



Экономический  
и Социальный Совет

Distr.  
LIMITED

E/ICEF/1997/P/L.13  
27 December 1996  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

ДЕТСКИЙ ФОНД ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
Исполнительный Совет  
Вторая очередная сессия 1997 года  
18—19 марта 1997 года  
Пункт предварительной повестки дня\*/

ДЛЯ

РЕЗЮМЕ СРЕДНЕСРОЧНЫХ ОБЗОРОВ И ОСНОВНЫЕ ДОКЛАДЫ  
ПО ОЦЕНКЕ СТРАНОВЫХ ПРОГРАММ

Северная и Южная Америка и Карибский бассейн

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад подготовлен во исполнение решения Исполнительного совета 1995/8 (E/ICEF/1995/9/Rev.1), в котором секретариату было предложено представить Совету резюме по итогам среднесрочных обзоров и основных докладов по оценке страновых программ, указав, среди прочего, достигнутые результаты, полученные уроки, а также необходимость внесения корректировок в страновую программу. Совет должен прокомментировать эти доклады и, в случае необходимости, представить секретариату руководящие указания. Среднесрочные обзоры и основные доклады по оценке страновых программ, рассматриваемые в данном докладе, были проведены в течение 1995 и 1996 годов.

ВВЕДЕНИЕ

1. В 1996 году в регионе Северной и Южной Америки и Карибского бассейна было проведено четыре среднесрочных обзора (СО) в странах, находящихся в очень разных положениях: программа по странам архипелажной восточной части Карибского бассейна, а также программы по Колумбии, Эквадору и Гаити. Кроме того, было подготовлено три основных доклада по оценке: по программе водоснабжения и санитарии в Центральной Америке, охватывающей семь стран; по программе "Дети,

\*/ E/ICEF/1997/8.

находящиеся в особо тяжелых обстоятельствах" в Бразилии, Гватемале и Перу; и по страновой программе Гаити. Обсуждается также оценка усилий в области борьбы с заболеваниями, вызванными йодистой недостаточностью в Боливии.

2. Контекст для обзоров и докладов по оценке был установлен на третьей Конференции на уровне министров по социальной политике и проблемам детей, проведенной в Сантьяго (Чили) в августе 1996 года. Были рассмотрены результаты деятельности по достижению целей Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей. Конвенция о правах ребенка определяет рамки разработки программ и проведения обзоров деятельности ЮНИСЕФ в регионе. Как отмечено в страновых записках, эти рамки систематически использовались при разработке стратегии, и были впервые применены для СО в 1996 году.

3. Все обзоры проводились при широком участии соответствующих правительств, неправительственных организаций (НПО), других партнеров, а также Организации Объединенных Наций и представителей доноров. Вторая часть работы, на внутреннем уровне, заключалась в рассмотрении оказываемого влияния на планы управления страновыми программами в отделениях ЮНИСЕФ, с внесением соответствующих корректировок в организацию отделений и подбор кадров для них.

## СРЕДНЕСРОЧНЫЕ ОБЗОРЫ

### Колумбия

4. СО в Колумбии подтвердил роль ЮНИСЕФ как катализатора изменений, способного собрать воедино различные группы, работающие на благо детей. Участники признали, что основным вкладом ЮНИСЕФ стало не его финансовое участие, а способность помочь учреждениям в разработке стратегий, методик и инновационных экспериментов, а также сфокусировать усилия на оперативных аспектах развития прав детей.

5. Интегрированная программа оказания основных услуг была выделена в качестве возможной модели социального развития. СО содержит рекомендацию по усилению возможностей на местах в области управления социальной политикой на муниципальном уровне.

6. "Права", "мир", "пол" и "окружающая среда" неоднократно упоминались в качестве основных элементов сотрудничества, требующих нового интегрированного и неведомственного подхода к разработке программ.

7. В заключение, в СО содержалась просьба к ЮНИСЕФ о развитии усилий в области мира путем дальнейшего поощрения и содействия непосредственному участию детей в мероприятиях и программах, направленных на то, чтобы рассказать об их тревогах и надеждах. К ЮНИСЕФ была обращена просьба продолжить и расширить его роль катализатора в рамках широкого сотрудничества с правительством, НПО и партнерами по гражданскому обществу; обеспечить, чтобы разрабатывались планы в интересах детей на муниципальном уровне; развивать его деятельность в области обучения и создания потенциала его партнеров; разрабатывать подходы, направленные на развитие возможностей общин в области планирования и решения проблем в целях улучшения положения женщин и детей.

8. Кроме того, СО содержал рекомендацию по продлению действия существующей программы еще на год в целях компенсации трудностей в ее осуществлении, встреченных в первые годы существования страновой программы.

### Программа для стран архипелажной восточной части Карибского бассейна

9. СО по программе для стран архипелажной восточной части Карибского бассейна показал, что успехи, достигнутые в области удовлетворения основных потребностей большинства детей и женщин стали результатом десятилетий устойчивых капиталовложений в социальное развитие. Однако, в некоторых странах, высокий уровень жизни в которых был обусловлен поступлениями от обмена иностранных валют, увеличилось число людей, живущих в бедности. Пример Суринама и Тринидада и Тобаго показывает насколько быстро может ухудшиться положение женщин и детей за несколько лет экономической и политической нестабильности.

10. Успехи в деле закрепления социальных завоеваний были сочтены недостаточными. Возникающие проблемы, такие как употребление наркотиков подростками, случаи беременности среди подростков, ВИЧ/СПИД, преступность и насилие рассматривались как связанные со слабой успеваемостью и нераспознанной функциональной неграмотностью, в частности, среди мальчиков, но и не только среди них.

11. В обзоре было подчеркнуто усиливающееся неравенство между богатыми и бедными слоями общества. К ЮНИСЕФ была обращена просьба помочь правительствам и НПО в уточнении направлений их деятельности. Конвенция о правах ребенка была признана полезным инструментом для того, чтобы придать социальному развитию той же важности, что и экономическому развитию, а также для создания системы оценки общинных мероприятий в области развития детей. Участники обзора высказали также просьбу о проведении оценки значения программ в областях просветительской деятельности среди родителей и воспитания малолетних.

12. В заключение, было подтверждено, что стратегии проводимой программы для островных государств были правильно выбраны для достижения поставленных целей. Несмотря на это, возникающие проблемы требуют внимания, мероприятия должны быть более конкретно нацелены на потребности не охваченного и нуждающегося в помощи населения, а сотрудничество с НПО, которое в настоящее время является весьма продуктивным, должно быть расширено. Следует поддерживать уровень капиталовложений в социальное развитие, основанных на принципе "20/20", принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по социальному развитию.

### Эквадор

13. СО по Эквадору начался спустя три месяца после прихода к власти нового правительства. Одним из факторов, вызвавших озабоченность совещания, было то, что основные показатели в области здравоохранения не улучшились, а в том, что касается питания - упали. Уровень иммунизации остался без изменения на уровне приблизительно 75 процентов. Были достигнуты значительные успехи в бедных общинах Анд, охваченных Programa de la Region Andina (PROANDES) (Программа для региона Андской группы), связанной с развитием обучения на двух языках, которая дала гораздо большему числу детей из сельских районов возможность учиться. ЮНИСЕФ был также основным партнером в рамках крупного образовательного проекта, финансируемого Всемирным Банком и предоставившего новые школы для недостаточно охваченных общин.

14. Основная часть нынешней программы была нацелена на создание потенциала на различных уровнях общества при участии ряда партнеров — правительств и неправительственных организаций. Была дана положительная оценка усилий по социальной мобилизации, особенно недавняя программа yo cuento contigo ("Я рассчитываю на тебя"), которая дала детям возможность высказать их взгляды, тревоги и надежды во время избирательной кампании всеобщих выборов 1996 года, и убедила всех основных кандидатов в президенты, включая нового президента, высказать их приверженность

политике, защищающей права детей, и разработке нового законодательства, соответствующего Конвенции о правах ребенка, а также увеличить вложения в социальный сектор.

15. Однако участники были озабочены распылением усилий и ресурсов среди 10 программ и 211 проектов по областям деятельности, в особенности в связи с тем, что дополнительное финансирование не было получено в изначально запланированном объеме. Недофинансирование больше всего коснулось программ питания, развития детей в раннем возрасте, программ в интересах детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах, и проектов водоснабжения и санитарии.

16. В заключение, к ЮНИСЕФ была адресована просьба поддержать правительство в его усилиях по улучшению системы образования и питания, а также передать технический опыт и предоставить финансирование, необходимые для скорейшего улучшения положения детей, и помочь правительству достичь и обеспечить стабильное выполнение целей, поставленных в национальном плане и Соглашении Нариньо. К ЮНИСЕФ была обращена просьба развивать достигнутые успехи и расширять область прав детей; консолидировать сферы действия программы, например, путем распространения успешной программы в области обучения на Программы для регионов Андской группы и Амазонии; сократить количество конкретных проектов для создания целевой, эффективной и действенной программы.

#### Гаити

17. На Гаити СО дал прекрасную возможность для официального обмена мнениями с новым правительством, которое пришло к власти менее чем за три месяца до того. Был проведен обзор ныне действующей программы, причем было достигнуто согласованное мнение о том, что содействие ЮНИСЕФ имело решающее значение в очень тяжелый период на протяжении предыдущих трех лет. Живо обсуждалась роль НПО. Участники со стороны правительства ставили вопрос о том, почему существенная часть помощи продолжает идти через НПО, однако было признано, что покуда правительственные службы не увеличат количество и не повысят качество предоставляемых услуг, НПО будут продолжать играть ключевую роль в обеспечении доступа к услугам для большинства детей и женщин. Было предложено сформировать партнерские отношения между правительством и НПО. В ожидании этого, ЮНИСЕФ будет продолжать работать со всеми партнерами.

18. Во многом работа, проводившаяся на протяжении последних трех лет была реакцией на чрезвычайные обстоятельства, особенно в области здравоохранения, питания, водоснабжения и санитарии. Поскольку программа входит в нормальное русло, в СО содержится просьба к ЮНИСЕФ обратить большее внимание на сферу образования, усилить деятельность в области водоснабжения и санитарии, и развивать интегрированные проекты, ориентированные на нужды женщин, особенно в более бедных районах северо-запада Гаити.

19. Было решено отложить подготовку новой программы и расширить сферу действия существующей, с тем чтобы привести в соответствие национальный цикл создания программ с аналогичными циклами других учреждений системы ООН и развивать дальнейшее сотрудничество с новым правительством. Это позволит ЮНИСЕФ осуществить переход к регулярной программе, достигнув при этом целей нынешней трехлетней программы, принятой Исполнительным советом в 1995 году. Двухгодичная переходная программа будет представлена Исполнительному Совету на его третьей очередной сессии в сентябре 1997 года.

## ДОКЛАДЫ ПО ОЦЕНКЕ

### Программа в области водоснабжения и санитарии для стран Центральной Америки

20. Оценка программы ЮНИСЕФ в области водоснабжения и санитарии для стран Центральной Америки была проведена Шведским агентством международного развития в 1995 году, а доклад был выпущен в 1996 году. Это была первая внешняя оценка программы.

21. Авторы отчета по оценке нашли, что модель ЮНИСЕФ "каталитических вложений" немедленно принесла результаты. Эта модель основана на поощрении и распространении соответствующей, низкзатратной технологии и мобилизации ресурсов, имеющихся на местном уровне. Однако программа осталась преимущественно ориентированной на обеспечение водой, тогда как слишком мало внимания обращалось на проблемы гигиены и здравоохранения.

22. Технологии следует стандартизировать, с тем, чтобы позволить наладить производство в субрегионе и снизить остроту проблемы запасных частей и сроков доставки. В то же время, новые кадры должны быть привлечены для налаживания отношений сотрудничества с другими для обеспечения устойчивости успешного продвижения программы.

23. Нынешний подход к возмещению издержек производства требует не оказывать помощи при вложении средств со стороны местных общин и подразумевает частичное участие в пригородных районах. Авторы рекомендуют, чтобы готовность платить использовалась в качестве критерия определения потребностей, и чтобы он применялся в программе.

24. Авторы советуют продолжать оказывать содействие программе, которая должна включать все семь стран и субрегиональный элемент. Они рекомендуют добиться большей сбалансированности между водоснабжением и санитарией, с одной стороны, и более серьезным вниманием к созданию потенциала и передаче полномочий, с другой стороны, путем участия в планировании и осуществлении. Они призывают к созданию системы жесткого управления и мониторинга, которая отражала бы связь между различными частями программы.

25. Выявленные факты и рекомендации доклада по оценке были доведены до сведения заинтересованных правительств-партнеров и приняты к сведению при подготовке новой субрегиональной программы водоснабжения и санитарии для стран Центральной Америки, одобренной Исполнительным Советом в сентябре 1996 года (E/ICEF/1996/P/L.70).

### Программы в интересах детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах, для Бразилии, Гватемалы и Перу

26. Оценки программ в интересах детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах, в Бразилии, Гватемале и Перу были проведены Межамериканским банком развития (МБР), который предоставил большую часть из 17 млн. долларов США, полученных под программу. В Гватемале и Перу, ЮНИСЕФ был основным партнером правительства, а в Бразилии, местные правительства и НПО сыграли главную роль в осуществлении программы.

27. Были оценены три основные методики программы. Программы, ориентированные на общины, поощряют родителей вводить превентивные меры в рамках образовательной, рекреационной и культурной деятельности. В рамках программ в интересах беспризорных детей предоставляются психологические, а также медицинские и образовательные услуги силами "уличных воспитателей" и социальных работников, с целью реинтеграции детей в семьи и школы. В последнее время

учреждения открытого типа привлекают беспризорных детей и создают адекватные внешние условия для личного и социального развития ребенка.

28. Авторы оценки считают, что методики программы были недостаточно дифференцированы по признаку пола, для того чтобы отразить проблемы девочек. Были отмечены трудности в отношении конкретной работы с детьми-наркоманами и другими социально-проблемными группами.

29. Они подчеркнули, что следует отказаться от любых форм поддержки труда детей в возрасте до 14 лет, в пользу экономических стимулов, которые освободили бы их от необходимости работать и дали возможность посещать школу.

30. Они рекомендуют, чтобы вся деятельность по программам в интересах детей, находящихся в особо тяжелых обстоятельствах, соответствовала Конвенции о правах ребенка, а МБР следует обеспечить, чтобы все действия в этом регионе проводились в соответствии с программами ЮНИСЕФ по каждой конкретной стране. Программы в интересах детей, находящихся в особо тяжелых обстоятельствах, были интегрированы с программами в области здравоохранения, образования и программами по городским районам в маргинальных областях.

31. Авторы оценки сделали вывод, что программы, финансируемые при участии МБР не направлены на устранение глубинных причин, которые приводят в настоящем и будут приводить в будущем к существованию беспризорных детей и детского труда.

32. Они подчеркнули, что партнерство с ЮНИСЕФ было крайне положительным, и что ЮНИСЕФ обладает необходимыми техническими опытом и навыками. Они предложили, что наилучшим вариантом партнерства было бы выполнение ЮНИСЕФ функций технического советника, а ресурсы передавались учреждениям-исполнителям.

#### Страновая программа для Гаити

33. Доклад по оценке страновой программы для Гаити охватывает период с 1992 года до середины 1996 года. Группа состояла из двух привлеченных экспертов по оценке и одного кадрового работника ЮНИСЕФ из Управления по оценке, политике и планированию. В первую очередь была проведена оценка стратегических направлений программы, управления и достигнутых результатов, были также выделены устойчивые элементы разработки программы в периоды существования чрезвычайных обстоятельств и на переходном этапе.

34. Эксперты обнаружили, что ЮНИСЕФ, совместно с рядом партнеров успешно осуществляли управление в целях предоставления населению основных услуг в течение кризисного периода. Это включает широкую кампанию иммунизации и распределения витамина А, предоставление важнейших источников водоснабжения, в первую очередь в городских районах. Со времени начала кризиса, определенные успехи достигнуты в рамках национальной кампании в пользу грудного кормления. Деятельность ЮНИСЕФ включала также стратегическое направление по защите прав детей, а также относительно маломасштабные, но приобретающие все более стратегический характер действия в области образования и работы с беспризорными детьми.

35. Во время кризиса, включая период, когда действовали санкции, наложенные Организацией Объединенных Наций, сотрудничество ЮНИСЕФ сыграло ведущую роль в мониторинге положения детей в целях обеспечения их выживания, развития и прав на защиту. Эти действия продемонстрировали, что программа сотрудничества оказалась в состоянии собирать, анализировать и использовать информацию о положении детей в условиях крайне напряженной обстановки в стране, таким образом, что это помогло установить действенное партнерство с НПО и другими партнерами в

целях оказания гуманитарной помощи, несмотря на различные трудности, связанные с положением в стране.

36. Эксперты подчеркнули также важность сбалансированных стратегий партнерства, включающих традиционных правительственных партнеров и организации гражданского общества, как части подготовки чрезвычайных мер подготовки в условиях потенциальных кризисных ситуаций. Ограниченное сотрудничество партнеров гражданского общества в течение первого года кризиса поставило ЮНИСЕФ в условия изоляции, и значительно затруднило деятельность по осуществлению программы. В дальнейшем ЮНИСЕФ установил великолепные отношения с неправительственным сектором и другими элементами гражданского общества. ЮНИСЕФ также выступил инициатором подхода, направленного на укрепление общинных организаций в целях усиления готовности и среднесрочного развития.

37. Опыт Гаити подчеркивает серьезность испытания, которое партнерские отношения составили для ЮНИСЕФ как организации, занимающейся созданием потенциала. Партнерство ЮНИСЕФ с другими организациями должно основываться на продуманном соответствии целей, ресурсов и возможностей ЮНИСЕФ возможностям его партнеров. Эти новые инициативы требуют тщательного и осуществляемого при идеально равном участии мониторинга достигнутых успехов.

38. ЮНИСЕФ смог разработать гибкий стратегический план для различных сценариев, предусматривающий варианты ответных действий в кризисной ситуации, а также на этапе перехода к демократии. Вместе с тем, эксперты по оценке отметили тенденцию ЮНИСЕФ вернуться к планированию в рамках существующего положения вещей, а не напряженного местного контекста. Было указано, что можно было бы оказать более существенную поддержку со стороны штаб-квартиры и регионального отделения в смысле направления или временного командирования опытных сотрудников для оказания помощи страновому отделению в критические периоды.

#### Борьба с заболеваниями, вызванными йодистой недостаточностью в Боливии

39. В сентябре группа экспертов ЮНИСЕФ, Панамериканской организации здравоохранения, Международного совета по борьбе с заболеваниями, вызванными йодистой недостаточностью, и Программы борьбы с недостаточностью питания, вызванной дефицитом питательных элементов, провела оценку успехов Боливии в области борьбы с данными заболеваниями. В докладе по оценке был сделан вывод, что Боливия устранила эти заболевания в общенациональном масштабе и содержалась рекомендация о продолжении мониторинга качества и постоянного характера йодизации соли.

#### **ВЫВОДЫ**

40. Четыре обзора и четыре доклада по оценке позволяют сделать некоторые выводы. Партнерство является основополагающим элементом успеха в рамках широкого альянса правительств, НПО, учреждений системы ООН и доноров, работающих в интересах детей. Более частые обзоры и анализ положения в странах обеспечат более оперативное вмешательство в случае выявления проблем. Конвенция о правах ребенка охватывает все ситуации, однако инструменты ее использования в качестве рамок мониторинга и разработки программ пока недоработаны. Эти и другие выводы были представлены для анализа и комментариев постоянным комитетам Региональной группы управления (РГУ) стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Результаты и последствия будут рассмотрены РГУ в полном составе в апреле 1997 года.

41. Несмотря на широкий спектр ситуаций и накопленного опыта, рассмотренный в настоящем документе, ясно, что ЮНИСЕФ остается основным партнером, отвечающим потребностям общин и стран. Он подтверждает важность странового подхода к разработке программ, однако подчеркивает необходимость более систематического обмена опытом между странами и регионами.

42. На региональном уровне было решено проводить углубленный обзор управления в увязке с каждым СО при рассмотрении предлагаемого плана действий до того, как рекомендации по страновой программе будут представлены Исполнительному совету.

- - - - -