



## Экономический и Социальный

Distr.  
GENERAL  
  
E/1996/68  
12 June 1996  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Основная сессия 1996 года  
Нью-Йорк, 24 июня–26 июля 1996 года  
Пункт 4с предварительной повестки дня\*

ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
В ОБЛАСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ:  
РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ СОВЕТОВ ПРОГРАММЫ  
РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ/ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ, ДЕТСКОГО  
ФОНДА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И МИРОВОЙ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ

Ежегодный доклад Фонда Организации Объединенных Наций в области  
народонаселения Экономическому и Социальному Совету

### СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Часть первая.	ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИЙ 44/211, 47/199 И 50/120 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ . . . . .	1 - 39	2
Часть вторая.	ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/50 ЭКОСОС: СОТРУДНИЧЕСТВО С БРЕТТОН-ВУДСКИМИ ИНСТИТУТАМИ . . . . .	40 - 56	12
Часть третья.	ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/51 ЭКОСОС . . . . .	57 - 73	16
Часть четвертая.	ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/56 ЭКОСОС: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ГУМАНИТАРНОЙ ОБЛАСТИ . . . . .	74 - 94	20

\* E/1996/100.

## Часть первая

### ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИЙ 44/211, 47/199 И 50/120 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

#### I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюциями 44/211, 47/199 и 50/120 Генеральной Ассамблеи, в которых исполнительным главам фондов и программ предлагается представлять своим руководящим органам ежегодные доклады о ходе работы, касающиеся принятых или запланированных мер по осуществлению этих резолюций.

#### II. КООРДИНАЦИЯ

##### A. Система координаторов-резидентов

2. ЮНФПА по-прежнему участвует в мероприятиях по укреплению системы координаторов-резидентов, в частности путем подготовки директив для страновых отделений ЮНФПА, а также с помощью регулярного обмена информацией с партнерами Организации Объединенных Наций в области развития, главным образом через Консультативный комитет по программам и оперативным вопросам (ККПОВ) и Объединенную консультативную группу по вопросам политики (ОКГП). В предпринимаемых последующих действиях по итогам обсуждений, состоявшихся в марте 1995 года на совещании ОКГП высокого уровня, Директор-исполнитель стремился получить больше конкретной информации от страновых отделений ЮНФПА относительно функционирования этой системы в соответствующих странах, где эти отделения расположены. Обзор данных из отделений ЮНФПА, охватывающий более 45 стран, подтвердил многочисленные преимущества системы координаторов-резидентов, а также прогресс, достигнутый за истекший год в деле укрепления мер в области координации.

3. Большинство отделений считает систему координаторов-резидентов наиболее эффективной с точки зрения содействия обмену информацией и опытом с помощью регулярных межучрежденческих совещаний, проводимых ежемесячно или один раз в два месяца; создания тематических или целевых групп, рассматривающих конкретные вопросы, в том числе вопросы образования, расширения прав и возможностей женщин, обеспечения безопасности, защиты окружающей среды и разработки национальных планов развития; сотрудничества в деле разработки записки о национальной стратегии (ЗНС); а также совместных усилий по осуществлению мероприятий по итогам недавних международных конференций и встреч на высшем уровне.

4. Система координаторов-резидентов, по-видимому, позволяет обеспечивать тот уровень руководства, который необходим для разработки Организацией Объединенных Наций единых позиций на страновом уровне путем подготовки совместных сообщений, заявлений и документов о стратегиях. Данный аспект деятельности особенно заметен в тех странах, где недавно произошли существенные политические изменения или где имел место кризис. Тем не менее, хотя в некоторых странах сотрудничество распространилось на совместную деятельность по отдельным направлениям программы, в ходе обзора выяснилось, что дальнейшее согласование политики и процедур могло бы способствовать повышению степени координации и сотрудничества. Кроме того, совместная деятельность, особенно в области обзоров и оценки программы, несколько пострадала в результате ограниченных контактов, которые большинство организаций и учреждений системы

Организации Объединенных Наций поддерживают с правительственными подразделениями, помимо своих непосредственных партнеров.

5. Страновые отделения ЮНФПА высказали мнение, что совершенствование деятельности должно быть главным образом направлено на: а) ускорение согласования политики и процедур в рамках системы Организации Объединенных Наций; б) расширение информационно-пропагандистской деятельности в поддержку системы координаторов-резидентов в целях расширения понимания и поддержки со стороны правительств и доноров; и с) укрепление отделения координаторов-резидентов путем назначения специально выделенных сотрудников для оказания помощи в материально-техническом обеспечении координации. ЮНФПА уделил серьезное внимание этим выводам, а также направил информацию об основных положениях Администратору ПРООН и Председателю ОКГП. Этот вопрос, наряду с недавними инициативами Подгруппы ОКГП по согласованию политики и процедур в области программирования, будет дополнительно рассмотрен на следующем совещании ОКГП высокого уровня в апреле 1996 года, которое проводится под руководством ЮНФПА. ЮНФПА также стремится помочь укрепить систему координаторов-резидентов путем представления высококвалифицированных кандидатов и направления старших должностных лиц на учебные курсы, организованные для координаторов-резидентов в Международном центре МОТ по подготовке кадров в Турине.

В. Последующая деятельность в связи с крупными международными конференциями

6. ЮНФПА активно участвует в деятельности механизмов в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, созданных для проведения скоординированных мероприятий по итогам крупнейших международных конференций. Например, ЮНФПА руководит Межучрежденческой целевой группой по осуществлению решений Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), общая цель которой заключается в расширении сотрудничества и координации в рамках Программы действий МКНР на страновом уровне под руководством координатора-резидента. Она также предназначена для разработки общей основы для последующей деятельности по итогам других конференций Организации Объединенных Наций, на которых рассматриваются социальные проблемы. Межучрежденческая целевая группа учредила шесть рабочих групп для рассмотрения ключевых направлений деятельности, соответствующих целям Программы действий: начальное образование, с уделением особого внимания гендерным различиям (ведущее учреждение - ЮНЕСКО); вопросы, связанные с политикой (ведущее учреждение - ЮНФПА); общий подход к созданию национального потенциала в области отслеживания детской и материнской смертности (ведущее учреждение - ЮНИСЕФ); репродуктивное здоровье (ведущее учреждение - ВОЗ); миграция (ведущее учреждение - МОТ); и расширение прав и возможностей женщин (ведущее учреждение - ЮНИФЕМ). Рабочие группы действовали весьма эффективно, подготовив и распространив "Свод руководящих принципов Межучрежденческой целевой группы для системы координаторов Организации Объединенных Наций", а также разработав "Общее заявление о поддержке усилий в области народонаселения и развития".

7. Межучрежденческая целевая группа, которая была названа в качестве примера эффективного и действенного сотрудничества со стороны Организации Объединенных Наций, недавно была расширена и стала заниматься такими основными направлениями социального обслуживания, как здравоохранение и образование; она восстановила Целевую группу АКК по основным социальным услугам для всех, действующую под руководством ЮНФПА. Успехи, достигнутые этой Группой, явились также стимулирующим фактором для создания двух других целевых групп: группы по вопросам всеобщей занятости и устойчивому жизнеобеспечению (ведущее учреждение - МОТ) и группы по обеспечению надлежащей окружающей среды в целях устойчивого развития (ведущее учреждение - Всемирный банк).

8. Во всей своей деятельности ЮНФПА придает решающее значение претворению в жизнь Программы действий МКНР. В целях координации последующей деятельности Фонда по итогам МКНР ЮНФПА учредил внутреннюю целевую группу по осуществлению решений МКНР, которая начала действовать в январе 1995 года. На начальном этапе своей работы эта целевая группа занималась вопросами межправительственной последующей деятельности и координации, а также контролировала межправительственные инициативы, предпринятые в связи с решениями Каирской конференции и четвертой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в Пекине, Китай, в сентябре 1995 года. Эта целевая группа также разрабатывала механизм для контроля за осуществлением Программы действий МКНР на страновом уровне.

### С. Координация на региональном и субрегиональном уровнях

9. ЮНФПА продолжает проводить различные региональные совещания, практикумы и семинары в целях дальнейшей координации деятельности Фонда на региональном и субрегиональном уровнях. Например, подразделения ЮНФПА в географических регионах проводят совещания совместно с группами по оказанию страновой поддержки в этих регионах. Эти группы являются частью системы услуг ЮНФПА по оказанию технической поддержки, которая функционирует с 1992 года. Восемь групп по оказанию страновой поддержки расположены в различных регионах мира и предназначены для оказания технической поддержки программ в области народонаселения. Поскольку эти группы состоят из специалистов по различным проблемам народонаселения, запросы о технической поддержке рассматриваются в рамках проблемы в целом и с учетом опыта конкретного региона или субрегиона.

10. Один раз в два года каждое географическое подразделение и соответствующие группы по оказанию страновой поддержки проводят совещание с участием консультантов группы по оказанию страновой поддержки и представителей ЮНФПА в этом регионе или субрегионе. На этих совещаниях рассматриваются различные вопросы, связанные с осуществлением и координацией программы, а также вопросы о наиболее эффективных путях оказания технических услуг. Благодаря участию специалистов по самым различным вопросам на этих совещаниях создается творческая атмосфера, в условиях которой географические подразделения, группы по оказанию страновой поддержки и страновые отделения ЮНФПА могут обмениваться опытом и обсуждать конкретные проблемы того или иного региона.

## III. ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С РАЗРАБОТКОЙ ПРОГРАММ

### А. Записка о национальной стратегии

11. ЮНФПА по-прежнему является активным участником разработки многочисленных документов о национальной стратегии. К началу 1996 года записки о национальной стратегии находились на различной стадии подготовки в 86 странах; эти документы оказались полезным механизмом в деле содействия обмену информацией и опытом и координации между различными участниками процесса развития. Штаб-квартира ЮНФПА оказывает поддержку этому процессу, подчеркивая роль ЗНС в подготовке кадров для программы и указывая на связь с ЗНС в своих руководящих принципах политики, например в Руководящих принципах по обзору программ и разработке стратегий (ОПРС). ЮНФПА, как руководитель Подгруппы ОКГП по согласованию политики и процедур в области программирования, также активно участвует в новой инициативе в области общей страновой оценки, которая, в частности, предназначена обеспечить совместное участие представителей ОКГП на местах в разработке ЗНС.

12. Однако успех процесса разработки ЗНС в значительной степени зависит от поддержки со стороны правительства и политической обстановки в стране, а также от степени участия всех учреждений в процессе подготовки ЗНС. Например, в некоторых случаях процесс подготовки ЗНС нарушался или затягивался в результате политических изменений, которые влияли на способность действующего правительства выполнять долгосрочные обязательства, взятые этим правительством. В результате страновые отделения ЮНФПА сообщали о том, что, хотя процесс подготовки ЗНС и позволил повысить степень координации и обмена опытом, необходимо предпринять еще более значительные усилия для создания общей перспективы развития и систематического определения последствий осуществления программы для отдельных организаций и учреждений. Обзор процесса подготовки ЗНС, недавно проведенный Организацией Объединенных Наций, может улучшить положение дел в этой области.

#### В. Согласование

13. Уже осуществляется процесс согласования циклов программирования ПРООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА и МПП. Поскольку этот процесс является первым шагом на пути дальнейшего эффективного и действенного осуществления программы, ЮНФПА твердо намерен продолжать подобное согласование. Согласованные циклы позволят различным организациям системы Организации Объединенных Наций синхронизировать свои циклы программирования с национальными циклами планирования, укрепят сотрудничество между ними на страновом уровне и послужат стимулом для согласования правил и процедур.

14. По состоянию на ноябрь 1995 года более 90 процентов всех стран, в которых партнеры ОКГП осуществляют свои программы, согласовали циклы программирования или находятся в процессе их согласования к моменту наступления следующего цикла. Большинство остальных стран поддерживали принципы согласования, однако в силу социально-политических условий, сложившихся в этих странах, их циклы программирования еще не были синхронизированы. Созданный Фондом Комитет по программам рассматривает различные страновые программы и предлагает пути наиболее эффективного согласования циклов программирования ЮНФПА путем расширения, сокращения или сочетания.

15. ЮНФПА признает целесообразность упрощения правил и процедур, с тем чтобы повысить финансовую эффективность реализации программы и расширить роль национального исполнения. Вместе с тем ЮНФПА также признает сложности и трудности, связанные с упорядочением различных правил и процедур, которые каждая организация системы Организации Объединенных Наций разработала и осуществляет в рамках своего мандата и в соответствии со своими процедурами.

16. Первым крупным шагом в направлении синхронизации правил и процедур является инициатива ОКГП в области общей страновой оценки, которая призвана обеспечить поступление во все учреждения и организации системы Организации Объединенных Наций общей информации на страновом уровне, включая основную демографическую, культурную и социально-экономическую информацию. Каждый член ОКГП внесет свой особый вклад и поделится опытом при осуществлении общей страновой оценки. Результаты общей страновой оценки должны обеспечить финансовую эффективность и действенность процесса планирования и подготовки программы, которая осуществляется совместно с национальными партнерами и донорами. Как только этот процесс будет полностью налажен, ЮНФПА окажет поддержку дальнейшим решительным мерам по согласованию и упрощению правил и процедур на страновом уровне.

#### С. Программный подход

17. Решительная поддержка ЮНФПА принципа программного подхода объясняется давним признанием преимуществ такого метода, а также опытом Фонда в реализации ОПРС. ЮНФПА также признает многочисленные трудности в деле широкого применения этого подхода. Фонд был активным участником проводившихся в рамках всей системы мероприятий, главным образом в контексте деятельности ККПОВ, по изучению и совершенствованию этого подхода. Мероприятия в этой области показали, что общесистемный подход может быть по-настоящему плодотворным только в том случае, если: а) правительства полностью готовы определять, согласовывать и применять такой программный подход; б) все участники на страновом уровне готовы придерживаться единого подхода не только в принципе, но и на практике; в) общие страновые оценки осуществляются в целях обеспечения содействия программному подходу; и д) многосекторальная подготовка кадров по программе охватывает всех сотрудников, участвующих в процессе реализации программы. Существует также необходимость в дальнейшей разработке средств и механизмов анализа для целей планирования и управления, которые определяются политикой и стратегией, а не отдельными видами деятельности или бюджетами.

Д. Общие руководящие принципы на местном уровне в отношении найма, профессиональной подготовки и вознаграждения национальных сотрудников, занимающихся осуществлением проектов

18. Национальный персонал по проектам состоит из набираемых на национальной основе сотрудников по проектам категории специалистов и вспомогательного персонала категории общего обслуживания, которых принимают на работу в целях оказания дополнительной помощи правительствам принимающих стран в деле осуществления проектов, реализуемых при поддержке ЮНФПА. Национальные сотрудники по проектам категории специалистов представляют собой категорию сотрудников, занимающихся вопросами технического сотрудничества, которые обладают техническими знаниями и опытом, отсутствующими у правительств принимающих стран, а сотрудники категории общего обслуживания оказывают соответствующую канцелярскую/административную поддержку проектам. Эти сотрудники по проектам привлекаются на работу и оплачиваются в соответствии с руководящими принципами, общими для ЮНФПА и ПРООН в отношении набора национального персонала по проектам и управления им. Получаемое ими вознаграждение основано на действующих нормах оплаты за выполнение сопоставимых обязанностей в принимающей стране, и вместе с тем оно соответствует вознаграждению, выплачиваемому за выполнение аналогичных функций в системе Организации Объединенных Наций. Привлечение таких сотрудников способствует укреплению национального потенциала, особенно для проектов национального исполнения, и позволяет полностью использовать квалифицированные национальные людские ресурсы.

19. Отдельной проблемой является выплата надбавок к окладам тем сотрудникам, которые были приняты на работу и оплачиваются правительством и в отношении которых члены ОКГП коллективно разработали общую политику в области выплаты вознаграждений. Эта политика является результатом широких консультаций между членами ОКГП; при этом было проведено одно исследование на месте и направлены технические миссии в четыре страны. Проведенный анализ показал, что практика выплаты различных надбавок таким сотрудникам является широко распространенной среди доноров. Такая практика считается одним из средств повышения производительности труда, укрепления дисциплины и повышения ответственности. Вместе с тем было обнаружено, что выплата таких надбавок к окладам создает сложные проблемы для многосторонних организаций и учреждений-доноров, а также для правительств. Она создает у сотрудников, набранных правительством, ложное представление о том, что получение этих денежных средств является правом, а не привилегией; приводит к соперничеству за получение таких должностей сотрудников, набираемых правительством; подрывает правительственные программы, касающиеся реформы гражданской службы; а также ведет к ослаблению контроля за

такого рода практикой и ухудшению управления в этой области. В результате анализа был сделан вывод о том, что выплаты наличных средств в большинстве случаев отрицательно сказываются на достижении общих целей программ оказания технической помощи, за исключением случаев, когда идет о крайне трудном экономическом положении или о чрезвычайных ситуациях. Поэтому члены ОКПП договорились отменить такие выплаты сотрудникам, набранным правительством, за исключением особых случаев, оправдывающих такие выплаты, и утвердили общую линию поведения для достижения этой цели.

#### Е. Национальное исполнение и создание национальных потенциалов

20. ЮНФПА продолжает действовать в направлении наращивания потенциала и возможностей национальных учреждений в деле реализации финансируемых ЮНФПА проектов и программ, а также помогает укреплять потенциал правительств в целях координации в их странах всей помощи в области народонаселения. При рассмотрении вопросов национального исполнения ЮНФПА учитывает конкретный уровень развития каждой страны; ее опыт в деле планирования и программирования деятельности в области народонаселения; готовность, возможности и надежность вспомогательной инфраструктуры, а также эффективность национальных координирующих учреждений или механизмов. Значительно возрастает количество проектов ЮНФПА, которые осуществляются в рамках национального исполнения. В 1994 году расходы Фонда на проекты национального исполнения составили 52,4 млн. долл. США, а ассигнования на 1995 год – 91,1 млн. долл. США.

21. В процессе программирования, которым занимается ЮНФПА, аспекты усиления опоры на собственные силы в основном рассматриваются на страновом уровне, например путем включения соответствующих критериев в справочную документацию и мероприятия по линии ОПРС, которые предшествуют составлению страновой программы ЮНФПА. Эти оценки создания национального потенциала дополняются региональными и субрегиональными обзорами и инициативами. Нынешний пересмотр руководящих принципов ОПРС позволит уделить дополнительное внимание необходимости расширения и оценки национального курса опоры на собственные силы. ЮНФПА разрабатывает пересмотренные руководящие принципы в области национального исполнения и создания национального потенциала, исходя из руководящих принципов, содержащихся в документе DP/1992/29, который был представлен Совету управляющих в 1992 году.

22. ЮНФПА завершает разработку специальных руководящих принципов в области оценки потенциала национальных учреждений. Более того, Фонд готовит обновленный документ, касающийся цикла программирования, и учебное пособие, посвященное процессу программирования ЮНФПА и предназначенное для использования персоналом на местах и сотрудниками, набранными правительством. Страновые отделения продолжают, в частности, обеспечивать подготовку национальных сотрудников по проектам в области учета и управления финансовой деятельностью по проектам, а правительственные служащие также участвуют, по мере возможности, в работе периодически организуемых штаб-квартирой региональных семинаров по вопросам финансового управления. Кроме того, ЮНФПА содействовал более широкому использованию национальных сотрудников по проектам, исходя из руководящих принципов набора и управления национальным персоналом по проектам. Эти инициативы направлены на дальнейшее повышение квалификации национальных служащих в области управления проектами, финансируемыми из внешних источников.

23. В рамках мероприятий осуществляемой Фондом системы услуг по технической поддержке на первом этапе оказания технической поддержки должны использоваться национальные эксперты. Если национальные эксперты отсутствуют, то группы по оказанию страновой поддержки ЮНФПА оказывают техническую помощь программам и проектам в области народонаселения, направленным

на расширение национальной опоры на собственные силы. В настоящее время ЮНФПА пересматривает свои руководящие принципы в отношении системы услуг по технической поддержке и будет стремиться к тому, чтобы вопросы, рассмотренные в решении 95/34 Исполнительного совета, получили еще более широкое освещение в пересмотренном документе. Учитывая ключевую роль создания национального потенциала во всех усилиях Организации Объединенных Наций в области развития, ЮНФПА продолжает принимать активное участие в соответствующих инициативах системы координаторов-резидентов, ОКГП и других координирующих органов Организации Объединенных Наций.

#### F. Согласованное разделение труда

24. Мандат ЮНФПА четко определен в резолюции 1763 (LIV) ЭКОСОС от 18 мая 1973 года и подтвержден в резолюции 1986/7. Он также был подтвержден Генеральной Ассамблеей в резолюции 49/3 и упомянут в резолюции 49/128 Ассамблеи. Руководящие органы ЮНФПА на протяжении ряда лет определяли, каким образом следует реализовать этот мандат в программных приоритетах и деятельности по программе. Совсем недавно Исполнительный совет включил такие руководящие указания в решение 95/15, в котором Совет принял к сведению доклад Фонда о программных приоритетах и будущих направлениях деятельности ЮНФПА с учетом результатов МКНР (документ DP/1995/25 и Corr.1), поддержал общий план будущей программы ЮНФПА в области оказания помощи и предложил Директору-исполнителю сконцентрировать помощь Фонда на основных направлениях программы в области репродуктивного здоровья, включая планирование семьи и сексуальное здоровье; стратегии в области народонаселения и развития; и информационно-пропагандистскую деятельность. В решении 95/15 также содержится просьба к Директору-исполнителю представить Совету проект определения целей для ЮНФПА на основе документа DP/1995/25, с учетом обсуждения Исполнительным советом этого доклада. ЮНФПА подготовил такой проект определения целей, который будет представлен Совету на его ежегодной сессии в мае 1996 года.

#### **IV. ВОПРОСЫ УПРАВЛЕНИЯ, ПЕРСОНАЛА И ФИНАНСОВ**

##### A. Системы проверки деятельности управленческого звена и отчетность в деле оказания помощи

25. Основным механизмом обмена информацией и координации вопросов внутренней ревизии по-прежнему является ежегодное совещание представителей служб внутренней ревизии организаций системы Организации Объединенных Наций и многосторонних финансовых учреждений. На своем совещании в 1995 году эта группа, в частности, обсудила новые подходы с целью расширения отчетности в условиях децентрализации, а также рассмотрела выводы и рекомендации, сделанные рабочей группой ОКГП по согласованию систем проверки управления по завершении ее работы.

26. В то же время руководство ЮНФПА продолжает использовать взаимодополняющие средства для повышения ответственности, оценки и исполнения и результатов в целях получения гарантий по отчетности, особенно в связи с проводимой ЮНФПА политикой в области децентрализации. Эти средства включают в себя: а) подготовку общих руководящих указаний по вопросам политики и процедур, включая недавний выпуск обновленных финансовых положений и правил, публикацию Руководства по вопросам политики и процедурам, а также циркуляров, касающихся проведения ревизии и полученных результатов; б) разработку системы ежегодной служебной аттестации сотрудников на основе подробных личных планов работы, а также созыв заседаний групп по обзору организации деятельности; и в) услуги в области внутренней ревизии, предоставляемые Отделом ревизии и анализа вопросов управления ПРООН для оценки адекватности системы внутреннего контроля, а также проведение консультаций для руководства ЮНФПА по тем



вопросам, которые требуют совершенствования. Были существенно расширены миссии внутренней ревизии, включая привлечение к работе Региональных центров обслуживания ПРООН в Куала-Лумпуре и Хараре, которые оказывают услуги в области внутренней ревизии и проверки отчетности всех отделений ЮНФПА, где имеется резидент-представитель ЮНФПА в Азии, тихоокеанском регионе и Африке, соответственно. Кроме того, вопросы внутренней ревизии регулярно обсуждаются Исполнительным комитетом ЮНФПА, в состав которого входят все старшие сотрудники штаб-квартиры.

27. Два новых механизма будут дополнять традиционные средства обеспечения отчетности. Отдел ревизии и анализа вопросов управления планирует проводить одновременный совместный анализ системы управления на отдельных направлениях в тех организациях, которые пользуются услугами внутренней ревизии, предоставляемыми Отделом ревизии и анализа вопросов управления, а именно ПРООН, ЮНФПА и Управлением Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (УООНП). В ходе анализа вопросов управления будут оцениваться отдельные аспекты деятельности или общие административные услуги, где можно добиться повышения эффективности. Результаты будут доведены до сведения высшего руководства этих трех организаций в целях принятия совместных мер. В области основной отчетности ЮНФПА начал осуществлять анализ реализации политических решений, которым занимается группа старших сотрудников из Отдела по техническим вопросам и оценке ЮНФПА, для определения степени выполнения страновыми отделениями соответствующей политики и процедур ЮНФПА. Обзорные доклады направляются Директору-исполнителю, который в консультации с Исполнительным комитетом ЮНФПА принимает решение в отношении последующих действий.

#### В. Профессиональная подготовка

28. ЮНФПА по-прежнему активно участвует в совместной межучрежденческой подготовке кадров. В рамках деятельности Подгруппы ОКГП по вопросам персонала и профессиональной подготовки ЮНФПА направляет работу межучрежденческой консультативной группы, которая была создана для разработки инициативы в области подготовки кадров в связи с осуществлением Программы действий МКНР. Эта инициатива направлена на повышение квалификации сотрудников странового отделения на всех уровнях в целях интеграции проблем в области народонаселения и устойчивого развития человеческого фактора в систему принятия решений на страновом уровне, как с концептуальной, так и с функциональной точки зрения. Кроме того, данная инициатива позволит готовить кадры по вопросам согласованных действий, принимаемых учреждениями ОКГП для достижения целей Программы действий. Как таковая эта инициатива придаст оперативный характер усилиям группы на страновом уровне, укрепляя систему подготовки кадров, которую обеспечивает Центр в Турине с помощью проведения семинаров для координаторов-резидентов и других представителей руководящего звена системы Организации Объединенных Наций.

29. Для решения задач, поставленных в резолюции 50/120 Генеральной Ассамблеи, ЮНФПА требуется целый штат руководителей и администраторов, которые в состоянии действовать гибко и с учетом обстоятельств и которые имеют опыт руководства в условиях перемен. Для создания такого потенциала ЮНФПА продолжает организовывать управленческие учебные курсы для своих руководящих сотрудников по вопросам навыков общения и принятия решений, оценки исполнения, стратегии изменений, формирования групп и руководства. К концу марта 1996 года приблизительно 90 процентов сотрудников руководящего звена уже прошли такую подготовку. ЮНФПА разработал критерии служебной аттестации для всех сотрудников с учетом работы по определению уровня компетентности, проводимой Подкомитетом АКК/ККАВ по вопросам профессиональной подготовки. Предполагается, что дальнейшая подготовка кадров в этой области будет осуществляться в сотрудничестве с другими учреждениями в целях разработки общих

руководящих принципов служебной аттестации сотрудников на местах, включая оценку их вклада в области межучрежденческой координации.

30. ЮНФПА решительно поддерживает более широкое сотрудничество в области подготовки кадров на страновом уровне применительно ко всем мероприятиям по программированию и управлению, с тем чтобы избежать дублирования. ЮНФПА признает, что в этом деле имеется ряд трудностей в связи с тем, что в различных учреждениях действуют различные правила и процедуры. С помощью Подгруппы ОКГП по вопросам персонала и профессиональной подготовки, а также механизма Административного комитета по координации/Консультативного комитета по административным вопросам (АКК/ККАВ) ЮНФПА будет по-прежнему действовать в направлении повышения согласованности и упрощения правил и процедур. В целях обеспечения большей гибкости при организации совместной подготовки кадров на страновом уровне ЮНФПА провел децентрализацию и передал часть выделяемых на подготовку кадров средств в ведение представителей ЮНФПА, с тем чтобы дать им возможность определять и утверждать деятельность в области подготовки кадров на местном уровне.

### С. Гендерное равенство при назначениях на должность

31. В течение многих лет ЮНФПА предпринимал усилия для расширения представительства женщин среди своих сотрудников категории специалистов путем набора сотрудников со стороны и продвижения их по службе. Для повышения эффективности в этой сфере в конце 80-х годов руководство ЮНФПА обратилось за консультацией с руководящими указаниями к Подкомитету по положению женщин - сотрудников ЮНФПА (Подкомитет входит в состав Внутренней рабочей группы ЮНФПА по вопросам женщин, народонаселения и развития). Полученные от этого Подкомитета рекомендации предусматривали достижение долгосрочной цели представительства мужчин и женщин на должностях категории специалистов в пропорции 50:50; в качестве ближайшей цели было намечено иметь к концу 1991 года на должностях категории специалистов 40 процентов женщин.

32. В 1989 году, в период участия Подкомитета в этой работе, доля женщин на должностях категории специалистов составляла 34 процента. По состоянию на февраль 1996 года, эта доля достигла 47 процентов. ЮНФПА удалось добиться постепенного увеличения этого процентного соотношения. Следует подчеркнуть, что такое положение было достигнуто без ущерба для критериев, применяемых при наборе сотрудников и продвижении их по службе.

33. По-прежнему особое внимание уделяется вопросу назначения женщин на должности среднего уровня, предусматривающие выполнение функций по принятию решений и управлению. Поощряется участие женщин в программах подготовки управленческого персонала, проводимых с помощью собственных программ подготовки кадров ОКГП, ПРООН и ЮНФПА. В течение 1995 года в должности было повышено в два раза больше женщин, чем мужчин; две женщины были повышены до уровня Д-1 (всего до этого уровня были повышены пять человека).

34. Женщины также хорошо продвигались в рамках ЮНФПА. Переходя из категории общего обслуживания в категорию специалистов. Например, за прошедшие десять лет шесть из семи сотрудников категории общего обслуживания, которые перешли в категорию специалистов, составляли женщин.

35. Еще одним направлением деятельности, осуществляемой ЮНФПА, является стремление развеять представление о том, что должности категории общего обслуживания являются "женскими". ЮНФПА стремится обеспечить набор большего числа мужчин для заполнения вакантных должностей категории общего обслуживания, особенно секретарских должностей. Хотя

крупных успехов в этой области достигнуто не было, тем не менее число мужчин, принятых на работу по этой категории сотрудников, несколько возросло.

#### Д. Децентрализация

36. ЮНФПА продолжает осуществлять свои руководящие принципы и процедуры в области децентрализации и контролировать их применение, стремясь максимально повысить эффективность и действенность реализации программы на местах. С декабря 1993 года ЮНФПА существенно расширил полномочия по децентрализованному утверждению проектов, увеличив утверждаемую сумму в размере 500 000 долл. США до 750 000 долл. США в расчете на один проект, а также передал на экспериментальной основе всю полноту полномочий в отношении децентрализованного утверждения проектов представителям ЮНФПА в 12 странах. В 1994 году 80,4 процента средств из регулярного бюджета, расходуемых на страновую деятельность, были утверждены в децентрализованном порядке.

37. Первоначальный обзор опыта Фонда в деле расширения децентрализации свидетельствует о том, что этот процесс ведет к более активному участию отделений на местах в оценке проектов; сокращению задержек, возникающих в период между оценкой проекта и утверждением проекта, что ускоряет реализацию и темпы его осуществления; и расширению участия национальных экспертов в деле разработки, оценки и осуществления программ и проектов.

38. В ходе дальнейшей децентрализации необходимо принимать во внимание способность отделений на местах брать на себя выполнение большего объема обязанностей в области технического, программного и финансового контроля, а также представления докладов. С этой целью Фонд в настоящее время осуществляет внутреннюю управленческую оценку возможностей отделений на местах с учетом будущей децентрализации.

#### Е. Общие помещения и административные службы

39. Эти вопросы рассматриваются в разделе VI части третьей настоящего доклада, посвященной осуществлению резолюции 1995/51 ЭКОСОС.

### Часть вторая

## ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/50 ЭКОСОС: СОТРУДНИЧЕСТВО С БРЕТТОН-ВУДСКИМИ ИНСТИТУТАМИ

### I. ВВЕДЕНИЕ

40. ЮНФПА и бреттон-вудские институты, особенно Всемирный банк, с начала 70-х годов сотрудничают на уровне штаб-квартир и на местах. Однако формальное соглашение о сотрудничестве или меморандум о взаимопонимании отсутствуют. До настоящего времени предпочтительной формой взаимодействия, особенно со стороны Всемирного банка, являлось неформальное сотрудничество в рамках конкретного проекта или на страновой основе. Это не помешало бы качественному и количественному росту сотрудничества с течением времени. Недавние международные конференции существенно ускорили развитие тесных контактов, которые также становятся все более упорядоченными.

41. Сотрудничество между ЮНФПА и бреттон-вудскими институтами развиваются по двум четко выраженным направлениям, на многостороннем направлении происходит объединение этих учреждений, ЮНФПА и других организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций в деле развития новых и более тесных форм сотрудничества, особенно при осуществлении программ действий, принятых на недавних международных конференциях. На двустороннем направлении ЮНФПА и Всемирный банк, в частности, пользуются упрощенными и более прямыми методами, с помощью которых можно активизировать и развивать существующие и новые связи и формы сотрудничества.

## II. СОТРУДНИЧЕСТВО ПО ВОПРОСАМ ПОЛИТИКИ

42. ЮНФПА представил Совету управляющих доклад о своем сотрудничестве с бреттон-вудскими институтами в марте 1993 года (документ DP/1993/34). С тех пор произошел ряд значительных событий и изменений, повлиявших на характер и масштабы сотрудничества. К этому относятся инициативы, предпринятые Генеральным секретарем, Административным комитетом по координации (АКК), а также различные совместные мероприятия, вытекающих из этих инициатив и направленные на согласованное осуществление программ действий, принятых на недавних международных конференциях. В конце 1995 года Всемирный банк учредил должность вице-президента Всемирного банка по делам Организации Объединенных Наций, что обеспечит должное внимание отношениям с системой Организации Объединенных Наций на самом высоком руководящем уровне в Банке.

43. Стремление к расширению сотрудничества и координации привело к созданию на заседании 1-2 июня 1995 года, в котором приняли участие старшие должностные лица различных органов Организации Объединенных Наций, Рабочей группы по укреплению сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими институтами. Рабочая группа в составе сотрудников ДЭСИАП, ЮНКТАД, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, УООНП и ДКПУР под председательством заместителя Администратора ПРООН рассмотрела существующие механизмы сотрудничества, определила направления, развитию которых может способствовать расширение сотрудничества, изучила потенциальные проблемы и препятствия, а также подготовила ряд рекомендаций к встрече старших должностных лиц, намеченной на 16 февраля 1996 года.

44. Первоочередные направления сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими институтами, предложенные Рабочей группой, включают в себя:

- a) сотрудничество в странах, находящихся в особых условиях, требующих проведения крупных работ по восстановлению, воссозданию и возрождению нормальной экономической деятельности;
- b) обмен информацией и данными для проведения политического анализа на основных направлениях;
- c) обмен информацией о планируемых научных исследованиях и по политическим вопросам;
- d) расширение сотрудничества по таким основополагающим вопросам, как снижение уровня нищеты, финансирование и инвестирование в целях развития, социальные аспекты структурной перестройки, помощь Африке, последствия глобализации для развивающихся и развитых стран, а также окружающая среда и устойчивое развитие;
- e) активизация сотрудничества и обмена информацией при разработке записок о национальной стратегии, общих страновых оценок, основных политических документов и материалов по оказанию помощи странам;
- f) представление докладов соответствующим и надлежащим межправительственным органам Организации Объединенных Наций и бреттон-вудским институтам.

45. ЮНФПА участвует наряду с бреттон-вудскими институтами в ряде вспомогательных органов АКК и других органах на межучрежденческом уровне, которые специально созданы для координации деятельности всей системы Организации Объединенных Наций по программам

действий, принятым в ходе недавних международных конференций. К ним относятся Межучрежденческий комитет по устойчивому развитию (МКУР), координирующий осуществление Повестки дня на XXI век, и Межучрежденческая целевая группа (МУЦГ) по осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР). Получив более конкретный мандат, эта МУЦГ была переименована в Целевую группу АКК по основным социальным услугам для всех.

46. Основное внимание МУЦГ было направлено на расширение сотрудничества между учреждениями на страновом уровне. Для этого Целевая группа, как отмечалось, подготовила и распространила Свод руководящих принципов для системы координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций и подготовила общее заявление о поддержке усилий в области народонаселения и развития. Свод руководящих принципов, в частности, касается некоторых основных политических вопросов Программы действий МКНР, включая репродуктивное здоровье, расширение прав женщин, общий подход к укреплению национального потенциала при контроле детской и материнской смертности, а также обеспечение базового образования с уделением особого внимания гендерным различиям. Хотя "этот документ и не носит предписывающего характера . . . и не препятствует отдельным учреждениям или организациям выполнять свои соответствующие мандаты . . . [Свод руководящих принципов] расширяет взаимодополняемость программ учреждений . . . и способствует более комплексному планированию и координации".

47. Деятельность МУЦГ обеспечила участникам, включая ЮНФПА и Всемирный банк, возможность учитывать и корректировать свои позиции и подходы по важнейшим вопросам политики, а также достигать той степени согласованности, которая необходима для эффективного оказания помощи в рамках всей системы Организации Объединенных Наций странам, участвующим в осуществлении Программы действий МКНР. МУЦГ действовала весьма успешно и на этой стадии практически не сталкивалась с проблемами в области сотрудничества.

48. Двустороннее сотрудничество между ЮНФПА и Всемирным банком, в частности, за последние четыре года существенно активизировалось. Ежегодные встречи руководителей обеих организаций проходят уже в течение длительного времени и стали традиционными. Для ЮНФПА эти встречи важны как с программной, так и с оперативной точек зрения. Регулярность встреч на уровне подразделений несколько ниже, чем на уровне руководителей организаций, однако они, тем не менее, имеют важное значение. На этих встречах обычно рассматриваются изменения в соответствующих регионах, а также определяются страны и проблемы, которые могут потребовать особого внимания.

### III. СОТРУДНИЧЕСТВО В ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА СТРАНОВОМ УРОВНЕ

49. ЮНФПА намерен продолжать укрепление связей с бреттон-вудскими институтами и особенно устанавливать новые отношения в тех областях, где такие связи сегодня практически отсутствуют. Опираясь на существующие структуры, ЮНФПА рассчитывает существенно упорядочить отношения на уровне подразделений и на страновом уровне и тем самым избежать возможных отклонений в отношениях.

50. В соответствии с этим ЮНФПА и Всемирный банк недавно пришли к согласию о том, что в странах, где Банк уже осуществил всеобъемлющие обследования и оценки в области репродуктивного здоровья и народонаселения, ЮНФПА будет использовать их при проведении собственной работы по планированию и программированию в этих странах. Такого рода договоренность, которая может оказаться весьма выгодной с точки зрения финансовой эффективности и необходимых усилий, зачастую оказывается крайне важной, способствуя

согласованию подходов и позиций в отношении потребностей, приоритетных задач и политики и тем самым созданию условий, для активизации сотрудничества.

51. Наиболее широкое сотрудничество с Всемирным банком осуществляется в азиатско-тихоокеанском и африканском регионах. В азиатско-тихоокеанском регионе после МКНР началась реализация ряда новых инициатив на страновом уровне при участии ЮНФПА и Всемирного банка. К ним относятся проект Всемирного банка в Индии, предназначенный для осуществления оперативного подхода к репродуктивному здоровью на государственном уровне. ЮНФПА будет оказывать дополнительную поддержку данному проекту с помощью проектов репродуктивного здоровья на уровне округов. В Папуа-Новой Гвинее ЮНФПА поддерживает хорошие отношения сотрудничества с Всемирным банком, организацией "Остралиэн Эйд" (Australian Aid) и Азиатским банком развития при осуществлении нового проекта в области репродуктивного здоровья и планирования семьи, осуществление которого было начато два года назад.

52. В Африке совместные проекты ЮНФПА-Всемирного банка стали осуществляться, например, в Анголе. Были предприняты совместные поездки с целью оценки потребностей секторов и программирования в такие страны, как Бенин, Чад и Кот-д'Ивуар, а в Малави и Заире предусмотрено параллельное финансирование проектов в области репродуктивного здоровья. В регионе арабских государств и Европы продолжается реализация проектов сотрудничества в таких странах, как Алжир, Египет и Марокко, при этом все шире учитываются проблемы молодежи и гендерные факторы. Сектор Газа и Западный берег являются новыми районами, где ЮНФПА рассчитывает сотрудничать с Всемирным банком по вопросам репродуктивного здоровья. В Латинской Америке и Карибском регионе ЮНФПА сотрудничает с Всемирным банком и рядом стран-доноров в реализации Чрезвычайной программы экономического восстановления на Гаити, а новые возможности сотрудничества изучаются в отношении ряда других стран, в том числе Перу, Никарагуа и Колумбии.

53. Однако во всех регионах по-прежнему существуют значительные внутрирегиональные различия - от частых контактов и регулярного сотрудничества до полного отсутствия контактов или проведения какой-либо совместной деятельности вообще. Возможным объяснением может служить то, что развитие отношений на страновом уровне в значительной степени зависит от местных условий и обстоятельств как внутри, так и за пределами местных отделений ЮНФПА и Всемирного банка. Свод руководящих принципов МУЦГ, о котором говорилось выше, будет полезным в деле преодоления этих внутрирегиональных различий.

54. В ряде стран сотрудничество также можно улучшить, если сделать упор на осуществление ряда мер и придерживаться их, при этом каждое мероприятие само по себе невелико по масштабам и не требует значительных усилий, но их совокупный эффект может быть весьма существенным: а) улучшенная и своевременная связь и консультации по новым страновым программам в целях расширения взаимодополняемости и устранения дублирования в деятельности по проекту; б) более четкое использование сравнительных преимуществ каждой организации при подготовке программ; и в) заблаговременное уведомление об участии в деятельности друг друга, например, при проведении поездок, семинаров и т.д.

55. ЮНФПА продолжает сотрудничество с Всемирным банком и другими партнерами в рамках Специальной программы научных исследований, разработок и подготовки научных кадров в области воспроизводства населения, Глобальной инициативы по удовлетворению потребностей в контрацептивах и материально-техническом обеспечении в развивающихся странах, а также Совместной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу. ЮНФПА также сотрудничает с Всемирным банком при осуществлении его инициативы в области улучшения здравоохранения в Африке. Вместе с другими учреждениями Организации Объединенных Наций

ЮНФПА и Всемирный банк также сотрудничают на подготовительных стадиях Особой общесистемной инициативы Организации Объединенных Наций по Африке.

56. Наиболее сложной задачей, которая стоит перед ЮНФПА на будущее, является эффективное и действенное выполнение своего мандата и рекомендаций МКНР и соответствующих элементов программ действий других международных конференций. Сейчас как никогда важно, чтобы двустороннее сотрудничество ЮНФПА с бреттон-вудскими институтами (а также с другими участниками системы Организации Объединенных Наций) продолжало расширяться. Активизация такого сотрудничества представляет собой задачу, решению которой Фонд намерен посвятить все необходимое время и усилия.

### Часть третья

## ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/51 ЭКОСОС

### I. ВВЕДЕНИЕ

57. Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с резолюцией 1995/51 ЭКОСОС, которая предусматривает директивные указания для фондов и программ Организации Объединенных Наций в отношении оперативной деятельности в целях развития. В разделах II, III, IV и V рассматриваются вопросы, затронутые в пункте 7 резолюции, где содержится просьба информировать о мерах, принятых в целях дальнейшего совершенствования и эффективного применения процедур в этих областях. В разделе VI рассматриваются вопросы, затронутые в пункте 11, где фондам и программам предлагается изучить возможности повышения эффективности административного обслуживания с точки зрения затрат.

58. В резолюции 1995/51 также содержится просьба к фондам и программам уделять первоочередное внимание при распределении бюджетных ассигнований наименее развитым странам (НРС), странам с низким уровнем доходов и африканским странам (пункт 2), а также принимать во внимание особые нужды и потребности стран с переходной экономикой (пункт 3). ЮНФПА сообщил о том, как он намерен решать эти важнейшие вопросы, в документе DP/FPA/1996/15, где Фонд предлагает такой подход для выделения ресурсов ЮНФПА на страновые программы, при котором первоочередное внимание уделяется НРС, странам с низким уровнем доходов и африканским странам, а также предусматривается выделение на временной основе определенной доли ресурсов ЮНФПА на страновые программы для оказания помощи странам с переходной экономикой. Этот доклад, представляющий собой обновленный вариант предыдущего доклада, который был рассмотрен Исполнительным советом на своей первой очередной сессии 1996 года, рассматривается Советом на его второй очередной сессии 1996 года.

### II. КОНТРОЛЬ И ОЦЕНКА

59. ЮНФПА всегда уделял первоочередное внимание контролю и оценке. Нынешняя система основана на ряде руководящих принципов, опубликованных в 1990 году, которые, по мере возможности, приближены к руководящим принципам ПРООН. Эти руководящие принципы в настоящее время пересматриваются, ввиду необходимости упрощения процедур и документации, а также с тем чтобы, отражая ориентацию программы после МКНР, они свидетельствовали о более глобальном подходе при анализе основных достижений по программе. Дополнительную проблему представляет собой усиление контроля за качественными аспектами реализации программы, что

являлось заметным минусом в нынешней системе. Особая проблема связана с обеспечением финансовой и других основных видов отчетности в период, когда управленческие обязанности все чаще передаются в отделения на места.

60. Осуществляется ряд инициатив в целях отработки техники и методов оценки воздействия и хода реализации программ ЮНФПА. Предпринимаются усилия для выработки показателей реализации программы в целях содействия контролю за достижением целей МКНР на национальном уровне. В этой связи вопросы оценки воздействия программ в области народонаселения будут рассматриваться с целью выработки показателей, сбора данных и определения информационных потребностей, способов и методов проведения подобных мероприятий. В этом направлении уже был сделан важный шаг. Недавно Фонд завершил концептуальное исследование для подготовки системы отобранных показателей с целью оказания помощи странам при оценке результатов и воздействия их программ в области просвещения населения. Был опубликован технический документ, предназначенный для национального персонала по проекту. В этом документе содержатся три основных вида показателей, а также методы оценки каждого из них. Эти методы были разработаны для использования на страновом уровне и могут быть приспособлены к конкретным условиям.

61. В декабре 1995 года ЮНФПА созвал консультативное совещание экспертов по вопросам процедур оперативной оценки и их использования в программах в области народонаселения. На совещании, в частности, была рассмотрена целесообразность использования процедур оперативной оценки на различных стадиях осуществления программы или цикла проекта, практические последствия количественного и качественного применения процедур оперативной оценки, а также перспективы использования процедур оперативной оценки для мероприятий по программам в области народонаселения. Будут осуществляться дальнейшие меры для проведения конкретных обследований, разработки руководящих принципов и обучения персонала.

62. На стадии разработки проекта следует заложить основы для необходимого контроля, особенно по основным направлениям, и эффективной оценки. В процессе упрощения форм запросов по проекту и проектной документации будут предприняты все возможные усилия для уделения должного внимания предпосылкам надлежащего контроля и оценки, включая четко поставленные цели, исходные данные и измеряемые показатели. В то же время необходимо обеспечить руководство и обучение сторон, занимающихся подготовкой проекта, с тем чтобы помочь им сформулировать, оформить и разрешать вопросы в области контроля и оценки.

### III. УКРЕПЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПОТЕНЦИАЛОВ ДЛЯ КООРДИНАЦИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПОМОЩИ И УПРАВЛЕНИЯ ЕЮ

63. С самого начала ЮНФПА оказывал помощь в деле создания и укрепления механизмов планирования и/или координации в области народонаселения на национальном уровне, отчасти вследствие новизны мероприятий в области народонаселения и отсутствия традиционных способов оказания помощи. Кроме того, междисциплинарный характер вопросов народонаселения, к которым относятся аспекты здравоохранения, демография и расширение прав женщин, приводит к участию различных министерств, правительственных учреждений и полугосударственных организаций. Поэтому с самого раннего этапа реализации программы ЮНФПА был необходим акцент в сфере народонаселения на совершенствование координации внутри правительств, а также между правительствами, сообществом доноров и другими группами. При поддержке ЮНФПА с 70-х годов все большее число стран создают комиссии или советы по вопросам народонаселения в целях активизации разработки политики в этой области, координации всей связанной с народонаселением деятельности и направления финансовой и технической помощи в области,



определенные в качестве первоочередных. Анализ национальных докладов, представленных МКНР развивающимися странами, показал, что 98 процентов из них имеют центральное правительственное учреждение, которое отвечает за политику и координацию в области народонаселения. Учитывая эти достижения, а также обсуждения, состоявшиеся в ходе МКНР, ЮНФПА в настоящее время уделяет больше внимания конкретным действиям по укреплению существующих учреждений и разработке таких механизмов, которые могут эффективно реагировать на рекомендации Программы действий МКНР.

#### IV. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО УЧАСТИЯ В ОЦЕНКЕ ОПЕРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

64. Основное внимание при подготовке кадров, специализирующихся на оценке, уделяется укреплению национального потенциала. Группы ЮНФПА по оказанию страновой поддержки, которые созданы для оказания технической помощи правительствам в области народонаселения, участвуют в реализации этих усилий. Параллельно этому национальный персонал по программе, расположенный в отделениях ЮНФПА на местах, продолжит обучение по вопросам контроля и оценки в качестве элемента своей общей подготовки по программе.

65. ЮНФПА использовал различные способы проведения оценок страновой программы. Особые усилия были предприняты для подключения к этой деятельности местных граждан. В целях разработки и совершенствования методологии оценки страновой программы будут определены плюсы и минусы различных способов, а также возможности их применения в различных ситуациях. В этой связи будет полностью учтена необходимость обеспечения объективной оценки при одновременном развитии у правительств чувства ответственности за результаты таких оценок, а также готовности их использовать.

#### V. СОДЕЙСТВИЕ РАСШИРЕНИЮ СОТРУДНИЧЕСТВА В ПРОВЕДЕНИИ ОЦЕНОК

66. Совместно со своими партнерами по ОКГП ЮНФПА добился значительных успехов в деле согласования политики и принципов в области оценки. В соответствии с предложением о том, чтобы конкретные указания учреждению были озаглавлены "процедура", а общий документ для всех учреждений назывался "руководящие принципы", руководящие принципы ЮНФПА 1990 года будут пересмотрены и изданы в 1996 году как Процедура контроля и оценки ЮНФПА. При этом будут полностью учитываться нынешние меры по согласованию процедур и итоги контроля и оценки. В более конкретном плане будет уточнен процесс проведения среднесрочных обзоров страновых программ при должном учете того факта, что подобные обзоры все в большей степени осуществляются как совместные мероприятия членов ОКГП для содействия взаимному обогащению опытом и координации.

67. Являясь активным членом Межучрежденческой рабочей группы по оценке, Фонд будет по-прежнему содействовать укреплению методов и приемов оценки. Некоторые вопросы, рассмотренные на последних двух заседаниях Рабочей группы, включали в себя оценку с привлечением различных сторон, контроль и оценку в контексте программного подхода, рейтинговые системы и создание потенциала в ходе оценки. Рабочая группа на постоянной основе продолжает изучать возможности обмена базами данных, списками консультантов и приемами оценки, а также проведения совместных мероприятий. Фонд привлек к сотрудничеству ЮНИФЕМ для оценки прогресса, достигнутого в деле упорядочения гендерных проблем при программировании

в рамках ЮНФПА, а также при проведении совместных мероприятий в консультации с ОКГП и другими координирующими органами Организации Объединенных Наций.

#### VI. ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СЛУЖБ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ЗАТРАТ

68. ЮНФПА постоянно изучает возможности повышения финансовой эффективности общего административного обслуживания, особенно на местном уровне. В этой сфере ЮНФПА наиболее тесно сотрудничает с ПРООН. В течение ряд лет были изменены страновые механизмы в целях повышения эффективности и действенности обоих учреждений, что содействовало ПРООН и ЮНФПА в более полном выполнении целей, установленных в резолюции 31/170 Генеральной Ассамблеи, которая призвала обе организации тесно взаимодействовать и сотрудничать по оперативным вопросам. Недавно ПРООН и ЮНФПА договорились о дальнейшем совершенствовании взаимоотношений на страновом уровне. В частности, старшие должностные лица ЮНФПА, проживающие на местах (ранее назначавшиеся страновыми директорами), в настоящее время назначаются представителями ЮНФПА. В этом качестве они будут по-прежнему выполнять все функции в рамках системы координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций.

69. Предполагается, что нынешние усилия по достижению целей, которые содержатся в различных резолюциях Генеральной Ассамблеи, относящихся к оперативной деятельности (в частности, резолюции 47/199 и 50/120), будут поддержаны и дополнительно усилены посредством возросшей согласованности, вытекающей из таких изменений. Кроме того, будет завершена отработка нынешних организационных механизмов в пределах имеющихся финансовых средств и штатных ресурсов.

70. Реализуются и другие возможности повышения финансовой эффективности. Например, как отмечалось в предложении по бюджету ЮНФПА на двухгодичный период (документ DP/1995/42), ЮНФПА будет: а) продолжать совершенствовать системы связи по электронной почте и передачи данных между штаб-квартирами и отделениями на местах, а также между ЮНФПА и другими учреждениями Организации Объединенных Наций; б) интегрировать свою систему базы данных отделений на местах – комплексную систему местных отделений ЮНФПА (ЮНИФОС) – с финансовыми системами местных отделений ПРООН; в) по-прежнему использовать Региональный центр ПРООН по оказанию услуг в Малайзии и недавно созданный в Зимбабве региональный центр для Африки, особенно в том, что касается аудиторских услуг; г) представлять финансовые ведомости в формате, согласованном с форматом ПРООН (и другими членами АКК).

#### Совместные помещения и службы

71. На февраль 1996 года две или больше организаций-партнеров по ОКГП пользуются совместными помещениями в 52 странах. В некоторых из этих стран другие организации системы Организации Объединенных Наций (например, ФАО, ВОЗ, УВКБ и т.д.) также пользуются совместными помещениями. Исходя из текущих планов значительно увеличить количество стран, использующих совместные помещения и службы (в соответствии с пунктом 47 резолюции 50/120), организации ОКГП к концу 1997 года будут пользоваться совместными помещениями, по крайней мере, в 68 странах, главным образом в наименее развитых странах.

72. В 1995 году в 15 странах осуществлялись проекты по строительству совместных помещений. Была завершена работа по четырем таким проектам (Кабо-Верде, Коморские Острова, Гвинея-Бисау и Сан-Томе и Принсипи), и три совместных помещения уже используются. В целях расширения этой программы был подготовлен и распространен среди партнеров ОКГП проект

предложения, которое предусматривает финансовые взносы всех участвующих организаций на укомплектование объединенной руководящей группы и финансирование ее оперативных расходов. Все четыре организации ОКГП, имеющие отделения на местах, подтвердили свое участие. В 1996 году предполагается согласовать будущую оперативную деятельность и политику, определяющую создание совместных помещений и служб.

73. В 1995 году были подготовлены и распространены среди всех страновых отделений ЮНФПА общие нормы и руководящие принципы по созданию местных систем связи и информационной технологической инфраструктуры. В связи с этим ЮНФПА и его партнеры в рамках ОКГП будут стремиться к увеличению числа совместных служб во всех районах, где присутствуют организации-партнеры ОКГП, в целях экономии общих расходов.

#### Часть четвертая

### ПОСЛЕДУЮЩАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 1995/56 ЭКОСОС: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ГУМАНИТАРНОЙ ОБЛАСТИ

#### I. ВВЕДЕНИЕ

74. Настоящий доклад подготовлен в развитие резолюции 1995/56 ЭКОСОС и содержит информацию об участии различных учреждений в оказании чрезвычайной помощи и проведении восстановительных работ после завершения конфликтов. В докладе освещена деятельность ЮНФПА в этой области за период 1994–1995 годов.

75. К многочисленным задачам ЮНФПА относится необходимость обеспечивать оказание зачастую отодвигаемых на второй план услуг в области репродуктивного здоровья лицам, находящимся в условиях чрезвычайной или постконфликтной ситуации. Права на охрану репродуктивного здоровья и на планирование семьи являются жизненно важными правами человека и представляют собой основную задачу здравоохранения населения, пострадавшего в результате стихийных или антропогенных бедствий. Эти бедствия создают особую опасность для беременных, рожениц или находящихся на послеродовом восстановлении женщин. В таких условиях женщины и подростки подвергаются значительному риску сексуальной эксплуатации, издевательства и насилия. ЮНФПА заботится о том, чтобы эти проблемы решались с той же срочностью, как и другие аспекты оказания чрезвычайной помощи. В этих целях поддержка со стороны ЮНФПА в чрезвычайных ситуациях направлена на обеспечение охраны репродуктивного здоровья, помимо защиты репродуктивных прав женщин и мужчин.

76. На основе принципов и целей Программы действий МКНР, которые были вновь подтверждены в ходе четвертой Всемирной конференции по положению женщин, состоявшейся в 1995 году, ЮНФПА стремится оказывать помощь по реабилитации возвращающихся беженцев и согласовывать такую помощь с долгосрочными планами восстановления и развития. В частности, ЮНФПА стремится интегрировать услуги в области репродуктивного здоровья в перестроенные системы первичного медицинского обслуживания.

77. В 1994 году содействие со стороны ЮНФПА защите прав человека различных групп населения, включая репродуктивные права, привело к тому, что Фонд расширил свою политику и мандат в области оказания помощи населению, с тем чтобы они включали чрезвычайный и постконфликтный восстановительные периоды. В мае 1994 года ЮНФПА опубликовал основополагающее заявление с изложением помощи ЮНФПА в ходе чрезвычайных ситуаций.

78. Почти одновременно, в июне 1994 года, Исполнительный совет призвал ЮНФПА оказать чрезвычайную помощь народу Руанды и представить Совету на его следующей ежегодной сессии доклад о мерах, принятых в осуществление решения Совета (94/25). На следующий год в решении 95/14 Совет одобрил дальнейшую реализацию Фондом решения 94/25, предусмотрев гибкость в расходовании по секторам ресурсов из третьей страновой программы ЮНФПА в Руанде, с тем чтобы дать Фонду возможность реагировать на возникающие потребности правительства в деле восстановления и развития.

79. В рамках своего мандата ЮНФПА оказывал помощь осуществляемому при содействии Организации Объединенных Наций национальному восстановлению в Анголе, Камбодже, Гаити, Мозамбике и Намибии. Совсем недавно Фонд помог в подготовке планов национального восстановления Руанды, Либерии, сектора Газа и Западного берега, и ожидается, что он окажет аналогичную помощь на этапе национального восстановления Боснии и Герцеговины.

## II. РОЛЬ И ОПЕРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

80. При оказании помощи населению в период постконфликтного восстановления ЮНФПА руководствуется следующими принципами: а) чтобы доступ к репродуктивному здоровью был основан на праве на защиту и физическую неприкосновенность личности, как заявлено во Всеобщей декларации прав человека, а также на правах супружеских пар и отдельных лиц принимать решения о воспроизводстве в условиях, свободных от дискриминации, принуждения или насилия; этими важнейшими аспектами здоровья и благополучия человека не следует пренебрегать после окончания чрезвычайной ситуации, когда наступает этап восстановления и все внимание, как правило, нацелено на экономику, важнейшие национальные институты в области развития, на инфраструктуру и телекоммуникационную систему страны; б) чтобы качественные консультативные услуги соответствовали потребностям бенефициаров за счет разработки и развития системы предоставления услуг, учитывающей культурные особенности и местные традиции и таким образом приемлемой для целевых групп населения; в) чтобы общины как получатели помощи участвовали на всех стадиях разработки, реализации и оценки программы и чтобы интересы женщин, подростков и других уязвимых групп учитывались на всем этапе развития; и d) чтобы стратегии, направленные на предотвращение сексуального насилия, были составной частью всех планов подготовки кадров для учреждений, участвующих в оказании подобного вида помощи.

81. Во второй половине 1994 года и в 1995 году ЮНФПА оказывал помощь в развитии людских ресурсов и поддержке элементов инфраструктуры в таких секторах, как народонаселение и здравоохранение, включая вопросы местной заработной платы, оборудования, поставок медикаментов и лекарств. Материально-техническая помощь была направлена на то, чтобы обеспечить целевым группам населения доступ к консультациям и качественным услугам в области контрацептивов, безопасного материнства, профилактики и лечения заболеваний, передаваемых половым путем, в том числе ВИЧ/СПИД, лечения последствий незаконных аборт, репродуктивного здоровья подростков и других аспектов репродуктивного здоровья, по мере необходимости. Предпринимались (и будут продолжены) все усилия для обеспечения того, чтобы такие услуги предоставлялись на основе информированного и добровольного выбора. В случае необходимости поддержка со стороны ЮНФПА направлена на предоставление должной психологической и социальной помощи женщинам и подросткам, перенесшим серьезные психические травмы, в частности в результате изнасилования или сексуальных насилий.

82. Другими направлениями оказания помощи со стороны ЮНФПА в постконфликтных ситуациях являются разработка стратегии и информационно-пропагандистская деятельность в области народонаселения и развития. Данная деятельность включает в себя оценку потребностей и

расширение базы знаний путем проведения научных исследований среди групп населения, пострадавших в результате конфликта, а также – на этапе восстановления – поддержку в целях укрепления национальных учреждений, ответственных за сбор и анализ демографических данных и данных по репродуктивному здоровью, созданию систем данных и разработку политики.

83. Особое внимание уделяется упорядочению гендерных аспектов во всей деятельности, осуществляемой при поддержке ЮНФПА. В области прав человека ЮНФПА поддерживает деятельность по пропаганде репродуктивных прав в общем контексте защиты прав человека. Данная деятельность включает в себя повышение осведомленности заинтересованных групп населения о равном доступе к медицинскому обслуживанию и об образовании как основе для расширения возможностей женщин. Осуществляемая ЮНФПА деятельность по пропаганде прав человека, концепций гуманитарного права и гендерных аспектов будет включена в программы обучения местного и международного персонала, действующего в условиях оказания чрезвычайной помощи.

### III. ПОТЕНЦИАЛ РЕАГИРОВАНИЯ

84. В соответствии с политикой ЮНФПА Фонд направляет свою чрезвычайную помощь через учреждения и организации, занимающиеся реализацией программ оказания чрезвычайной помощи, включая организации системы Организации Объединенных Наций, правительственные учреждения и НПО. ЮНФПА изучает вопрос об оказании такой помощи при условии, что просьба об этом соответствует мандату Фонда и что используемые ресурсы поступают из фондов страновой программы ЮНФПА для данной страны. ЮНФПА оказывает консультативные услуги в области репродуктивного здоровья посредством механизма предоставления медицинских услуг, который имеется во время проведения операций по оказанию помощи. За рассматриваемый период были предприняты различные меры для усиления роли ЮНФПА в вопросах оказания чрезвычайной помощи.

85. В ноябре 1994 года ЮНФПА учредил Управление по операциям чрезвычайной помощи, которое расположено в Женеве и предназначено для содействия Фонду в планировании, координации, контроле и оценке деятельности ЮНФПА по обеспечению репродуктивного здоровья в чрезвычайных ситуациях. Данное Управление, находясь в постоянном контакте с УВКБ, обеспечило проведение в июне 1995 года совместно с УВКБ межучрежденческого симпозиума по проблемам репродуктивного здоровья в условиях чрезвычайных ситуаций, связанных с беженцами. В симпозиуме приняли участие Организация Объединенных Наций и специализированные НПО, активно действующие в области репродуктивного здоровья. По результатам симпозиума ЮНФПА и УВКБ подписали меморандум о взаимопонимании в целях содействия сотрудничеству и максимальному использованию вклада обоих учреждений в охрану репродуктивного здоровья и обеспечению услуг по планированию семьи и в поддержку пропагандистской деятельности по предотвращению насилия против женщин. Кроме того, было подготовлено пособие по вопросам обеспечения репродуктивного здоровья на местах в условиях чрезвычайных ситуаций, в котором основное внимание уделено правам и благополучию беженцев (о чем, как правило, забывали в прошлом), с тем чтобы ориентировать местный персонал на предоставление и оказание услуг по охране репродуктивного здоровья в условиях чрезвычайных ситуаций, где присутствуют беженцы, а также содействовать координации между потенциальными партнерами в данной области деятельности.

86. Потенциал ЮНФПА для реагирования на срочные просьбы об оказании помощи был дополнительно усилен, когда на своей сессии в январе 1996 года Исполнительный совет утвердил глобальную программу в области обеспечения контрацептивами, в соответствии с которой ЮНФПА

учредит оборотный фонд для оказания услуг по закупкам, с тем чтобы своевременно поставлять медикаменты, контрацептивы и материально-технические средства. Данный оборотный фонд, получая поддержку из многосторонних и двусторонних источников, поможет создать запас товаров и материалов, готовых к отправке. ЮНФПА через свою систему служб технической поддержки уже располагает сетью по оказанию технической помощи, в которой могут принять участие и различные эксперты.

87. Упрощение процедуры подготовки проекта, децентрализация полномочий по его утверждению и передача обязанностей по закупкам представителям ЮНФПА повысили потенциал оперативного реагирования на просьбы об оказании помощи в особых обстоятельствах. Аналогичным образом, диверсификация возможных источников финансирования (региональных и страновых источников), а также создание потенциала по управлению ресурсами в соответствии с многосторонними и двусторонними механизмами помогают обеспечивать необходимую гибкость для своевременного реагирования.

#### IV. РЕСУРСЫ

88. Помимо ресурсов, имеющихся по линии средств на страновые программы ЮНФПА, Фонд объединит свои усилия с другими учреждениями для мобилизации ресурсов, поступающих от внешних доноров, а также от местных общин в поддержку охраны репродуктивного здоровья в контексте программ первичного медико-санитарного обслуживания, реализуемых в период чрезвычайных ситуаций.

89. Что касается периода восстановления, то ощущается потребность в более глубокой осведомленности доноров о том, что этапы восстановления заслуживают точно такой же своевременной и эффективной мобилизации средств, как и этапы постконфликтного восстановления или оказания помощи в случае чрезвычайных ситуаций. Кроме того, в такой конкретный период решающую роль играет передовое стратегическое планирование, обеспечивающее своевременный характер мероприятий и содействующее прогрессу в области развития. Выявление партнеров, в том числе местных общинных групп, способных оказать помощь в осуществлении и мобилизации ресурсов в поддержку данного этапа, – это еще один шаг к созданию национального потенциала и обеспечения устойчивости.

#### V. КООРДИНАЦИЯ

90. На местном уровне ЮНФПА будет действовать в рамках системы координаторов-резидентов, в сотрудничестве с координатором по вопросам гуманитарной помощи, с учреждениями и организациями системы Организации Объединенных Наций, в частности с УВКБ, а также с ЮНИСЕФ, ВОЗ, МПП и НПО, обладающими техническим и управленческим потенциалом для реализации мероприятий, осуществляемых при поддержке ЮНФПА. Особые усилия будут предприняты в целях определения и укрепления, по мере возможности, национальных НПО для их привлечения к реализации и выполнению мероприятий по программе восстановления, осуществляемой под руководством национальных учреждений.

91. На политическом уровне ЮНФПА будет по-прежнему руководствоваться указаниями Межучрежденческого постоянного комитета (МПК) Департамента по гуманитарным вопросам – органа Организации Объединенных Наций, которому поручено разрабатывать ответные меры всей системы на конкретные чрезвычайные ситуации.

## VI. ОЦЕНКА И ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ПЕРСОНАЛА

92. Учитывая непредсказуемый характер ситуаций, при которых предоставляется основная гуманитарная помощь по линии Организации Объединенных Наций, продолжительность проектов не должна превышать один год. Проекты должны быть под тщательным контролем либо представителя ЮНФПА, либо экспертов-резидентов, либо специалистов групп по оказанию поддержки. ЮНФПА проводит независимую оценку крупных проектов, а полученные результаты доводятся до сведения штаб-квартиры ЮНФПА и отделений на местах.

93. В своих программах постконфликтных мероприятий и восстановительных работ ЮНФПА будет стремиться учитывать встроенную систему контроля, основанную на определении соответствующих качественных и количественных показателей результатов, а также методики их оценки. Ответственность по качественному аспекту осуществления программы будет улучшена за счет новой системы оценки, которую предстоит создать.

94. Программы подготовки кадров для деятельности ЮНФПА в случае чрезвычайных ситуаций и постконфликтного восстановления должны быть разработаны специалистами по охране репродуктивного здоровья и оказанию гуманитарной помощи. Учебные программы должны быть гибкими и приспособленными к местным условиям и возможностям местного персонала. Они могут включать в себя такие темы, как предоставление контрацептивов в случае чрезвычайных ситуаций, оказание новых услуг подросткам, в том числе по профилактике и лечению заболеваний, передающихся половым путем, предотвращение нежелательной беременности, защита от сексуального насилия и обеспечение ответственного родительства. По мере возможности и необходимости, подготовка кадров будет проводиться в сотрудничестве с партнерами АКК/ККАВ и ОКПП.

-----