



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/50/396
6 September 1995

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятидесятая сессия

Пункт 97i предварительной повестки дня*

**УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
СОТРУДНИЧЕСТВО: МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ЦЕЛЯХ
ЛИКВИДАЦИИ НИЩЕТЫ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ**

Доклад Генерального секретаря

Введение

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 48/184 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной "Международное сотрудничество в целях ликвидации нищеты в развивающихся странах". В этой резолюции Ассамблея, в частности, просила Генерального секретаря "настоятельно призвать органы, организации и учреждения системы Организации Объединенных Наций укрепить в рамках помощи, которую они оказывают развивающимся странам, свой организационный потенциал для осуществления своих программ ликвидации нищеты и принять скоординированный и комплексный подход, учитывающий, в частности, роль и потребности женщин с уделением внимания социальным услугам, обеспечению доходов и расширению участия местных общин".

2. Ассамблея также просила Генерального секретаря представить на ее сорок девятой сессии доклад, содержащий последние сведения и посвященный, в частности, разработке соответствующими учреждениями и организациями системы Организации Объединенных Наций надлежащих входных ресурсов для страновых программ на основе обмена информацией и анализа оперативной деятельности по фактически осуществляемым программам и выявления узких и слабых мест в реализации оперативного и координационного потенциала, вызванных нехваткой ресурсов, а также посвященный вопросам детальной разработки многосекторальных стратегий.

* A/50/150.

3. Представление настоящего доклада было отложено до пятидесятой сессии Генеральной Ассамблеи, поскольку до нынешнего года организации системы Организации Объединенных Наций принимали активное участие в подготовительной работе к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и результаты работы Встречи на высшем уровне, как ожидалось, должны оказать значительное влияние на ориентацию и первоочередные цели их программ.

4. Этот доклад подготовлен в консультации с органами, организациями и учреждениями системы Организации Объединенных Наций и на основе представленной ими информации. Информация по вопросам программирования и координации на страновом уровне была получена от нескольких координаторов-резидентов и полевых миссий, осуществленных в ходе подготовки проводимого раз в три года всестороннего обзора политики в области оперативной деятельности, а также на основе результатов работы в отношении ликвидации нищеты, проведенной Консультативным комитетом по программам и оперативным вопросам (ККПОВ) Административного комитета по координации (АКК).

5. Следует иметь в виду, что вопросы, рассматриваемые в настоящем докладе, тесно связаны с целым рядом вопросов, которые будут рассмотрены Генеральной Ассамблеей в контексте Международного года борьбы за ликвидацию нищеты, мероприятий по осуществлению результатов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, скоординированных мероприятий по осуществлению результатов основных конференций Организации Объединенных Наций и всестороннего обзора политики в области оперативной деятельности. Поэтому этот доклад следует рассматривать вместе с докладами, представленными в соответствии с пунктами повестки дня, касающимися этих вопросов.

I. ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ КАК ОБЩАЯ ТЕМА КРУПНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЕРЕНЦИЙ

6. Ликвидация нищеты указывается в основном в качестве первоочередной цели всех крупных конференций Организации Объединенных Наций, проведенных в течение последних пяти лет. В докладе Генерального секретаря о скоординированных мероприятиях по осуществлению результатов основных международных конференций в экономической, социальной и смежных областях, представленном на рассмотрение Экономического и Социального Совета на его основной сессии 1995 года, ликвидация нищеты указана в качестве одной из 12 общих тем, определенных в результате работы этих конференций (см. E/1995/86, пункт 57 и таблица 1). Однако для целей настоящего доклада результаты Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (ЮНСЕД), Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (ВВУИСР) и четвертой Всемирной конференции по положению женщин имеют особое значение, поскольку они оказывают непосредственное влияние на деятельность системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. В нижеследующих пунктах дается краткое изложение основных результатов ЮНСЕД, МКНР и четвертой Всемирной конференции по положению женщин. Поскольку Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития всесторонне рассмотрела проблему ликвидации нищеты в качестве одной из своих трех основных тем, то результаты работы ВВУИСР рассматриваются отдельно в следующем разделе.

Повестка дня на XXI век

7. На ЮНСЕД международное сообщество признало, что борьба с нищетой является необходимым условием для обеспечения устойчивого развития 1/. Было подчеркнуто, что проблемы борьбы с нищетой, управления развитием и устойчивым использованием ресурсов должны решаться одновременно. Это нашло свое отражение в долгосрочной цели, определенной в Повестке дня на XXI век и предусматривающей возможность устойчивого получения всеми людьми средств к существованию 2/.

8. Для достижения этой цели необходимо отдавать больший приоритет политике содействия комплексному развитию людских ресурсов. В Повестке дня на XXI век предложено принять всеобъемлющие меры в области базового образования, первичного медико-санитарного обслуживания и охраны материнства и улучшения положений женщин, а также для расширения доступа к использованию ресурсов в условиях устойчивого развития с уделением особого внимания бедным слоям городского населения, женщинам, детям и сельским районам. В рамках цели, предусматривающей ликвидацию нищеты, предлагается также принять меры, дающие женщинам и мужчинам возможность пользоваться равным правом свободно и ответственно принимать решения в отношении числа детей и интервалов между их рожденьями.

9. Повестка дня на XXI век нацелена на содействие применению предусматривающего участие общин подхода к проблеме сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивого развития. Поэтому в ней предусмотрено принятие мер, дающих возможность местным и общинным группам принимать участие в сокращении масштабов нищеты и обеспечении устойчивого развития 3/.

10. Комплексные стратегии и программы в таких областях, как ликвидация нищеты и снижение остроты этой проблемы, обеспечение занятости и доходов, а также мобилизация ресурсов и охрана окружающей среды, должны быть нацелены на районы, охваченные нищетой.

11. Конкретные страновые программы, предусматривающие ликвидацию нищеты, а также международные усилия, дополняющие национальные усилия и создающие благоприятную международную обстановку, являются крайне важными для ликвидации нищеты. ЮНСЕД призвала все государства и народы сотрудничать в решении задачи искоренения нищеты 4/. Органам и организациям системы Организации Объединенных Наций было предложено считать искоренение нищеты одним из основных приоритетных направлений деятельности. Это включает, в частности, оказание помощи правительствам в разработке и осуществлении национальных программ действий по снижению остроты проблемы нищеты и обеспечению устойчивого развития, усиление координации действий, связанных с ликвидацией нищеты 5/, и обеспечение того, чтобы международная экономическая база и политика международных организаций предусматривали решение социальных и экологических проблем 6/.

Международная конференция по народонаселению и развитию

12. МКНР признала, что широкое распространение хронической нищеты оказывает воздействие на демографические параметры и, в свою очередь, находится под их воздействием. Конференция подчеркнула наличие взаимодополняющего характера и положительного воздействия усилий по сокращению масштабов нищеты и стратегий

замедления роста численности населения, достижению экономического прогресса, улучшению защиты окружающей среды и сокращению структур нерационального потребления и производства 7/. Таким образом, разработка и осуществление стратегий обеспечения устойчивого развития стратегий в области народонаселения и усилий по сокращению масштабов нищеты должны носить комплексный характер.

13. Как и ЮНСЕД, МКНР вновь подтвердила необходимость достижения цели, предусматривающей искоренение нищеты в качестве одного из необходимых условий обеспечения устойчивого развития 8/. Конференция также четко вновь подтвердила, что нищета является несовместимой с понятием развития, поскольку краеугольным камнем развития являются права и чаяния женщин и мужчин. Кроме того, как и ЮНСЕД, МКНР призвала к осуществлению права на развитие 9/. Однако МКНР также вновь подтвердила право каждого человека на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи 10/.

14. МКНР призвала предоставлять приоритет осуществлению инвестиций в развитие людских ресурсов с уделением особого внимания ущемленным в своих правах и бедным слоям населения. Ликвидация всех форм дискриминации в отношении женщин является необходимым предварительным условием искоренения нищеты, а также обеспечения защиты и сохранения окружающей среды, устойчивого экономического роста и достижения целей в области народонаселения. Меры по укреплению продовольственной безопасности на всех уровнях и созданию большего числа экологически безопасных и производительных рабочих мест также имеют отношение к искоренению нищеты.

15. МКНР, как и ЮНСЕД, призвала все государства и все народы осуществлять сотрудничество в решении задачи искоренения нищеты. Конференция обратила внимание на важность создания благоприятных международных экономических условий, необходимость удовлетворения особых нужд развивающихся стран в области искоренения нищеты, а также на положение стран с переходной экономикой 11/. Правительствам было настоятельно предложено выделять большую долю расходуемых средств государственного сектора и официальной помощи в целях развития на социальный сектор и, в частности, на искоренение нищеты 12/.

Четвертая Всемирная конференция по положению женщин

16. Сохранение и увеличение бремени нищеты, лежащего на женщинах, является одной из важнейших проблемных областей, определенных в проекте Платформы действий четвертой Всемирной конференции по положению женщин и требующих принятия правительствами и международным сообществом стратегических мер 13/.

17. Всемирная конференция подчеркнула тот факт, что, хотя на женщинах лежит непропорционально большее бремя нищеты, в макроэкономической и социальной политике им не уделяется должного внимания вследствие сосредоточения основного внимания на формальном секторе и отсутствия учета в этих направлениях политики различного влияния, оказываемого политикой на мужчин и женщин. Было подчеркнуто, что расширение прав и возможностей женщин имеет решающее значение для искоренения нищеты, поскольку женщины вносят свой вклад в экономику и участвуют в ликвидации нищеты в результате выполнения ими оплачиваемой и неоплачиваемой работы.

18. Конференция призвала правительства принять меры с целью анализа, принятия и осуществления макроэкономической политики и стратегий развития, которые учитывают потребности и усилия женщин по преодолению нищеты в рамках устойчивого развития 14/. Это включает в себя анализ с точки зрения перспектив участия женщин и мужчин всех направлений политики и программ, а также деятельности многосторонних финансовых учреждений и организаций, занимающихся развитием, с целью оценки и сведения к минимуму отрицательных социальных и влияющих на женщин последствий проведения макроэкономической политики.

19. Было также предложено принять меры с целью признания прав женщин на экономические ресурсы и обеспечения доступа женщин к этим экономическим ресурсам. Это включает в себя пересмотр законов и административных положений, которые, как установлено, ограничивают права женщин. Конференция также призвала принять меры для обеспечения женщинам доступа к сберегательным механизмам и учреждениям и к кредитам, а также к проведению исследований в области методологии и сбора и составления статистических данных для учета в дальнейшем гендерной проблематики во всех направлениях политики и программах и обеспечения возможностей для женщин в отношении преодоления нищеты.

II. ВСЕМИРНАЯ ВСТРЕЧА НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ КАК ОСНОВА ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕЖУЧРЕЖДЕНЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ ЛИКВИДАЦИИ НИЩЕТЫ

20. Вопросы координации деятельности и сотрудничества организаций системы Организации Объединенных Наций в отношении ликвидации нищеты являлись темой предыдущих докладов, а также межправительственных дискуссий. Совсем недавно, в 1992 году, Экономический и Социальный Совет посвятил часть своей деятельности по координации обсуждению этого вопроса на основе доклада Генерального секретаря (E/1992/47). В докладе предлагается широкая позитивная концепция координации деятельности, которая приведет к согласованным и последовательным мерам по достижению общей цели. Действительно в докладе отмечено, что эффективное сотрудничество могло бы осуществляться лишь в том случае, если имеются общие цели, которые, в свою очередь, должны являться результатом консультаций и достижения соглашения между организациями системы Организации Объединенных Наций по важнейшим приоритетным целям и путям их достижения. Это потребует в качестве необходимого условия определение центральными межправительственными органами политических приоритетов для всей системы. После этого система Организации Объединенных Наций будет использовать разработанные таким образом общие стратегии и подходы в качестве основы и оперативного руководства для разработки согласованных планов и программ, а также для проведения совместной оценки результатов их осуществления и последствий реализации.

21. Необходимая общая цель и соответственно необходимое обязательство со стороны международного сообщества, взятое на самом высшем политическом уровне, в отношении ликвидации нищеты возникли в результате работы последних крупных конференций Организации Объединенных Наций, включая ЮНСЕД, МКНР, четвертую Всемирную конференцию по положению женщин и, в частности, Всемирную встречу на высшем уровне в интересах социального развития, которые рассматривали проблему ликвидации нищеты в качестве одной из своих трех основных тем. Более конкретно национальные и

международные подходы и стратегии изложены в Декларации и Программе действий, принятых Всемирной встречей на высшем уровне в интересах социального развития. Таким образом, результаты Встречи на высшем уровне представляют собой согласованную основу для всесторонней деятельности организаций системы в этой области. Копенгагенская декларация и Программа действий отражают достижение международным сообществом консенсуса в отношении принципов и целей, взятых обязательств и мер, осуществление которых необходимо для ликвидации нищеты, и представляют собой базу, на основе которой может осуществляться и оцениваться всесторонняя деятельность организаций системы. На Встрече на высшем уровне искоренение нищеты было четко определено в качестве основной приоритетной задачи развития.

22. На Встрече на высшем уровне глав государств и правительств обязались "совершенствовать и укреплять базу международного, регионального и субрегионального сотрудничества в интересах социального развития в духе партнерства через Организацию Объединенных Наций и другие многосторонние учреждения". В связи с этим они решили заручиться поддержкой и сотрудничеством системы Организации Объединенных Наций, международных учреждений, занимающихся вопросами развития, и многосторонних банков развития, с тем чтобы "принять надлежащие и скоординированные меры к обеспечению постоянного и устойчивого прогресса в деле реализации целей и обязательств, согласованных на Встрече на высшем уровне. Организации Объединенных Наций и бреттон-вудским учреждениям необходимо установить регулярный и обстоятельный диалог, в том числе на местах, для обеспечения более действенной и эффективной координации помощи, оказываемой в интересах социального развития". Правительства также решили "принять надлежащие меры и создать соответствующие механизмы в целях осуществления и контроля за претворением в жизнь итогов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития при содействии, в случае поступления такой просьбы, со стороны специализированных учреждений, программ и региональных комиссий системы Организации Объединенных Наций и при широком участии всех слоев гражданского общества" 15/.

23. В Копенгагенской программе действий обращается особое внимание на разработку комплексных стратегий ликвидации нищеты. Эти стратегии должны основываться на принятии мер по содействию достижению устойчивого экономического роста в условиях устойчивого развития и социального прогресса, предусматривая при этом обеспечение широкой основы для экономического роста и предоставление равных возможностей для всех людей. Что касается национальных планов, то в Программе действий подчеркивается необходимость уделения особого внимания созданию рабочих мест как одному из средств искоренения нищеты, обеспечивая при этом надлежащий учет вопросов здравоохранения и образования, придавая более важное значение основным социальным услугам, мобилизуя доходы домашних хозяйств и расширяя доступ к производственным ресурсам и экономическим возможностям. К правительствам обращается настоятельный призыв интегрировать цели и задачи по борьбе с нищетой в общую экономическую и социальную политику и планирование на местном, национальном и — там, где это уместно, — региональном уровнях. В Программе действий далее предлагается расширять возможности людей, живущих в условиях нищеты, и их организаций путем привлечения их к всестороннему участию в постановке задач и в разработке, осуществлении, контроле и оценке национальных стратегий и программ искоренения нищеты, а также путем интеграции гендерной проблематики в сферу планирования и реализации политики и программ.

24. В Копенгагенской программе действий предусматривается в числе конкретных требований, определенных в отношении более широкого применения комплексного подхода на национальном уровне, разработка или укрепление к 1996 году комплексных межсекторальных стратегий реализации результатов Встречи на высшем уровне и национальных стратегий обеспечения социального развития, включая меры, принимаемые правительствами, действия, предпринимаемые государствами в сотрудничестве с правительствами других государств, международными, региональными и субрегиональными организациями, и действия, предпринимаемые во взаимодействии и сотрудничестве с участниками из различных слоев гражданского общества и представителями частного сектора, при наличии конкретных обязательств каждого участника и согласованных приоритетных задач и сроков.

25. Каждой стране предлагается сформулировать точное определение и оценку абсолютной нищеты желательно к 1996 году, когда Генеральная Ассамблея проведет обзор результатов деятельности по осуществлению решений Встречи на высшем уровне в отношении искоренения нищеты в качестве части деятельности, связанной с проведением Международного года борьбы за ликвидацию нищеты (дальнейшая информация о ходе проведения Международного года будет представлена в отдельном докладе). Копенгагенская программа действий содержит также рекомендацию о том, чтобы Генеральная Ассамблея на своей пятидесятой сессии провозгласила первое Десятилетие Организации Объединенных Наций по искоренению нищеты после завершения проведения Международного года борьбы за ликвидацию нищеты в 1996 году с целью рассмотрения ею дальнейших инициатив в этой области.

III. ОБЗОР ПОЛИТИКИ, МНОГОСЕКТОРАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ И ПРОГРАММ, КАСАЮЩИХСЯ ЛИКВИДАЦИИ НИЩЕТЫ

A. Классификация видов деятельности системы Организации Объединенных Наций в области ликвидации нищеты

26. Учитывая сложность вопроса борьбы с нищетой и широкий круг связанных с этим видом деятельности, осуществляемых организациями системы, видимо, было бы полезно сгруппировать эти виды деятельности в соответствии с целями, для достижения которых предназначен каждый вид проводимой деятельности. И действительно недавно ККПОВ 16/ предпринял такие усилия с целью облегчения обзора политики и программ организаций системы, касающихся ликвидации нищеты.

27. ККПОВ классифицирует деятельность организаций системы Организации Объединенных Наций в соответствии со следующими категориями:

а) проведение аналитической работы, сосредоточенной на решении проблемы определения понятия нищеты и определяющих ее факторов, использование методологии для оценки масштабов и уровня нищеты и разработка соответствующих показателей. В течение прошедшего десятилетия особый интерес представляла собой тема влияния на ликвидацию нищеты программ стабилизации экономики, структурной перестройки и осуществления экономической и социальной реформ, принятых и проводимых значительным числом стран по совету и при содействии Международного валютного фонда (МВФ) и Всемирного банка. Результаты этого исследования оказали значительное влияние на разработку и содержание более поздних программ структурной перестройки;

b) проведение приносящей доход деятельности, предусматривающей увеличение доходов бедноты в результате принятия мер, направленных на создание условий для занятости и повышение производительности, а также сосредоточенной на секторах, в которых в основном сосредоточена беднота;

c) организация трудоемких общественных работ. Применение трудоинтенсивного подхода при производстве основных средств, товаров и других услуг предусматривает использование методов и систем производства, предназначенных для оптимизации затрат труда, как правило, за счет наиболее рационального сочетания использования рабочей силы и простых механизмов оборудования;

d) обеспечение доступа к основным услугам. Многие учреждения системы Организации Объединенных Наций занимаются деятельностью по обеспечению или улучшению доступа бедных слоев населения к основным услугам, в том числе к дешевым системам питьевого водоснабжения, санитарии и гигиены, первичному медико-санитарному обслуживанию и базовому образованию;

e) создание фондов социального обеспечения и систем социальной защиты. Ряд учреждений Организации Объединенных Наций все шире принимает участие в предоставлении средств или в оказании технической помощи в целях создания различных видов фондов социального обеспечения и систем защиты, предназначенных для обеспечения экономической и социальной защиты уязвимых групп населения;

f) участие бедных слоев населения. Наблюдается растущая тенденция к применению подхода, предусматривающего участие бедноты в программах и проектах ряда учреждений. Участие бедноты рассматривается некоторыми учреждениями как желательное явление, в свою очередь связанное с расширением возможностей бедных слоев населения; другие учреждения рассматривают это участие в качестве средства содействия повышению экономической эффективности и непрерывности осуществления проектов по борьбе с нищетой;

g) проведение антидискриминационной деятельности. Учреждения оказывают содействие в борьбе с дискриминацией различным образом, включая сбор, анализ и распространение информации о дискриминационной практике; установление международных правовых норм; улучшение условий на рынке труда и предотвращение эксплуатации детей;

h) мониторинг изменений в том, что касается нищеты. Ряд учреждений принимает участие либо в определении масштабов нищеты, либо представляет о ней соответствующие сведения и некоторые учреждения непосредственно занимаются сбором данных, касающихся нищеты. На межучрежденческом уровне определением масштабов или уровня нищеты занимается Целевая группа Статистической комиссии Организации Объединенных Наций. Подкомитет АКК по развитию сельских районов занимается изучением различных аспектов стратегий борьбы с нищетой.

В. Политика системы Организации Объединенных Наций и многосекторальные стратегии

28. В рамках глобального консенсуса, достигнутого на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, большинство организаций подробно

сформулировало общую политику и многосекторальные стратегии, которые являются основой для разработки конкретных программ борьбы с нищетой. В связи с этим ККПОВ отмечает 17/, что в настоящее время среди организаций системы Организации Объединенных Наций широко распространено мнение о том, что лучший способ борьбы с нищетой заключается в успешном осуществлении стратегии развития, предусматривающей обеспечение устойчивого экономического роста в условиях справедливости. Экономический рост, предусматривающий обеспечение большей справедливости, почти неизменно означает использование более трудоемких моделей экономического роста, которые предусматривают повышение спроса на рабочую силу, труд которой является основным капиталом неимущих, и являются более справедливыми. Возможности экономического роста для расширения числа рабочих мест могут быть увеличены за счет инвестирования средств в более трудоемкие секторы экономики (в частности, в сельское хозяйство), увеличения объема инвестиций в "человеческий" капитал (программы предоставления базового образования, первичной медико-санитарной помощи, питания и демографические программы), а также за счет уменьшения или устранения отклонения в относительных ценах факторов производства, которые возникают в результате нарушений на рынке труда или на рынке кредитования. Устойчивость развития представляет собой аспект, значение которого возросло в этом отношении. Ниже приводится краткий обзор таких направлений политики и стратегий.

29. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) считает, что предоставление основных социальных услуг является одним из наиболее эффективных и результативных способов ликвидации самых тяжелых проявлений нищеты. Поэтому Фонд направляет большую часть своей оперативной помощи и ресурсов на предоставление основных социальных услуг для обеспечения выживания, защиты и развития детей и женщин. В рамках инициативы "20/20", которая нашла свое отражение в решениях Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, основные социальные услуги рассматриваются как включающие в себя программы предоставления базового образования, первичной медико-санитарной помощи и услуг по вопросам планирования семьи, обеспечения дешевого водоснабжения и услуг санитарии, а также программы обеспечения продовольствием. ЮНИСЕФ уделяет особое внимание детям, находящимся в особо трудных условиях, в частности беспризорным и работающим детям.

30. ЮНИСЕФ придерживается концепции "перестройки с человеческим лицом", предусматривающую существенную корректировку программ перестройки с целью более эффективного участия бедных слоев населения в процессе экономического и социального развития и обеспечения их защиты в периоды экономической стагнации и строгой финансовой экономики. Особое значение имеет настойчивое требование Фонда в отношении необходимости проведения дискуссии по вопросу о переходе от сосредоточения чрезмерного внимания на структуре макроэкономической политики к рассмотрению вопросов на мезоуровне, то есть к рассмотрению инструментов политики, регулирующих распределение ресурсов в пределах данной структуры макроэкономической политики. Эти инструменты включают в себя распределение государственных расходов, использование помощи, распределение кредитов, политику в области доходов и ценообразования, налоговую политику т.д. ЮНИСЕФ продолжит свое сотрудничество с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и другими учреждениями в отношении проведения анализа государственного финансирования с целью содействия выделению более значительных ресурсов на основные социальные услуги.

31. Опыт ЮНИСЕФ в области ликвидации нищеты способствовал его участию в особых областях поддержки программ. Феминизация нищеты и особенно преобладание и быстрый рост числа домашних хозяйств, возглавляемых женщинами, представляют собой одну из основных проблемных областей для деятельности ЮНИСЕФ как в сельских, так и в городских районах. Предусмотренные программами меры, нацеленные на эту группу, хотя и носящие в основном корректирующий характер, явились особенно эффективными в ликвидации наиболее отрицательных последствий нищеты. Программы, предусматривающие принятие превентивных мер и большее самообеспечение, включают в себя программы, предназначенные для девочек. ЮНИСЕФ сотрудничает с правительствами и общинами с целью оказания помощи девочкам путем принятия заблаговременных мер в области охраны здоровья и в области образования. На более широком общественном уровне деятельность ЮНИСЕФ направлена на содействие ликвидации дискриминации по признаку пола в семьях и социальных программах. В своей деятельности ЮНИСЕФ руководствуется решениями Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей, на которой правительства приняли решение достичь к 2000 году снижения на треть коэффициентов младенческой смертности и смертности детей в возрасте до 5 лет, снижение вдвое коэффициента материнской смертности и показателей недоедания, снижения вдвое показателей неграмотности среди взрослых, обеспечения доступа к чистой питьевой воде и надлежащих санитарных услуг для всех слоев населения, обеспечения всеобщего доступа к базовому образованию и улучшения защиты детей, находящихся в особо неблагоприятных условиях.

32. На страновом уровне ЮНИСЕФ вносит свой вклад в анализ проблемы нищеты путем подготовки анализа положения детей и женщин. Кроме того, в 90-е годы в национальных программах действий по обеспечению выживания, защиты и развития детей стало уделяться больше внимания проблеме нищеты, и они представляют собой программную и организационную основу для достижения национальных целей. Деятельность ЮНИСЕФ способствует достижению согласованности между анализом положения детей и женщин, национальными программами действий и документом о национальных стратегиях.

33. Мандат Мировой продовольственной программы (МПП) предусматривает осуществление борьбы за ликвидацию голода и нищеты. Разработка и осуществление программ оказания помощи МПП проводятся на основе широкого участия, причем особое внимание уделяется женщинам и их детям. МПП разработала руководящие принципы, касающиеся проектов и определяющие характер и тип сотрудничества с другими участниками системы Организации Объединенных Наций при подготовке и осуществлении ее проектов. МПП начала подготовку общих положений страновой стратегии (ОПСС), предназначенных для оценки сравнительного преимущества использования ее ресурсов для ликвидации нищеты. Подготовка ОПСС предусматривает оценку проблемы нищеты и отсутствия продовольственной безопасности, понимание политики и стратегий правительств стран при решении этих вопросов и изучение относительной роли других учреждений, доноров и неправительственных организаций (НПО) и ликвидации нищеты и повышении продовольственной безопасности. В ОПСС рассматриваются роль и нужды женщин, предоставление социальных услуг, возможности оказания помощи в получении дохода и масштабы участия общин. В ОПСС рассматриваются и такие секторальные вопросы, как феминизация нищеты, нищета в сельских и городских районах.

34. В настоящее время осуществляется пересмотр Общих правил МПП, с тем чтобы в них предусматривалась возможность использования программного подхода, основанного

на конкретных страновых стратегиях. Страновые программы (СП), которые будут основываться на ОПСС, будут полностью соответствовать требованиям резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи. По мнению МПП, преимущества включают в себя увеличение оперативной гибкости и повышение степени предсказуемости для правительств стран-получателей. Они, в свою очередь, содействуют функционированию более совершенных механизмов распределения и, следовательно, более эффективному использованию ресурсов, а не просто восполнению просчетов в финансировании. В частности, гибкость можно было бы использовать не только для удовлетворения непредвиденных нужд, связанных с изменениями внутри самой программы, но и для удовлетворения запросов, вызванных усилиями ряда учреждений по координации и интеграции своей деятельности. Руководящие принципы в отношении составления ОПСС/СП включают в себя положения, обеспечивающие их увязку с документом о национальных стратегиях.

35. ЮНФПА вносит свой вклад в ликвидацию нищеты путем оказания содействия разработке и осуществлению программ в области народонаселения и устойчивого развития. Деятельность, осуществляемая с помощью ЮНФПА, в основном предназначена для наименее развитых стран и групп населения с низкими доходами как в сельских, так и в городских районах, причем особое внимание уделяется женщинам репродуктивного возраста. В связи с этим все программы, осуществляемые с помощью ЮНФПА, в конечном счете предназначены для бедных слоев населения и предусматривают ускорение социально-экономического развития, которое ведет к ликвидации нищеты. Подход Фонда к социальному развитию включает в себя предоставление социальных услуг (образование, здравоохранение, вопросы планирования семьи), обеспечение занятости и участие общин в усилиях в области развития. В страновых программах ЮНФПА уделяется большое внимание обеспечению равенства полов и справедливости в отношении женщин и мужчин при разработке, осуществлении и оценке всех программ в области народонаселения. Первоочередное внимание уделяется вовлечению населения в более широкие рамки политики в области развития, такие как подготовка документов о национальных стратегиях, разработка текущих планов развития, программ структурной перестройки и основ отраслевой политики. Это включает в себя расширение возможностей женщин, то есть участие женщин во всех видах и на всех уровнях деятельности в области развития, начиная от программ охраны здоровья и повышения грамотности и кончая предоставлением возможности получения дохода и созданием рабочих мест.

36. Основная цель Всемирного банка заключается в оказании помощи странам в сокращении масштабов нищеты и повышении жизненного уровня. Стратегия борьбы с нищетой, которую Банк предлагает применять странам, представляет собой стратегию многостороннего, широкого и способствующего повышению спроса на рабочую силу экономического роста, развития людских ресурсов и создания систем социальной защиты для бедных и уязвимых групп. Банк определяет объем своей помощи стране на основе стратегии помощи странам (СПС). Результаты анализа проблемы нищеты в конкретных странах, обзоров государственных расходов и других экономических и отраслевых исследований составляют основу для СПС; таким образом, СПС является важным инструментом для определения, исходя из конкретных условий каждой страны, объема помощи Банка, будь это консультирование по вопросам политики, оказание технической помощи, кредитование проектов или предоставление займов и поддержку политических реформ. При проведении подробных анализов проблемы нищеты Банк использует данные обследований домашних хозяйств. Банк все шире применяет подход, предусматривающий участие населения при проведении анализа проблемы нищеты; он вовлекает бедные слои

населения в определение их проблем и потребностей, а также предоставляет им возможность участвовать в фактической разработке и осуществлении проектов.

37. При консультировании по вопросам политики МВФ все больше подчеркивает социальные аспекты перестройки и уделяет больше внимания социальным вопросам в контексте инспектирования и изучения экономической политики его членов, предоставления финансовой поддержки странам-членам, осуществляющим программы перестройки, и оказания технической помощи. Фонд подчеркивает важность качественной стратегии экономического роста, предусматривающей: проведение экономической политики, содействующей достижению макроэкономической стабильности; осуществление политики структурной перестройки, позволяющей рыночным силам распределять ресурсы и создавать благоприятные условия для деятельности частного сектора; проведение разумной социальной политики, включая создание систем социальной защиты для бедных слоев населения и уязвимых групп в течение периода перестройки; и укрепление руководства экономикой. В связи с этим при консультациях по вопросам политики Фонд особое внимание уделяет макроэкономическим последствиям, вопросам рентабельности и финансовой жизнеспособности альтернативных вариантов социальной политики.

38. МВФ указывает, что он постоянно стремится, опираясь на опыт прошлого, повышать качество консультативных услуг по вопросам политики и разработки программ. Фонд будет продолжать оказывать консультативные услуги по вопросам проведения разумной макроэкономической политики, направленной на достижение качественного экономического роста — экономического роста, содействующего увеличению занятости, сокращению масштабов нищеты и обеспечению большей справедливости, и при этом он будет усиливать свое внимание к социальным вопросам. По мнению Фонда, существует необходимость в оказании помощи правительствам в отношении анализа существующих форм неравенства, в частности неравного доступа к образованию, медицинскому обслуживанию и экономическим ресурсам, таким как кредиты и земля. Во-вторых, существует необходимость в оказании помощи правительствам в отношении более справедливого расходования государственных средств за счет сокращения непроизводительных затрат, включая военные расходы, а также за счет качественного улучшения структуры и повышения уровня расходов на первичное медико-санитарное обслуживание, образование и создание инфраструктуры в сельских районах. Важно, чтобы бюджетная политика соответствовала объявленным правительством социальным целям, была транспарентной и поддерживалась за счет помощи со стороны доноров. Кроме того, следует оказывать помощь правительствам в устранении структурных недостатков, включая нехватку финансовых учреждений, в сельских районах, где проживает большинство неимущих. И наконец, в результате политических дискуссий и оказания технической помощи МВФ мог бы и далее содействовать расширению возможностей правительств осуществлять контроль за социальными изменениями и проводить транспарентную социальную политику.

39. Единственный мандат Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР) заключается в осуществлении борьбы с нищетой в сельских районах развивающегося мира. Вся деятельность Фонда — осуществление полевых проектов по созданию соответствующего научно-исследовательского и организационного потенциала — сосредоточена на достижении этой единственной цели. Хотя основная цель состоит в оказании помощи мелким фермерам и арендаторам для увеличения ими производства продовольствия и повышения доходов и в расширении возможностей безземельных сельских жителей для занятия ими деловой деятельностью, приносящей доход, уделяется

также внимание и улучшению качества жизни бедных слоев сельского населения. МФСР поощряет и поддерживает активное участие людей во всех этапах процесса развития, начиная от планирования проекта и кончая его осуществлением, контролем и проведением оценки результатов. Для содействия этому участию оказывается необходимая помощь в виде предоставления кредитов, пропагандистской деятельности и профессиональной подготовки, а также предоставления соответствующих технологий наряду с осуществлением дальнейших усилий по обеспечению условий для проведения политики, направленной на улучшение положения бедных слоев сельского населения.

40. Специальные миссии МФСР по программированию являются аналитическим механизмом, предназначенным для согласования страновой политики и инвестиционной стратегии Фонда. Цель миссий заключается в предоставлении четких сведений о приоритетных целевых группах и видах деятельности, которым требуется оказание помощи по проектам МФСР в рамках долгосрочной стратегии развития для данной страны. Миссии тщательно изучают характер инструментов политики и их влияние на производственный потенциал, возможности обеспечения занятости, получение дохода и жизненный уровень сельской бедноты. В качестве дополнительного механизма для удовлетворения конкретных требований стратегического руководства разработкой национальной стратегии и проектов были проведены исследования национальных стратегий. Их цель заключается в обзоре общего состояния деятельности МФСР в стране в том, что касается основных трудностей, возникающих в процессе расширения возможностей мелких земельных собственников или арендаторов и сельской бедноты. В них дается оценка значения вопросов осуществления как общей стратегии, так и содержания проектов и формулируются руководящие принципы проведения операций МФСР. Целью оперативной стратегии МФСР являются бенефициарии, причем особое внимание уделяется мелким арендаторам и бедным сельским фермерам-женщинам, в целях их сельскохозяйственного производства; безземельным и фермерам-беднякам — в целях повышения побочных, не связанных с сельским хозяйством, доходов; и другим бедным слоям сельского населения, не участвующим в основном процессе развития, таким как лица, проживающие в отдаленных местах, коренные или оторванные в культурном отношении жители, а также беженцы — в целях их интеграции в процесс развития. Эта стратегия нацелена также на расширение доступа бедных слоев сельского населения к основным ресурсам и к возможностям рынка, а также на расширение участия населения и создание организационного потенциала на общинном, местном, региональном или национальном уровнях. Для выполнения своего мандата МФСР должен был собрать конкретную информацию о проблеме нищеты в сельских районах, которая значительно лучше отражает существующее положение, чем имеющиеся макроданные, и предусматривает систематический сбор микроданных, характеризующих весьма различное положение бедных слоев сельского населения.

41. Согласно данным МФСР, он принимал участие и будет по-прежнему участвовать в работе целого ряда целевых групп и в осуществлении усилий по координации в рамках системы ООН мероприятий, решение о проведении которых было принято на основных международных конференциях. В качестве члена Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП) МФСР принял активное участие в создании рабочей группы по окружающей среде и устойчивому развитию и как председатель на 1995-1996 годы Фонд предпримет все усилия для обеспечения межучрежденческого сотрудничества в решении этого и других основных вопросов, касающихся вклада Организации Объединенных Наций в борьбу за ликвидацию голода и нищеты.

42. Декларация принципов и Программа действий Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов являются исходной основой для деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) по ликвидации нищеты начиная с 1979 года. Различные подразделения ФАО переориентировали свою деятельность с целью оказания лучшей поддержки усилиям правительств по решению проблем сельской бедноты и других обездоленных групп, включая безземельных, сельских женщин, арендаторов, наемных сельскохозяйственных рабочих и скотоводов. В рамках своих программ ФАО сотрудничает с правительствами в осуществлении организационной и структурной перестройки, которая облегчает доступ сельской бедноты к природным ресурсам и к таким ресурсам производства, как кредиты, а также увеличивает их производственный потенциал, осуществляя профессиональную подготовку и совместные действия. Пересмотренный план действий ФАО по вовлечению женщин в процесс развития (1996-2001 годы) и План действий ФАО по вопросам участия населения в развитии сельских районов обеспечивают наличие организационных основ и механизмов для содействия и облегчения усилий по преодолению препятствий и более широкому привлечению сельских женщин и мужчин в качестве участников и бенефициариев экономического, социального и политического развития. Уделяя особое внимание женщинам, ФАО прилагает усилия по обеспечению равноправного и справедливого доступа к производственным ресурсам (земля, рабочая сила, капитал и технология) и услугам (пропаганда сельскохозяйственных знаний, кредитование, маркетинг и т.д.) и осуществлению контроля над ними; по расширению участия женщин в процессах принятия решений и разработки политики на всех уровнях, а также по содействию принятию мер по уменьшению рабочей нагрузки женщин и расширению их возможностей заниматься деятельностью, приносящей доход, и иметь оплачиваемую работу.

43. На страновом уровне ФАО сотрудничала с учреждениями системы Организации Объединенных Наций в направлении межучрежденческих консультативных миссий по вопросам политики в более чем 30 стран Африки, Азии, района Тихого океана и Латинской Америки для проведения консультаций по вопросам принятия национальной политики и стратегий в целях обеспечения неуклонной ликвидации нищеты путем обеспечения экономического роста в условиях справедливости и участия населения.

44. Международная организация труда (МОТ) считает, что создание производительных рабочих мест является самым эффективным подходом к решению проблемы ликвидации нищеты и должно стать основным принципом, лежащим в основе комплексного подхода к развитию, включая, в частности, учет роли и потребностей женщин, предоставление социальных услуг, возможности получения дохода и расширение участия местных общин. В деятельности МОТ в области ликвидации нищеты уделяется значительное внимание неорганизованным секторам, женщинам и уязвимым группам, а также применению подхода, содействующего расширению участия. Для повышения эффективности своей деятельности в области оказания помощи странам-получателям и обеспечения своевременного предоставления этой помощи, удовлетворяющей реальным потребностям, в последние годы МОТ значительно укрепила свою организационную структуру на местах в результате создания многодисциплинарных консультативных групп в различных развивающихся регионах. Зональные отделения МОТ подготавливают с помощью этих групп документы о национальных целях после проведения широких консультаций с правительством, организациями работодателей и трудящихся, учреждениями Организации Объединенных Наций и донорами. В состав этих многодисциплинарных групп входят специалисты по вопросам занятости и обеспечения возможностей получения дохода, и в некоторых из этих групп имеются специалисты по вопросу участия женщин в развитии

для обеспечения того, чтобы эта проблема нашла свое полное отражение во всех видах деятельности МОТ на страновом уровне.

45. По мнению Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), нищета является основной причиной болезни и смертности во всем мире. Вся ее деятельность в области международного здравоохранения, в частности ее техническое сотрудничество со странами, направлена на искоренение основных причин нищеты и ухудшения состояния здоровья населения. ВОЗ создала Глобальную целевую группу по охране здоровья и развитию, которая проводит анализ изменения определяющих состояние здоровья факторов, особенно тех, которые связаны с нищетой, разрабатывая соответствующие стратегии охраны здоровья и выступая за осуществление изменений. ВОЗ активно содействует развитию национального здравоохранения и осуществлению более широкого контроля и оценки уровня медицинского обслуживания, включая разработку показателей здоровья населения. Поскольку страны поддерживают и осуществляют Глобальную стратегию обеспечения здоровья для всех путем развития первичного медико-санитарного обслуживания, то основное значение приобретают вопросы контроля и оценки осуществления стратегии. В качестве части усилий ВОЗ по осуществлению Всемирной декларации и Плана действий в области питания ВОЗ расширяет свое техническое сотрудничество со странами, оказывая им помощь в разработке и осуществлении национальных планов действий в области питания.

46. В практическом плане основное внимание в большинстве программ ВОЗ в области технического сотрудничества с развивающимися странами сосредоточено на расширении охвата медицинским обслуживанием и обеспечении доступа к основным службам здравоохранения и возможности укрепления здоровья, особенно тех видов медицинского обслуживания, которые необходимы для женщин и детей. Программы борьбы с инфекционными болезнями, обеспечения правильного питания и безопасного водоснабжения являются основными программами, которые содействуют развитию здравоохранения и вносят вклад в ликвидацию нищеты. Несколько лет назад ВОЗ предприняла специальную Инициативу по активизации сотрудничества в интересах стран и народов, наиболее нуждающихся в помощи, цель которой заключается в создании в бедных странах справедливых и устойчивых систем здравоохранения, учитывающих их особые нужды. После проведения оценок положения разрабатываются планы действий и мобилизуются дополнительные ресурсы за счет более правильного использования местных ресурсов и совершенствования руководства оказанием помощи. В связи с этим для обеспечения лучшей координации оказания помощи широко использовались совещания ПРООН за круглым столом или заседания Консультативной группы Всемирного банка.

47. В деятельности Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) по осуществлению результатов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, особенно по выполнению обязательства 6, по-прежнему будет уделяться основное внимание достижению целей и выполнению задач программы "Образование для всех", представляющей собой комплексный подход к ликвидации неграмотности, являющейся одной из основных причин нищеты, а также ее последствием. Цель этой стратегии заключается в ликвидации разрыва между грамотным и неграмотным населением и разработке планов устойчивого развития образования, отвечающего существующим общественным, индивидуальным и коллективным жизненным потребностям, а также потребностям будущих поколений с удалением особого внимания девочкам, девушкам и женщинам, особенно в сельских районах. В настоящее

время проводится целый ряд постоянных мероприятий с целью улучшения представления о характере, причинах и последствиях нищеты при формулировании политики. На международном уровне в ходе сравнительных исследований, проводимых в соответствии с программой ЮНЕСКО по управлению социальными преобразованиями, будут изучены различные последствия ускорения процесса глобализации, особенно социального влияния экономической перестройки на обеспечение занятости на равноправной основе в пределах страны и между странами, причем особое внимание уделяется достижению лучшего понимания причин и последствий нищеты в городах.

48. В соответствии с необходимостью принятия мер, указанной в Копенгагенской программе действий, ЮНЕСКО окажет помощь правительствам, среди прочего, в проведении конкретных национальных исследований причин и последствий нищеты, влияния структурной перестройки на положение бедноты и на эффективность стратегий борьбы с нищетой. ЮНЕСКО будет также содействовать обмену опытом в области прогрессивных начинаний (причем особое внимание будет уделено роли и нуждам женщин в борьбе за ликвидацию нищеты), касающихся того, каким образом общины определяют свои приоритетные задачи в области развития, распределения ресурсов и установления партнерства между отдельными лицами, общинами и правительством при решении неотложных социальных проблем. Что касается осуществления конкретных страновых программ, то в процессе сотрудничества ЮНЕСКО с ПРООН в рамках механизма предоставления технических вспомогательных услуг (ТВУ-1) вопрос о ликвидации нищеты постоянно находится в центре внимания.

49. Три из сети приоритетных тем, определенных Организацией Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) на двухгодичный период 1996-1997 годов, непосредственно касаются проблемы нищеты в области промышленного развития, а именно: тема малых и средних предприятий, тема промышленного развития в сельских районах и тема связи между промышленностью и сельским хозяйством; особое внимание уделяется странам Африки и наименее развитым странам (НРС). ЮНИДО считает, что после определения роли конкретных учреждений в документе о национальных стратегиях можно начинать осуществление межучрежденческих программ помощи на основе согласованных аналитических оценок положения по конкретным темам, например, в отношении проблемы обеспечения продовольственной безопасности, решение которой предоставляет широкие возможности для совместной работы ФАО и ЮНИДО.

50. Международный союз электросвязи (МСЭ) отмечает, что его оперативное подразделение, занимающееся вопросами развития — Бюро развития средств телекоммуникации, — могло бы принять участие вместе с другими участниками системы Организации Объединенных Наций в ликвидации нищеты в ходе комплексного развития сельских районов в развивающихся странах, которое представляет собой еще одну наиболее приоритетную программу для НРС в Плане действий Буэнос-Айреса по развитию глобальной системы телекоммуникации. Эта программа комплексного развития сельских районов включает в себя решение гендерных проблем и проблем уязвимых групп, таких как дети и престарелые. МСЭ также решает проблему нищеты в городских районах путем предоставления средств транспорта и телекоммуникации.

51. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) занимается изучением влияния международных экономических отношений на нищету. Результаты проведенного ею предварительного исследования указывают на возможность роста дуализма и маргинализации в развивающихся странах в результате

большого упора на рыночные силы, однако расширение разрыва в доходах бедных слоев населения и остальной части населения может быть в определенной мере сдержано в тех странах, которые пользуются сравнительным преимуществом в отношении дешевой рабочей силы. В этих странах могут также наблюдаться некоторые временные последствия: первоначально отрицательные последствия среднесрочного характера для бедных и уязвимых групп, вслед за которыми возможно достижение общих положительных результатов. Отрицательные последствия могут быть особенно заметны в тех странах, которые проводят либерализацию своей экономики и подвергаются разным влияниям глобального характера до того, как они смогут серьезно улучшить свое финансовое положение и положение в области платежного баланса.

52. Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) считает, что как в основе проблемы ликвидации нищеты, так и в основе проблемы экологической устойчивости лежат социальные причины и эти проблемы являются взаимозависимыми. Деятельность ЮНЕП направлена на преодоление мощных факторов, а именно быстрого роста численности населения и широкого распространения нищеты, которые увеличивают давление на экологические ресурсы, часто вынуждая общины прибегать к использованию методов, не способствующих устойчивости окружающей среды, в силу простой необходимости обеспечения себя пищей, топливом и жильем, которые требуются для повседневного выживания. ЮНЕП полагает, что ее сравнительные преимущества заключаются в: i) проведении научного анализа взаимосвязи между развитием и окружающей средой и распространении информации о состоянии окружающей среды; ii) проведении анализа, разработке и предоставлении инструментов политики для рационального использования и охраны окружающей среды в качестве составного элемента планирования развития; и iii) содействии ознакомлению общественности и мобилизации действий по охране окружающей среды, включая расширение возможностей женщин и более широкое участие неправительственных организаций и целого ряда секторов промышленности.

53. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ХАБИТАТ) занимается проблемой нищеты в городских районах, признавая, что любое целесообразное решение этой проблемы должно основываться на широком участии общин. Поскольку женщины составляют от 70 до 90 процентов активных членов в любой общине с низкими доходами, то предпринимаются усилия с целью расширения их участия на всех уровнях процесса развития общины. ХАБИТАТ также проводит мероприятия в сотрудничестве с другими организациями системы Организации Объединенных Наций для обеспечения возможностей занятости в неформальном секторе и расширения возможностей бедноты и людей, находящихся в неблагоприятных условиях.

54. Программа работы Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в области ликвидации нищеты осуществляется под руководством Комитета по борьбе с нищетой на основе экономического роста и социального развития, являющегося одним из трех проблемных комитетов — вспомогательных органов Комиссии. В 1994 году Комиссия провела региональную конференцию в ходе подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития; принятая Манильская декларация о Планах действий в области социального развития в регионе ЭСКАТО послужила в дальнейшем основой для определения региональной политики в Копенгагенской программе действий. В целях содействия осуществлению регионального Плана действий проводится работа по оказанию помощи правительствам в подготовке руководящих принципов для разработки национальных программ действий и определения

показателей и механизмов для контроля и оценки достигнутого прогресса. Региональная Межучрежденческая целевая группа по Плану действий в области социального развития осуществляла сотрудничество в разработке Плана действий и продолжит свою деятельность с целью обеспечения координации действий по ее осуществлению.

55. ЭСКАТО в сотрудничестве с другими организациями системы Организации Объединенных Наций осуществляет деятельность, касающуюся участия бедных слоев населения и содействующую расширению знаний о связях между нищетой и высокими темпами роста численности населения, изменением состава семей, ролью и положением женщин, нищетой в сельских районах и сельско-городской миграцией. В настоящее время в области оценки нищеты проводится работа в сотрудничестве с Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций и Статистической комиссией Организации Объединенных Наций, а также работа по сбору и обработке информации в режиме реального времени. Комиссия рекомендовала создать Межорганизационный подкомитет по народонаселению и развитию и Межучрежденческий подкомитет по борьбе с нищетой с целью содействия принятию согласованного регионального подхода для всей системы Организации Объединенных Наций.

56. Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) считает, что региональные комиссии имеют хорошие перспективы для комплексного и согласованного использования совокупных возможностей, присущих связям между секторами, содействующих ликвидации нищеты, учитывая при этом характерные для данного региона условия распространения нищеты. Комиссия осуществляла ряд важных мероприятий, касающихся узловых моментов взаимосвязей проблем снабжения продовольствием, динамики изменения численности населения, экологических проблем и проблем, связанных с населенными пунктами. Комиссия также уделяет особое внимание широкому распространению нищеты среди женщин, а также нищеты среди городского и сельского населения. Общее руководство работой осуществляет Конференция министров африканских стран, ответственных за вопросы экономического и социального развития и планирования; вспомогательные органы проводят анализ результатов осуществления согласованных на региональном уровне и получивших международную поддержку стратегий или планов действий и программ, предназначенных для непосредственной борьбы за ликвидацию нищеты. Они доказали свою необходимость, заслужив поддержку со стороны учреждений системы Организации Объединенных Наций. ЭКА считает, что в дальнейшем можно достичь улучшения координации деятельности на региональном уровне благодаря использованию системы среднесрочного планирования и составлению и исполнению бюджета по программам на двухгодичной основе, а также более широкому использованию планов, предусматривающих участие всей системы, межучрежденческих целевых групп и рабочих групп, работа которых может иметь дополнительное практическое значение в проведении скоординированных мероприятий по осуществлению результатов глобальных конференций.

57. Снижение темпов роста валового внутреннего продукта (ВВП) и медленные темпы восстановления экономического роста в большинстве государств - членов Европейской экономической комиссии, сопровождаемые ростом безработицы и сокращением расходов на социальные нужды, привели к появлению или к росту относительной нищеты, в частности, в странах с переходной экономикой. Широкое распространение нищеты среди женщин представляет собой проблему в данном регионе. Требуется разработка согласованной национальной политики, учитывающей гендерные проблемы, возможно, в

виде национальных докладов, подготовленных на основе статистических данных или национальных оценок. ЕЭК проводит статистическую работу, касающуюся распределения доходов и потребления, а также накоплений домашних хозяйств, которые охватываются статистикой нищеты. ЕЭК отмечает, что в Копенгагенской декларации и Программе действий говорится, что региональные комиссии в сотрудничестве с региональными межправительственными организациями и банками могут проводить один раз в два года совещание на высшем политическом уровне для оценки прогресса в выполнении мероприятий по осуществлению результатов Встречи на высшем уровне, обмена мнениями и принятия соответствующих мер. В связи с этим ЕЭК предлагает разработать комплект руководящих принципов и методологии для осуществления контроля, включая показатели и индексы нищеты, представленные Межучрежденческой целевой группой по критериям оценки нищеты, созданной Статистической комиссией Организации Объединенных Наций в 1994 году. И наконец, на региональных совещаниях, проведение которых запланировано на 1997 год для рассмотрения прогресса в выполнении мероприятий по осуществлению результатов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, могут быть также определены и предусмотрены ресурсы для решения проблемы ликвидации нищеты.

58. В последние годы Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (НИИСР) провел исследование по вопросу расширения социальной интеграции, основное внимание в котором уделялось подготовке к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. Хотя в этом исследовании проблема ликвидации нищеты не являлась основной темой, тем не менее в нем отмечено, что повсюду национальная социальная политика, несмотря на ее хорошие цели, подвергается опасности. Быстрота и масштабы технических и социальных изменений, поощряемых глобальными рыночными силами, все больше затрудняют надлежащую защиту уязвимых и маргинальных групп. НИИСР также осуществляет проект по укреплению национального потенциала для проведения гендерного анализа и включения гендерной проблематики в политику общего развития. Кроме того, НИИСР проводит исследования по вопросам кризиса, перестройки и социальным изменениям, в которых рассматриваются индивидуальные и коллективные заимствованные стратегии и динамика социальных изменений на отраслевом и макроуровнях.

59. Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин (МУНИУЖ) проводит исследования и организует профессиональную подготовку по вопросам, касающимся продвижения женщин, рассматривая проблему ликвидации нищеты среди женщин в развивающихся странах. Институт считает, что для определения общей основы стратегий научных исследований или для разработки политики и программ необходимо наличие достоверных и своевременных статистических данных, которые не имеются в достаточном количестве, в частности, в отношении женщин. В настоящее время МУНИУЖ осуществляет сотрудничество с рядом организаций системы Организации Объединенных Наций с целью восполнения нехватки информации в отношении фактического и возможного будущего участия женщин в экономическом развитии. Институт сосредоточивает свои усилия на рассмотрении вопросов, касающихся женщин, живущих в нищете, а именно вопросов доступа к питьевой воде, санитарии и энергии, миграции женщин, а также их доступа к финансовым ресурсам, включая кредиты.

60. Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) решает проблему ликвидации нищеты среди палестинских беженцев

путем организации их профессиональной подготовки для получения большего дохода, облегчения для них доступа к финансовым средствам в целях развития самого малого и малого бизнеса, разработки проектов, направленных на получение дохода отдельными лицами и группами, и организации подготовки для начинающих деловую деятельность, а также передачи знаний, технологии и информации об альтернативных подходах и стратегиях борьбы с нищетой в целях содействия разработке и развитию постоянных и проводимых общинами программ и мероприятий. Эти меры предназначены, в частности, для палестинских женщин-беженцев. В соответствии с Программой оказания помощи особо нуждающимся семьям БАПОР оказывает непосредственную помощь примерно 180 000 человек, большинство из которых являются особо нуждающимися и самыми бедными. Кроме основных рационов продовольствия, семьи также получают денежную помощь в чрезвычайных случаях, а также им оказывается финансовая поддержка для проведения ремонта и перестройки их жилищ, исходя из индивидуальных потребностей семьи и наличия финансовых ресурсов. В более чем 17 процентах этих семей женщины являются главами домашних хозяйств. БАПОР также создало базу данных о социально-экономическом положении наиболее бедных беженцев в целях разработки более комплексных и многосекторальных подходов в программах борьбы с нищетой. БАПОР отмечает, что оно осуществляет свои мероприятия в тесном сотрудничестве с другими партнерами в системе Организации Объединенных Наций, а также с международными неправительственными организациями и местными добровольными группами.

IV. ПРОГРАММЫ БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ И МЕХАНИЗМЫ КООРДИНАЦИИ НА СТРАНОВОМ УРОВНЕ

61. Ниже приводится описание семи тематических исследований опыта, накопленного при разработке и осуществлении программ борьбы с нищетой и при координации деятельности на страновом уровне в развивающихся странах. Описание этих исследований составлено на основе деятельности вышеуказанного ККПОВ, а также результатов работы нескольких миссий, осуществленных в страны в течение прошлого года в ходе подготовки всеобъемлющего трехгодичного обзора политики в области оперативной деятельности, который будет рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее пятидесятой сессии. Примеры программ, которые осуществляются в странах, находящихся на различных этапах развития и в различных регионах развивающегося мира, дают некоторое представление об охвате и масштабах программ борьбы с нищетой и усилий по координации, осуществляемых учреждениями Организации Объединенных Наций в этой области. Они также позволяют лучше определить основные проблемы и препятствия, стоящие на пути мобилизации наиболее эффективных и хорошо скоординированных усилий по решению проблемы ликвидации нищеты.

А. Программа Р4К по сокращению масштабов нищеты в Индонезии

62. Индонезия добилась сокращения абсолютной нищеты с 60 процентов в 1960 году до 14 процентов в 1994 году. Система Организации Объединенных Наций внесла свой вклад в эту работу в рамках проекта по обеспечению доходов для фермеров-бедняков и безземельных.

63. В рамках проекта определяются небольшие однородные группы, состоящие из 8-10 членов домашних хозяйств, находящихся за чертой бедности, которая определяется размером дохода на душу населения в натуральном выражении, составляющим 320

килограммов риса в год, и им предоставляются возможности для повышения их доходов за счет: i) финансового посредничества; ii) закупок и поставок ресурсов для производства; и iii) маркетинга. В целом из 350 000 семей было составлено 3395 групп. На первом этапе осуществления проекта (1979-1986 годы) в результате предоставления ПРООН финансовых средств в размере 2,7 млн. долларов США и оказания ФАО технической помощи был создан механизм пропаганды сельскохозяйственных знаний и кредитования в сельских районах и была оказана финансовая помощь для развития предпринимательства.

64. На основе первоначально полученных положительных результатов правительство Индонезии в сотрудничестве с МФСР, ПРООН и правительством Нидерландов начало в 1989 году проведение этапа II, охватывающего 2684 деревни. Финансовая помощь предоставляется в виде кредитов с процентной ставкой, равной 22,1 процента в год без дополнительного обеспечения.

65. Результаты проведенной в октябре 1994 года среднесрочной оценки показали, что процесс отбора бенефициариев был достаточно строгим в отношении выявления сельской бедноты и что из числа выявленных групп 35 процентов составляли женщины по сравнению с запланированным показателем в 20 процентов. 53 процента членов групп использовали займы для осуществления основной экономической деятельности домашнего хозяйства, в то время как 47 процентов членов групп использовали их для других видов деятельности. Результаты оценки также показали, что, как представляется, вначале бедные сельские жители приступили к осуществлению тех видов деятельности, которые сопряжены с самым малым риском, и что впоследствии, приобретая опыт и знания, они стали заниматься более доходными и более капиталоемкими видами деятельности. Осуществление этого проекта оказало сильное социальное влияние на общины в результате повышения уверенности бенефициариев в своих силах и улучшения их социального положения в деревнях. Этот проект позволил также увеличить объем сельскохозяйственного производства у 82 процентов групп и повысить качество сельскохозяйственного производства у 65 процентов. Он позволил оказать помощь агентствам по вопросам найма на работу в результате увеличения рабочих часов членов групп на 66 процентов. Общий объем доходов домашних хозяйств в связи с использованием займов увеличился на 41 процент.

В. Общий план действий Организации Объединенных Наций для Пакистана

66. Между учреждениями системы Организации Объединенных Наций, проводящих свою деятельность в Пакистане, существует тесное сотрудничество в вопросах стратегии проведения политики. Это находит свое отражение в Общем плане действий Организации Объединенных Наций для Пакистана и в проекте документа о национальной стратегии (ДНС), где изложены общие согласованные позиции по целому ряду социальных и экономических вопросов, касающихся проблемы ликвидации нищеты. Хотя по-прежнему предпринимаются лишь первые шаги в отношении совместного программирования, тем не менее были предприняты некоторые инициативы с целью координации деятельности различных подразделений и организаций системы Организации Объединенных Наций в Пакистане для достижения цели ликвидации нищеты.

67. Была создана Рабочая группа Организации Объединенных Наций для подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, на совещаниях которой учреждения могли осуществлять координацию усилий по оказанию различных видов помощи, требовавшейся для подготовки на страновом уровне. Эта

Межучрежденческая группа принимает также участие в оказании помощи в осуществлении последующих мероприятий.

68. Как в системе Организации Объединенных Наций, так и в более широком сообществе доноров существует целый ряд групп по вопросам координации. Темы, рассматриваемые этими группами, включают в себя: институциональные реформы, народонаселение, базовое образование и приносящую доход деятельность в сельских районах. Эти группы регулярно проводят совещания для обмена информацией и принятия совместных решений по различным вопросам. Они выступили с несколькими успешными инициативами, приведшими к конкретным изменениям или решениям.

69. В 1992 году в качестве экспериментальных были выбраны три проекта для включения их в Общий план действий и решения изложенных в нем тем. Это привело к расширению межучрежденческого сотрудничества на уровне осуществления проектов и принятию более комплексного подхода к решению проблемы развития. В результате рассмотрения соответствующих областей деятельности более широкой группы учреждений системы Организации Объединенных Наций при осуществлении проектов могут быть учтены вопросы, решение которых первоначально не было в них предусмотрено, но которые имеют важное значение для ликвидации нищеты, такие как получение дохода, вопросы планирования семьи и грамотность женского населения. Имеются также примеры осуществления совместного программирования в меньших по составу группах. Например, ПРООН и ЮНИСЕФ совместно подготовили и финансировали программы в секторе водоснабжения и санитарии. Благодаря совместным усилиям ПРООН и ЮНИСЕФ было достигнуто участие общин и привлечение женщин к осуществлению проводимых проектов.

70. Учреждения Организации Объединенных Наций осуществляют сотрудничество в оказании помощи правительству Пакистана в разработке и осуществлении плана социальных действий (ПСД). Была создана целевая группа по институциональному развитию для определения секторальных проблем и препятствий на пути к достижению желаемого уровня выполнения плановых заданий и целей в социальном секторе. Проведение на национальном уровне семинаров, занимавшихся в основном выявлением узких мест и рассмотрением вопросов, касающихся политических реформ, совместно финансировалось учреждениями Организации Объединенных Наций. Ряд учреждений Организации Объединенных Наций принял участие в проведении в 1995 году межучрежденческой миссии по вопросу базового образования и поддержал рекомендации о включении неформального образования, в частности для девочек, в систему формального образования.

71. Основные приоритетные области осуществления совместных программ и/или деятельности включают в себя проведение институциональных реформ, осуществление ПСД, расширение прав и возможностей женщин, базовое образование и оказание помощи в работе стран по их подготовке к участию в международных инициативах. Структуры координации деятельности системы Организации Объединенных Наций состоят из регулярно проводимых совещаний, основной целью которых является рассмотрение вопросов развития на уровне руководителей учреждений, и ряда межучрежденческих рабочих групп Организации Объединенных Наций, рассматривающих темы ДНС. Совместно финансируемая Межучрежденческая группа поддержки Организации Объединенных Наций предназначена для содействия программированию межучрежденческой деятельности и оказания помощи резиденту-координатору в осуществлении его

координирующей роли. Одна проблема состоит в том, что, хотя существующие структуры и являются эффективными на уровне осуществления стратегий, тем не менее они являются слишком общими для столь же эффективного решения всех оперативных вопросов, как это можно было бы ожидать.

72. Страновая программа включает в себя оказание помощи в осуществлении ПСД, предназначенного для лучшего обеспечения социальными услугами и улучшения показателей развития людских ресурсов. Основное внимание в страновой программе также сосредоточено на необходимости осуществления организационных изменений для успешного проведения программ социального сектора. Информация о содержании страновой программы распространяется среди других организаций системы Организации Объединенных Наций на регулярно проводимых межучрежденческих совещаниях. Однако другие учреждения Организации Объединенных Наций не вносят какого-либо постоянного вклада в осуществление страновой программы. Совместный мониторинг программ, за исключением программ, проводимых в рамках ПСД, осуществляется редко. В настоящее время трудность заключается в том, что системы мониторинга предусматривают оценку результатов осуществления проекта в соответствии с плановыми показателями, которые необязательно отражают влияние проекта на решение проблемы ликвидации нищеты. Следует продолжить и далее разработку и совершенствование этих показателей для определения влияния результатов осуществления данного проекта на проблему ликвидации нищеты. Организации системы могли бы сотрудничать в проведении этой работы.

С. Шри-Ланка

73. Достижение быстрого экономического роста является невозможным в равной мере для всех, в частности для сельских женщин. Как правило, считается, что примерно треть населения Шри-Ланки является "бедной". В 1989 году в Шри-Ланке наибольший приоритет был отдан широкомасштабной борьбе с нищетой. Была организована целенаправленная борьба с нищетой и были приняты подходы, предусматривающие участие населения в осуществлении программ развития. С 1989 года борьба с нищетой по-прежнему остается наиболее важной задачей и был принят ряд дополнительных мер для уменьшения числа лиц, страдающих от нищеты, а также для облегчения и улучшения их положения. Краткие данные об этих мерах приводятся в нижеследующей таблице.

74. В Шри-Ланке имеются программы борьбы с нищетой в государственном секторе и секторе неправительственных организаций. Третьей группой мероприятий является целый ряд программ комплексного развития сельских районов (КРСР). Хотя имеются данные о сокращении масштабов и остроты нищеты в результате принятия вышеупомянутых мер, тем не менее по-прежнему существует серьезная проблема нищеты и требуется более скоординированное и более эффективное с точки зрения затрат осуществление программы борьбы с нищетой.

75. Несмотря на предпринятые до сих пор значительные усилия, по-прежнему имеются определенные серьезные недостатки в усилиях по борьбе с нищетой: недостаточная интеграция усилий в области мобилизации общественности и усилий в области развития; недостаточная интеграция секторальных программ; неадекватные связи мероприятий НПО по мобилизации средств с государственными службами; сосредоточение основного внимания почти полностью на бедных слоях населения в ущерб общему развитию деревень; и недостаточная помощь в организации профессиональной подготовки, развитии предприятий и поддержки маркетинга.

ЕЖЕГОДНЫЕ РАСХОДЫ НА ПРОГРАММЫ БОРЬБЫ С НИЩЕТОЙ

	Программа	Число бенефициариев	Расходы (в млн. рупий Шри-Ланки)
1.	Снабжение по продовольственным карточкам	1,5 млн. семей	3 100
	Снабжение керосином	1,2	450
2.	Программа Целевого фонда		
	Джанасавийя	189 000	6 614
	Этап 1	104 000	3 640
	Этап 2	98 000	3 430
	Этап 3	101 000	3 515
	Этап 4	120 000	4 200
	Этап 5		
	Получение процентов на капитал		
	Этап 1	119 000	357
	Этап 2	104 000	312
3.	Организация школьного питания	4,3 млн.	2 000
4.	Предоставление школьной формы	4,3 млн.	600
5.	Снабжение младенцев молоком	100 000	125
6.	Трипоша	600 000	175
7.	Помощь инвалидам	400 000	150
8.	Оказание чрезвычайной продовольственной помощи	500 000	2 000

(За исключением программы Целевого фонда Джанасавийя и программ КРСР.).

76. Основные усилия по координации работы в области борьбы с нищетой, как ожидалось, должны были быть предприняты в процессе подготовки ДНС. В этой работе, начатой в конце 1993 года, был достигнут определенный прогресс, когда были подготовлены проекты документов по четырем темам, одной из которых является борьба с нищетой и обеспечение занятости. Этот процесс был временно приостановлен после смены правительства в середине 1994 года. Правительство предприняло шаги для возобновления этого процесса с целью подготовки ДНС для Шри-Ланки к концу 1995 года.

77. В целях достижения большей координации работы по осуществлению различных национальных программ борьбы с нищетой и в качестве первого шага к разработке концепции программного подхода в области борьбы с нищетой ПРООН разработала небольшой проект проведения сравнительного исследования существующих программ борьбы с нищетой. Следует также отметить, что оба основных финансируемых ПРООН проекта борьбы с нищетой осуществлялись в сотрудничестве с двумя многосторонними учреждениями, а именно Всемирным банком и МФСР.

78. Оказание технической помощи Целевому фонду Джанасавийя (ЦФД). Целевой фонд Джанасавийя был создан как государственная организация, занимающаяся вопросами оказания помощи бедным слоям населения. Фонд занимается оказанием финансовой и некоторой технической помощи в области кредитных операций, сельскохозяйственных работ, развития людских ресурсов и создания организационной инфраструктуры, а также оказывает поддержку проводимой НПО и государственными учреждениями деятельности в области питания. Особенность ЦФД заключается в том, что Фонд использует неправительственные организации в качестве посредников (партнерских организаций) для оказания услуг в области борьбы с нищетой. ЦФД управляет деятельностью четырех фондов: i) кредитного фонда; ii) фонда развития людских ресурсов; iii) фонда сельскохозяйственных работ; и iv) фонда питания. Особое внимание уделяется роли и участию женщин в осуществлении программ. ПРООН обеспечивает компонент технической помощи по проекту, осуществления которого финансируется, среди прочих организаций, Всемирным банком.

79. Политическая обстановка отрицательно сказывалась на осуществлении усилий по борьбе с нищетой. Существовали также трудности в выборе видов технической помощи и в оказании технической помощи на местах, поскольку было трудно найти необходимых консультантов для выполнения поставленных задач. Имеется несколько национальных проектов по борьбе с нищетой, которые не проводятся в рамках одной программы. Это приводит как к лишним затратам, так и к ненужной конкуренции.

80. Второй проект комплексного развития сельского района Бадулла (SBIRDP). Этот проект был разработан для удовлетворения потребностей в технической помощи в рамках SBIRDP, который должен осуществляться при финансовой помощи МФСР в размере 9,9 млн. СПЗ. Бенефициариями являются безземельные и самые мелкие арендаторы. В проекте предусмотрены далеко идущие планы участия. Поэтому дело продвигается медленно. Весьма трудной задачей является поиск технических консультантов как на национальном, так и на международном уровнях, что представляет собой весьма распространенное явление в отношении большинства инициатив по борьбе с нищетой. Кроме того, осуществление проекта относительно изолировано от других проектов, и поэтому в нем не используются в полной мере результаты полезной соответствующей работы, проводимой в других областях. Разработка программ борьбы с нищетой, хотя и является трудной задачей, должна осуществляться на национальном уровне. В таких

программах следует учитывать существующие организационные проблемы и значительные сроки, которые требуются для разработки необходимых программ, а также трудности, связанные с оказанием технической помощи.

Д. Филиппины

81. Правительство Филиппин поставило перед собой четкую цель сокращения масштабов нищеты с 40,7 процента (в 1991 году) до 30 процентов в 1998 году. В течение периода 1985 — 1991 годов произошло минимальное сокращение масштабов нищеты на Филиппинах, несмотря на некоторый экономический рост.

82. В начале 1992 года Подгруппа по согласованию Объединенной консультативной группы по вопросам политики (ОКГП) Организации Объединенных Наций предприняла первые усилия с целью проведения учреждениями Организации Объединенных Наций (главным образом ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и МФСР/МПП) совместной деятельности по борьбе с нищетой в шести странах, включая Филиппины. Примерно в то время, когда была предпринята инициатива ОКГП ООН, президентом Филиппин была создана Президентская комиссия по борьбе с нищетой (ПКБН) в качестве контролирующего органа высокого уровня для координации деятельности по осуществлению всех правительственных программ и проектов по борьбе с нищетой. С начала своей работы Комиссия заявила о необходимости и возможности принятия единой основы в качестве базы для разработки общих приоритетных задач в области борьбы с нищетой.

83. В целях поддержки этого процесса учреждения Организации Объединенных Наций разработали план действий, состоящий из трех пунктов: i) проведение экспериментальной проверки применения подхода, предусматривающего содействие данному процессу, при общем сотрудничестве учреждений Организации Объединенных Наций; ii) оказание помощи в разработке стратегии правительства по решению проблемы нищеты; и iii) деятельность в качестве катализатора для создания организационной структуры и механизмов, предназначенных для достижения цели снижения масштабов нищеты. ПРООН действовала в качестве координационного органа в отношении этой инициативы.

84. В условиях сотрудничества были рассмотрены различные усилия по борьбе с нищетой и оказанию помощи правительству в подготовке общей основы стратегии для проведения согласованных действий в целях решения проблемы нищеты, которые, как было предусмотрено, должны стать неотъемлемой частью национального плана развития. Основы стратегии или проект по борьбе с нищетой были нацелены на проведение всесторонней оценки и/или картирования проблемы нищеты, обеспечение основы для разработки политики, определение общей стратегии, разработку программ действий, определение потребностей в ресурсах и создание механизмов координации и контроля. Процесс подготовки предусматривал участие организаций с нижнего до верхнего уровня в ходе всесторонних консультаций с неправительственными организациями, а также массовыми организациями во всех районах страны.

85. Результаты консультаций нашли свое отражение в документе об основах стратегии, озаглавленном "Стратегия борьбы с нищетой" и содержащем анализ положения в стране с нищетой; в нем рассматривались такие вопросы: что такое нищета и как ее понимают люди, кто такие бедные и где их можно встретить, каковы причины нищеты, каким образом правительство пытается решить эту проблему, каким образом филиппинцы как народ должны решать эту проблему? В документе предлагаются пять глав стратегий, в

основном предусматривающих достижение устойчивого экономического роста за счет проведения соответствующей макроэкономической политики и структурной перестройки с удалением особого внимания минимальным основным потребностям (или приоритетам человека) и созданию возможностей для бедных слоев населения.

86. Следующим шагом в работе ПКБН явилось решение о практическом применении стратегии в конкретных областях, в связи с чем были выбраны 10 самых бедных провинций в качестве первоочередных объектов проведения экспериментальной проверки комплексного подхода с участием учреждений ОКГП. Этот вертикальный подход, был применен для проведения семинаров с участием представителей провинциальных органов власти в первых пяти наиболее бедных провинциях для разработки их собственных провинциальных планов действий. Метод изучения предыдущих результатов будет впоследствии применен для разработки планов действий для следующих пяти провинций, при этом будут вноситься изменения в подход на основе результатов опыта, полученного в отношении первой группы провинций.

87. В настоящее время учреждения ОКГП разрабатывают программы своей деятельности и вклада в районах проведения эксперимента на основе провинциальных планов действий. В данное время помощь, оказываемая правительству, предусматривает составление плана исследований политики в области борьбы с нищетой, разработку системы мониторинга и оценки с широким участием населения, основанную на использовании критериев минимальных основных потребностей, создание потенциала на уровне массовых организаций и учреждений местных органов власти, проведение пропагандистско-информационной деятельности и налаживание контактов с массовыми общественными организациями, а также оказание непосредственной помощи населению в удовлетворении его минимальных основных потребностей.

88. Наибольшие трудности до настоящего времени в партнерских отношениях ОКГП с правительством при осуществлении этого сотрудничества были связаны с вопросами управления процессом изменений и налаживанием политического диалога. С точки зрения оперативной деятельности предлагаемые стратегии предусматривают внесение значительных изменений в методы управления, применяемые в настоящее время для осуществления программ правительства. Переход к применению подхода, конкретно связанного с районом действий и целевыми группами, предусматривает синхронизацию составления программ и проектов. Важной проблемой является также необходимость передачи вопросов принятия решений тем структурам, которые наиболее тесно контактируют с населением, с тем чтобы добиться развития, предусматривающего участие населения или расширение "возможностей людей".

89. Выражается надежда на то, что возникающие вопросы могут быть решены в рамках установившегося диалога между правительством и ОКГП. Регулярный обмен мнениями на заседаниях технической рабочей группы между представителями учреждений ПКБН и ОКГП служит средством привлечения ОКГП к участию в анализе широких организационных изменений, требующихся для разработки процесса изменений и преодоления узких мест при применении подходов, содействующих расширению участия населения. Это также позволило ОКГП в ее качестве консультанта внести существенный вклад в разработку мер по осуществлению этого процесса. На уровне политики проведение диалога и оказание помощи со стороны ОКГП служат в качестве компонента моральной поддержки и стимулируют продолжение пропагандистско-информационной деятельности и изменение мнений внутри правительства в отношении политики в области

борьбы с нищетой, а также сохранение пристального внимания к проблеме сокращения масштабов нищеты. Тот же механизм позволил учреждениям ОКГП выявить узкие места в области согласования программ учреждений по оказанию помощи в общих областях деятельности.

Е. Зимбабве

90. После применения в начале 90-х годов пакета политических мер по общепринятой экономической стабилизации и перестройке правительство Зимбабве признало, что одной перестройки недостаточно для обеспечения устойчивого, ведущего к сокращению масштабов нищеты экономического роста и что существует настоятельная необходимость в проведении макроэкономической политики, учитывающей проблему нищеты, а также программ развития, которые позволят вести борьбу с ростом нищеты. Учитывая последствия засухи 1991/1992 годов и принимая во внимание социальные аспекты политики перестройки, правительство Зимбабве обратилось с просьбой к ПРООН об оказании технической помощи в разработке всеобъемлющего плана действий по борьбе с нищетой (ПДБН). Цель ПДБН, одобренного сообществом доноров на совещании Консультативной группы, состоявшемся в декабре 1993 года, заключается в прекращении ухудшения и улучшения нынешних социальных условий путем расширения общих масштабов, охвата и влияния целевых социальных программ с удалением особого внимания вопросам обеспечения занятости и деятельности с опорой на собственные силы. Его основными компонентами являются: i) осуществление деятельности с участием общин в области социального обеспечения и восстановления инфраструктуры путем проведения программ организации трудоемких общественных работ; ii) осуществление инициатив, предусматривающих обеспечение устойчивой возможности получения средств к существованию, в отдельных экономически неблагополучных районах, обращая при этом особое внимание на женщин, молодежь и уязвимые группы; iii) оказание непосредственной поддержки инициативам развития неформального сектора и малых предприятий; и iv) создание потенциала и развитие организационных структур для улучшения работы систем социального обеспечения с уделением особого внимания обеспечению продовольственной безопасности, образованию и первичному медико-санитарному обслуживанию.

91. ПДБН будет содействовать расширению возможностей государственных учреждений в области анализа социальной политики для разработки долгосрочной, учитывающей проблему нищеты социально-экономической политики и контроля за ее влиянием на решение проблем нищеты. Помимо ПРООН, ЮНИСЕФ, МОТ, АфБР и правительства Нидерландов, учреждения Дании, Великобритании, Норвегии и Канады, занимающиеся вопросами оказания помощи, уже выделил ресурсы для осуществления ПДБН Зимбабве.

Ф. Малави

92. Несмотря на весьма хорошее функционирование экономики, Малави отстает по социальным показателям. В целях решения этого "парадокса развития" в 1993 году правительством Малави и Организацией Объединенных Наций был разработан совместный документ, озаглавленный "Анализ положения с нищетой в Малави" и принятый правительством в качестве основы для проведения политики борьбы с нищетой в стране. Этот доклад явился первой серьезной попыткой документально изложить основные факторы, влияющие на нищету в Малави. В нем отмечается, что нищета в Малави представляет собой значительное явление и широко распространена среди населения, при этом ею охвачено 60 процентов сельского и 65 процентов городского населения. Наиболее

уязвимые группы включают в себя мелких арендаторов, арендующих земельные наделы менее 1 гектара, временные рабочие, сельскохозяйственные рабочие и арендаторы, домашние хозяйства, возглавляемые женщинами, и городскую бедноту. Были определены основные факторы, влияющие на нищету и включающие в себя низкую продуктивность сельского хозяйства, низкие не связанные с сельским хозяйством доходы, недостаточный уровень образования и плохое медицинское обслуживание, быстрый прирост населения и неразвитые организационные структуры. Было установлено, что эти факторы, лежащие в основе нищеты, тесно связаны между собой. В докладе, который был одобрен на совещании Консультативной группы доноров в декабре 1993 года, также отмечен ряд серьезных проблем, существующих во всех секторах и имеющих важное значение для сокращения масштабов нищеты. Они включают в себя широко распространенные организационные недостатки в административных структурах и системах снабжения, а также ограниченные возможности государственных учреждений и общественных организаций в отношении поддержки применения подходов, предусматривающих децентрализацию и широкое участие населения. На основании этих данных в докладе рекомендовано, чтобы стратегии развития людских ресурсов в Малави были шире реформ в области ценообразования и при разработке и осуществлении программ борьбы с нищетой в них уделялось больше внимания существующим структурным ограничениям и организационным недостаткам.

93. После опубликования доклада в марте 1994 года был проведен национальный семинар с целью положить начало процессу совместного программирования деятельности в области борьбы с нищетой. Семинар, организованный министерством финансов при поддержке ПРООН, ЮНИСЕФ и ЮНФПА, оказал большое влияние на политическую программу действий вновь избранного правительства. Был создан национальный постоянный комитет, на который была возложена ответственность за обеспечение общего руководства и управления осуществлением национальной программы борьбы с нищетой. Правительство также создало Президентский совет по борьбе с нищетой, который осуществляет контроль за работой 10 секторальных рабочих групп и проведением на уровне районов 24 мероприятий по сокращению масштабов нищеты. В настоящее время ПРООН и другие доноры, в частности ЮНИСЕФ и Всемирный банк, обсуждают формы и методы оказания помощи правительству в разработке, осуществлении и контроле за проведением национальной программы борьбы с нищетой. В рамках проекта ПРООН постоянному комитету будет оказана помощь в составлении и публикации ежегодного доклада о положении с нищетой, на основе данных которого будут созданы механизмы более четкого определения целей. Осуществление проекта позволит также получить детальные данные на уровне районов, необходимые для использования при планировании развития и осуществления диалога с общинами, и поможет в анализе политики и программ, необходимом для разработки национального плана действий в целях борьбы за ликвидацию нищеты.

Г. Всесторонняя программа борьбы с нищетой на Ямайке

94. Правительство Ямайки отдает наибольший приоритет организации борьбы с нищетой. Организации системы также подчеркнули необходимость подготовки программ борьбы с нищетой. Примерно два года назад ПРООН начала процесс разработки всесторонней программы борьбы с нищетой, включая составление карты распространения нищеты для Ямайки, и объединила целый ряд учреждений Организации Объединенных Наций для комплексного и скоординированного решения соответствующих вопросов.

Разработка программы должна быть завершена в свете документа о стратегии политики, который сейчас подготавливается правительством Ямайки.

95. Основные проблемы, замедляющие разработку скоординированной программы борьбы с нищетой, заключаются в необходимости создания потенциала в соответствующих государственных учреждениях, а также в необходимости дальнейшего усиления координации деятельности на местах учреждений системы Организации Объединенных Наций в этой области.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

96. Краткий обзор политики, стратегий и программ, проводимых организациями системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне, и опыт проведения программ борьбы с нищетой, рассмотренный в представленных тематических исследованиях, показывает, что необходимость применения многосекторального и междисциплинарного подхода к решению проблемы ликвидации нищеты находит широкое признание. Ясно также, что в страновой стратегии борьбы с нищетой должно учитываться большое число участников. Это, прежде всего, свидетельствует о еще большей необходимости координации. Осуществление деятельности и координации на национальном уровне имеет решающее значение для общей эффективности борьбы с нищетой. Основную ответственность за координацию деятельности несет правительство. Однако система Организации Объединенных Наций может оказать помощь правительству в укреплении потенциала для осуществления такой координации.

97. В настоящее время существует целый ряд механизмов координации как для осуществления горизонтальной координации внутри системы, так и для осуществления вертикальной координации деятельности между учреждениями Организации Объединенных Наций и соответствующими государственными министерствами и департаментами. В качестве части выполнения решений, содержащихся в резолюции 47/199 Генеральной Ассамблеи, в настоящее время укрепляется система резидентов-координаторов, учреждения Организации Объединенных Наций шире применяют программный подход и подготавливаются документы о национальной стратегии в соответствующих развивающихся странах. Во многих странах созданы межучрежденческие комитеты на уровне министерств/департаментов или министерства по координации экономической деятельности и планированию. Аналогичным образом созданы комитеты по координации на местах или, по крайней мере, резидентами-координаторами регулярно проводятся межучрежденческие совещания в большинстве стран. В настоящее время также используются проблемные группы, включая и группу по борьбе с нищетой, для координации деятельности на национальном и местном уровнях.

98. Совершенно ясно, что любые меры, предназначенные для укрепления этих механизмов координации и содействия достижению большей согласованности и интеграции между различными секторальными мероприятиями системы на страновом уровне, позволят системе лучше решать проблему нищеты. Рекомендации в отношении политики, содержащиеся в докладе Генерального секретаря о всеобъемлющем обзоре политики в области оперативной деятельности в целях развития, и директивные указания, данные после его рассмотрения Генеральной Ассамблеей, имеют поэтому прямое отношение к деятельности системы в этой области. Аналогичным образом к этой деятельности будут иметь такое же отношение результаты обсуждения Генеральной

Ассамблеей последующих мероприятий по осуществлению результатов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Однако, говоря конкретнее, необходимо использовать существующие инструменты координации для разработки в соответствии с основой, определенной Встречей на высшем уровне, и проводя прямые консультации с правительством; при этом следует учитывать конкретные потребности и положение каждой страны, четкие и согласованные стратегии борьбы с нищетой с определением конкретных целей и заданий, которые будут включаться в общие национальные планы и программы. Можно вполне определенно использовать для оказания помощи в разработке таких стратегий сеть резидентов-координаторов для обеспечения согласованного вклада учреждений Организации Объединенных Наций в их осуществление, оценку и контроль за их проведением.

99. Шаги, которые необходимо предпринять для организации хорошо скоординированных действий по борьбе с нищетой, также хорошо понятны. Крайне важно, чтобы правительство на самом высоком политическом уровне заявило о своей твердой приверженности цели борьбы с нищетой, было готово и имело возможность мобилизовать и предоставить необходимые внутренние финансовые и людские ресурсы для достижения этой цели. Столь же важны воля и способность правительства возглавить организацию скоординированных действий для решения проблемы нищеты. В будущем следует осуществлять стратегию, основанную на концепции достижения экономического роста в условиях справедливости, всестороннего вовлечения в процесс развития всех участников, включая гражданское общество, неправительственные и общинные организации, а также сами бедные слои населения, и на применении децентрализованного подхода, при котором принятие решений и распределение ресурсов может осуществляться на местном уровне с учетом конкретных условий и потребностей целевых групп или районов.

100. Учреждения Организации Объединенных Наций могут и должны играть пропагандистскую роль, предоставлять финансовую и техническую помощь и оказывать поддержку в разработке согласованных и взаимодополняющих программ борьбы с нищетой. С этой целью необходимо, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций действовали совместно в целях оказания помощи в укреплении потенциала правительства в области осуществления руководства и выполнения своих обязанностей координатора. Учреждения Организации Объединенных Наций должны также предпринять энергичные усилия в целях упрощения, рационализации и согласования своих методов программирования, а также административных и финансовых правил и процедур и, насколько это возможно, согласовывать их циклы программирования, с тем чтобы можно было оптимально использовать влияние ограниченных ресурсов, технической помощи и других предоставленных ими ресурсов.

101. Усилия по координации не должны ограничиваться лишь уровнем общей политики или разработкой стратегий, а должны быть нацелены на достижение большей совместности и более тесной интеграции подходов к программированию и разработки проектов с помощью таких методов, как разработка общих определений нищеты, совместная работа по разработке показателей нищеты, совместный сбор данных, определение целевых групп и районов и проведение совместной оценки и контроля результатов и влияния осуществленных проектов. В тех случаях, когда это возможно и осуществимо, можно проводить совместное программирование.

102. Однако необходимо признать, что, поскольку, с одной стороны, имеются обычные министерства, а с другой - учреждения Организации Объединенных Наций, имеющие

конкретные мандаты в своей области компетенции, то существует большая возможность для некоторой фрагментарности при принятии решений, так как существует тенденция к появлению в диалоге между системой Организации Объединенных Наций и правительством ведомственной специфики и осуществлению диалога на основе непосредственных контактов каждым специализированным учреждением с соответствующим министерством. В этом нет столь большой необходимости, но возникает определенный риск и часто разобщенность приводит к распылению усилий и резкому снижению общего эффекта деятельности. Поскольку отдельные учреждения Организации Объединенных Наций начинают осуществлять свои собственные мандаты, исходя из более широкой перспективы вместо использования узкого, отраслевого подхода, и поскольку разработка согласованных мероприятий по осуществлению результатов основных конференций Организации Объединенных Наций проводится на страновом уровне, то существуют большие возможности и значительная вероятность уменьшения в будущем этой разобщенности. Однако предстоит еще проделать большой путь. Усиление роли резидентов-координаторов и принятие программного подхода может значительно усилить координацию и интеграцию вклада, осуществляемого системой Организации Объединенных Наций (и донорами), благодаря уделению большего внимания межсекторальным связям и многосторонним усилиям учреждений по оказанию помощи в решении первоочередных задач страны.

103. В этом отношении основным вопросом являются отношения между Организацией Объединенных Наций, ее фондами, программами и специализированными учреждениями, с одной стороны, и бреттон-вудскими учреждениями, с другой. Если экономическая и социальная политика по-прежнему тесно не связаны друг с другом, то координация как на уровне политики, так и на уровне оперативной деятельности будет трудной задачей, независимо от того, сколько учреждений системы Организации Объединенных Наций действует в рамках общей основы программирования. Поэтому существует необходимость в тесном сотрудничестве между бреттон-вудскими учреждениями и остальными учреждениями системы. Осуществление комплексного плана действий по борьбе с нищетой может быть ускорено в том случае, если бреттон-вудские учреждения и остальные учреждения системы не только смогут разработать общие подходы, определения, показатели для оценки масштабов и уровня нищеты и методы сбора данных, но и смогут добиться большей взаимодополняемости и интеграции экономической и социальной политики, в том числе, с использованием их документов о концептуальных рамках (ДКР) и ДНС.

104. Однако невозможно переоценить важность вопроса ресурсов при решении проблемы борьбы с нищетой. Даже отлично разработанные стратегии и хорошо согласованные программы требуют для своего эффективного осуществления наличия необходимых ресурсов. Необходимо предпринять энергичные усилия на национальном и международном уровнях для мобилизации и выделения ресурсов, необходимых для цели борьбы с нищетой. В связи с этим всем странам необходимо полностью соблюдать и выполнять обязательства и цели основных международных конференций, в частности, Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

Примечания

- 1/ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I и Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III и Vol. III/Corr.1) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправления), том I: Резолюции, принятые Конференцией, резолюция I, приложение I, принцип 5.
- 2/ Там же, приложение II, пункт 3.4 и последующие пункты.
- 3/ Там же, приложение II, пункт 3.5.
- 4/ Там же, приложение I, принцип 5.
- 5/ Там же, приложение II, пункт 3.10 с).
- 6/ Там же, приложение II, пункт 3.10 е).
- 7/ Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 5-13 сентября 1994 года) (A/CONF.171/13 и Add.1), резолюция I, приложение, глава III, пункт 3.14.
- 8/ Там же, глава II, принцип 7.
- 9/ Там же, глава II, принцип 3.
- 10/ Там же, глава II, принцип 2.
- 11/ Там же, глава III, пункт 3.22.
- 12/ Там же, глава XIII, пункт 13.23.
- 13/ См. A/CONF/177/L.1, пункт 46.
- 14/ Там же, стратегическая цель A.1, пункт 60.
- 15/ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 6-12 марта 1995 года) (A/CONF.166/9), резолюция I, приложение I, глава III, пункт 29, обязательство 10.
- 16/ The Work of the United Nations System in Poverty Alleviation (Доклад Рабочей группы ККПОВ по сокращению масштабов проблемы нищеты "Деятельность системы Организации Объединенных Наций по сокращению масштабов нищеты" (ACC/1995/POQ/CRP.19, приложение)).
- 17/ Ibid.