями на местах в сборе средств. Для облегчения этого процесса в 1998 году были разработаны новые руководящие принципы мобилизации ресурсов в этой области.

140. С учетом всех этих обстоятельств настало время определить будущее Конференции Организации Объединенных Наций по объявлению взносов для деятельности в целях развития, о чем говорилось в пункте 16 приложения I к резолюции 50/227 Генеральной Ассамблеи.

141. Совет, возможно, пожелает рассмотреть текущее финансовое положение фондов и программ Организации Объединенных Наций, как предлагается в пункте 16 резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи, а также стратегии финансирования и прогресс, достигнутый в разработке многолетних рамок финансирования с целью обратить вспять тенденцию к уменьшению основных ресурсов и обеспечить финансирование деятельности Организации Объединенных Наций в области развития на предсказуемой, постоянной и гарантируемой основе соразмерно потребностям развивающихся стран. Совет, возможно, также пожелает высказать рекомендацию Генеральной Ассамблее относительно будущего Конференции Организации Объединенных Наций по объявлению взносов для деятельности в целях развития.

Н. Общий обзор принятых решений, основных пунктов повесток дня исполнительных советов со времени проведения очередной сессии Совета 1998 года и повесток дня ежегодных сессий

142. В таблицах 1, 2 и 3 Совету предлагается краткий обзор решений и основных пунктов повесток дня исполнительных советов со времени проведения его последней сессии, а также пунктов, включенных на данный момент в повестки дня ежегодных сессий исполнительных советов, проводимых до основной сессии Совета 1999 года.

Таблица 1

Некоторые из основных решений, принятых исполнительными советами фондов и программ Организации Объединенных Наций со времени проведения основной сессии Совета 1997 года

Темы основных решений	Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА								Исполнительный совет ЮНИСЕФ		Исполнительный совет МПП	
	3-е заседание 1998 г.		1-е заседание 1999 г.		2-е заседание 1999 г.		2-е заседание 1999 г.		2-е заседание 1998 г.	1-е заседание 1999 г.	3-е заседание 1998 г.	1-е заседание 1999 г.
	ПР ^a	ПА ^b	ПР ^a	ПА ^b	ПР ^a	ПА ^b	ПР ^a	ПА ^b				
Ежегодный доклад Совету							X	X				17
Стратегия финансирования	23 ^c	24	1					5	14	8		
Финансовые и бюджетные вопросы	20	21, 22							21	2-4	2-5	3-5
Пересмотр финансовых положений и правил	18										25, 26	2, 15, 18, 19
Среднесрочный план									22			
Сотрудничество программ (распределение ресурсов)									15		7-23	6-14
Последующие процедуры программирования	19		2									
Общесекторальный подход								4				
Оценочные доклады											6	
Проблемы окружающей среды											1	
Поддержка в целях охраны репродуктивного здоровья в чрезвычайных ситуациях								6				
Партнерство с НПО												1

ПР^a Этап заседаний, посвященный деятельности ПРООН.

ПА^b Этап заседаний, посвященный деятельности ЮНФПА.

^c Справочные номера соответствующих решений.

Таблица 2

Некоторые из основных пунктов повесток дня заседаний исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций со времени проведения основной сессии Совета 1997 года

Основные пункты повесток дня	Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА								Исполнительный совет ЮНИСЕФ		Исполнительный совет МПП	
	3-е заседание 1998 г.		1-е заседание 1999 г.		2-е заседание 1999 г.		2-е заседание 1998 г.	1-е заседание 1999 г.	3-е заседание 1998 г.	1-е заседание 1999 г.		
	ПР ^a	ПА ^b	ПР ^a	ПА ^b	ПР ^a	ПА ^b						
Вопросы политики, включая последующую деятельность по итогам глобальных конференций Организации Объединенных Наций, партнерство с НПО, общесекторальный подход, организационные изменения и т. п.										X	X	
Мобилизация ресурсов	X	X	X		X	X	X	X				
Финансовые, бюджетные и административные вопросы	X	X	X		X	X	X	X	X	X		
Ежегодный доклад Совету						X	X	X				
Совместные заседания исполнительных советов			X	X		X	X	X				
РСС (рамки странового сотрудничества), страновые программы и смежные вопросы	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Среднесрочные обзоры и оценочные доклады							X	X		X		
Сотрудничество Юг—Юг		X										
Чрезвычайная помощь								X				
Организационные и процедурные вопросы							X	X		X		
Совместно используемые помещения						X	X					
Информационная и процедурная стратегия			X									

ПР^a Этап заседаний, посвященный деятельности ПРООН.

ПА^b Этап заседаний, посвященный деятельности ЮНФПА.

Таблица 3

Основные пункты предварительных повесток дня ежегодных сессий исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций на 1999 год

Исполнительный совет ПРООН/ЮНФПА (14—23 июня 1999 г.)	Исполнительный совет ЮНИСЕФ (7—11 июня 1999 г.)	Исполнительный совет МПП (17—20 мая 1999 г.)
<u>Этап заседаний, посвященный деятельности ПРООН</u> Ежегодный доклад Администратора Реформа Организации Объединенных Наций Оценка Рамки странового сотрудничества и смежные вопросы Стратегия в области информации и коммуникации Мобилизация ресурсов Техническое сотрудничество между развивающимися странами Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов Пункт 14 (Финансовые, бюджетные и административные вопросы) <u>Этап заседаний, посвященный деятельности ПРООН/ЮНФПА</u> Внутренняя ревизия и надзор Поездки на места <u>Этап заседаний, посвященный деятельности ЮНФПА</u> Доклад Директора-исполнителя за 1998 год План работы и испрашиваемые полномочия на утверждение расходов по программам Стратегия в области информации и коммуникации	Доклад Директора-исполнителя (часть II) Роль ЮНИСЕФ в удовлетворении потребностей детей и женщин в XXI веке Обеспечение прав детей в Африке Прогресс, проблемы и будущие стратегии в области начального образования Доклад о прогрессе в осуществлении стратегии ЮНИСЕФ в области информационной технологии и об инвестициях в эту область Доклад о прогрессе в деле обеспечения учета гендерных вопросов в контексте основной деятельности ЮНИСЕФ Устный доклад об осуществлении стратегии ЮНИСЕФ в области здравоохранения Доклады о поездках членов Исполнительного совета на места	Ежегодные доклады а) Ежегодный доклад Директора-исполнителя за 1998 год б) Ежегодный доклад Исполнительного совета Совету и Совету ФАО Вопросы политики а) Продовольственная помощь и развитие б) Обязательства МПП по отношению к женщинам Финансовые и бюджетные вопросы а) Стратегический и финансовый план (2000—2003 годы) б) Доклад об исполнении бюджета за 1998 год с) Программа совершенствования финансового управления Рабочий план оценки на 1999—2000 годы Организационные и процедурные вопросы Административные и управленческие вопросы а) Доклад об убытках после доставки б) Состав международного персонала МПП с) Доклад о совместно используемых помещениях

I. Рекомендации

143. На основании накопленного к настоящему времени опыта Совет, возможно, пожелает дать оценку своему подходу к осуществлению функций надзора в области оперативной деятельности в целях развития в соответствии с мандатом, данным ему Генеральной Ассамблеей в резолюциях 48/162 и 50/227, за работой исполнительных советов фондов и программ Организации Объединенных Наций. В частности, Совет, возможно, пожелает укрепить свою роль в обеспечении необходимого политического руководства и содействия в выполнении политических решений Генеральной Ассамблеи, особенно в том, что касается выполнения всех положений резолюции 53/192 Генеральной Ассамблеи по трехгодичному всеобъемлющему обзору политики.

144. В этих целях Совет, возможно, пожелает рассмотреть и поставить вопросы и проблемы, например:

- Какие шаги можно предпринять, чтобы обеспечить реальное последовательное и справедливое выполнение всеми государствами-членами стратегий и целевых показателей финансирования, установленных исполнительными советами?
- Каким образом можно поместить целевые показатели финансирования в более широкий контекст усилий по мобилизации ресурсов, связанных с достижением согласованных международных целей?

145. Совет, возможно, также пожелает запросить от фондов и программ представления ему, при посредстве их исполнительных советов, анализа того, в какой мере сквозные темы и цели, поставленные в результате глобальных конференций (создание благоприятной окружающей среды, финансирование, гендерные вопросы, занятость, здравоохранение, питание, образование, управление и права человека и т. п.), включены в приоритетные задачи их программ, не нарушив их логичности и цельности. Совет, возможно, пожелает получить сведения о конкретных шагах, предпринятых фондами и программами для разработки взаимодополняющих и координированных подходов совместно с другими организациями системы Организации Объединенных Наций в содействии достижению глобальных целей.

146. Совет, возможно, пожелает принять соответствующие меры по сводному перечню. Он, возможно, также пожелает рассмотреть вопрос о том, как использовать доклады Генерального секретаря в целях увеличения потенциала Совета по контролю за слаженностью и эффективностью оперативной деятельности Организации Объединенных Наций. Совет, возможно, пожелает принять во внимание, что в докладах Генерального секретаря полностью учитывается работа ПРООН и системы в целом.

147. Совет, возможно, пожелает предпринять надлежащие действия по рекомендациям, содержащимся в докладах административных руководителей фондов и программ Организации Объединенных Наций, а также по форме и содержанию их годовых докладов Совету в будущем с учетом этих рекомендаций.

148. Совет, возможно, пожелает отметить совместные и проводимые одно за другим совещания исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА и ЮНИСЕФ и указать, как они могли бы облегчить подготовку к осуществлению Советом общего руководства.

149. Совет, возможно, пожелает еще раз рассмотреть время проведения ежегодных сессий исполнительных советов в будущем применительно к своим требованиям.

150. Совет, возможно, пожелает рекомендовать и в дальнейшем практиковать проведение совместных совещаний бюро Совета и исполнительных советов ПРООН/ЮНФПА и ЮНИСЕФ и рекомендовать распространить эту практику на бюро соответствующих функциональных комиссий Совета.