



*Для информации*

---

**Детский фонд Организации Объединенных Наций**

Исполнительный совет

**Ежегодная сессия 2001 года**

4–8 июня 2001 года

Пункт 4 предварительной повестки дня\*

**Резюме среднесрочных обзоров и основные доклады  
по оценке страновых программ**

**Латинская Америка и Карибский бассейн**

*Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с решением 1995/8 Исполнительного совета (E/ICEF/1995/Rev.1), в котором секретариату было предложено представить Совету резюме по итогам среднесрочных обзоров и основных оценок 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 оценки, изложенные в настоящем докладе, были проведены в течение 2000 года.

---

\* E/ICEF/2001/7.

## **Введение**

1. В течение 2000 года в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна был проведен только один среднесрочный обзор (ССО) — многострановой программы для восточнокарибского бассейна. В настоящем докладе обобщается опыт, накопленный в восточнокарибском бассейне, и освещаются также три оценки, проводившиеся в регионе: обзор опыта стран, добившихся особого прогресса в деле составления программ на основе прав человека (Бразилия, Венесуэла и Коста-Рика); осуществление Статута по вопросам детей и подростков Бразилии; и многострановая Программа деятельности в социальной области для субрегиона Амазонки.

## **Среднесрочный обзор страновых программ**

### **Многострановая программа для восточнокарибского бассейна**

2. Эта многострановая программа охватывает Антигуа и Барбуду, Барбадос, Британские Виргинские Острова, Доминику, Гренаду, Монтсеррат, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсию, Сент-Винсент и Гренадины, Суринам, Тринидад и Тобаго, а также Острова Тёркс и Кайкос. Цели страновой программы заключаются в следующем: защита детей и молодежи от насилия, эксплуатации, предотвращение беременности в раннем возрасте, болезней и наркомании; повышение целенаправленности и эффективности капиталовложений в социальной области и увеличение доли ассигнований в бюджете, с тем чтобы доля государственных расходов на базовые социальные услуги составляла в нем 20 процентов; а также достижение или закрепление прогресса в деле осуществления целей Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей.

3. Программа включает в себя четыре компонента: образование в целях обеспечения развития и участия детей; содействие мерам в области здравоохранения и активизации жизни общин; поощрение прав ребенка; и капиталовложения, планирование, контроль и оценка в социальной области. Для целей программирования субрегион был разделен на три уровня: Суринам и Тринидад и Тобаго, программы по которым включали в себя компонент предоставления услуг в интересах малообеспеченных групп населения; Наветренные острова (Доминика, Гренада, Сент-Люсия и Сент-Винсент и Гренадины), на которых проводится ориентированная на общины деятельность по укреплению потенциала на основе успешного опыта неправительственных организаций (НПО); и остальные страны, в которых программы в первую очередь ориентированы на социальное планирование на национальном уровне, контроль за положением дел в области соблюдения прав ребенка и укрепление существующих институтов. Эти уровни в целом соответствуют национальным уровням показателей в области благосостояния и социального положения, что позволяет выделять больший объем ресурсов для наиболее нуждающихся, добиваясь в то же время в более обеспеченных странах достижения общих целей в области укрепления потенциала.

4. Процесс ССО включал в себя восемь национальных совещаний, два субрегиональных совещания и итоговое совещание. В числе участников были

правительства, основные двусторонние доноры, учреждения Организации Объединенных Наций, НПО и общинные организации.

5. **Положение детей и женщин.** Социальные показатели за период с начала осуществления страновой программы оставались стабильными — в целом на достаточно хорошем уровне. Показатель смертности среди детей в возрасте до 5 лет колеблется от 13 до 35 случаев на 1000 живорождений, показатель материнской смертности является относительно низким, а показатель иммунизации в целом превышает 90 процентов. На территории, охватываемой многострановой программой в целом, выполнены многие из целей Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей. В то же время во всех странах — членах Организации восточнокарибских государств (ОВКГ) нищета продолжает усиливаться в результате проблем с торговлей бананами и ростом безработицы среди молодежи. Наряду с этим не произошло сколь-нибудь значительного увеличения бюджетных ассигнований в социальном секторе — что является одной из целей страновой программы.

6. В последние годы сложилась более четкая картина положения подростков. Самые серьезные проблемы связаны с насилием, правонарушениями, наркоманией и ростом безработицы. Наиболее серьезной из новых проблем, как для подростков, так и для общества в целом, является ВИЧ/СПИД. Имея показатель инфицирования ВИЧ на уровне 2 процентов, Карибский бассейн находится под угрозой того, что эта проблема достигнет в нем таких же масштабов, как и в странах, расположенных к югу от Сахары. Во многих странах ВИЧ становится главной причиной смерти. Это в равной степени касается мужчин и женщин, причем на женщин приходится 35 процентов от общего числа всех случаев инфицирования в регионе.

7. **Достижения и проблемы.** Программа в области образования в целях обеспечения развития и участия детей способствовала разработке Карибского плана действий, который в настоящий момент в законодательном порядке поддержан в нескольких странах. Результатом этого процесса стало проведение в четырех странах оценки. Во всех странах начинается согласование и интеграция компонента и учебного плана программы развития детей в раннем возрасте (РДР), которым уделяют внимание такие партнеры-доноры, как Межамериканский банк развития и Европейский союз. Процесс расширения возможностей общин в области развития детей в раннем возрасте в уязвимых общинах достиг 50-процентного показателя охвата целевых областей с уделением особого внимания образованию родителей. В контексте высказывавшихся ранее опасений по поводу обеспечения устойчивости в июле 2000 года была образована Карибская ассоциация, на которую была возложена задача поддерживать развитие национальных ассоциаций, которые в свою очередь осуществляют координацию деятельности национальных сетей и мероприятий правительств и НПО в области образования в целях обеспечения развития и участия детей. В целом субрегиональные компоненты развиваются весьма успешно и отдельные страновые компоненты, как правило, являются достаточно прочными.

8. Одна из целей программы в области поощрения здравоохранения и общинной жизни заключается в развитии навыков разрешения конфликтов и поощрении диалога по деликатным вопросам среди подростков и в коллективах. ЮНИСЕФ оказывал поддержку в связи с обучением более чем

1400 учителей, родителей и координаторов в рамках стратегии по решению вопросов, связанных, в частности, с расовыми стереотипами, сексуальностью подростков и насилием среди молодежи. Активная позитивная реакция участников, включая молодежь, побудила семь стран разработать национальные стратегии и создать национальные комитеты содействия скоординированному осуществлению на страновом уровне. Этот процесс также рассматривается в качестве одного из средств поддержки региональных стратегий по борьбе с ВИЧ/СПИДом и по сокращению масштабов незаконного употребления наркотиков.

9. Вторая программная цель предусматривает обеспечение охвата базовыми медицинскими услугами групп и районов, находящихся под наибольшей угрозой. Еще две больницы получили статус детских больниц (что имеет большое значение для этих, как правило небольших, стран, в которых большое число детей рождается в больницах), и было проведено обучение более 65 процентов от общего числа персонала родильных домов и женских консультаций. В настоящее время осуществляется обзор политики, призванный обеспечить, чтобы матери, инфицированные ВИЧ, располагали различными вариантами поддержки. Масштабы иммунизации в целом являются очень широкими и в значительной степени возросли в Суринаме, который представляет собой один из программных районов, где обучение сельских медпропагандистов и агитаторов позволило увеличить масштабы вакцинации с 70 процентов до 85 процентов, особенно в отсталой центральной части. Большое внимание по-прежнему уделяется вопросам насилия и репродуктивного здоровья, в связи с которыми в качестве одного из стратегических средств в области управления пропагандируется расширение освещения гендерной проблематики.

10. Цели программы в области поощрения прав ребенка включают в себя институциональную поддержку прав ребенка и подготовку докладов в рамках Конвенции о правах ребенка. В ряде стран была создана национальная коалиция по правам ребенка, призванная контролировать все связанные с правами ребенка вопросы, а в восьми странах имеются многосекторальные координационные комитеты. Отношения сотрудничества развиваются и охватывают интеллектуальные ресурсы Университета Вест-Индии. Это позволяет расширить возможности по представлению докладов в рамках Конвенции и обеспечивает улучшение координации программы и более широкое признание прав ребенка. Программа помогла в представлении восьми первоначальных или периодических докладов Комитету по правам ребенка и еще четыре находятся в стадии подготовки. Благодаря, в частности, этому процессу подготовки докладов некоторые вопросы получают приоритетное внимание, в частности проблема правосудия несовершеннолетних. Во всех странах было проведено первоначальное исследование в этой области и в регионе было достигнуто единодушное мнение в отношении проведения последующей деятельности. В странах УВКГ при участии секретариата УВКГ осуществляется экспериментальный проект реформы судебной системы. Хотя в целом пересмотр законодательных актов в целях обеспечения их соответствия Конвенции протекает медленно, в Тринидаде и Тобаго был достигнут заслуживающий упоминания прогресс и было принято законодательство, затрагивающее недостатки, выявленные Комитетом по правам ребенка;

подобный прогресс был достигнут и в Суринаме, в котором проводится аналогичная деятельность.

11. В рамках компонента программы, посвященного семьям и детям, успешно проводится деятельность в целях предоставления повторной возможности подросткам, подвергающимся риску прекращения образования. В этой связи в двух странах была разработана официальная политика, направленная на то, чтобы помочь матерям-подросткам вернуться в школу, и некоторые страны также принимают подобную политику на вооружение у себя. Небольших результатов удалось добиться в области недопущения жестокого обращения с детьми и ликвидации его последствий; и в настоящее время в трех странах апрель объявлен Месяцем действий по недопущению жестокого обращения с детьми, наряду с другими агитационно-пропагандистскими мероприятиями. В то же время некоторые существующие в обществе нормы сдерживают усилия по искоренению насилия в семье.

12. Мероприятиями по программе в области капиталовложений, планирования, контроля и оценки в социальной области обеспечивалось повышение признания важности социальных показателей. Конференции на уровне министров по проблемам детей и социальной политики на Американском континенте открыли странам возможности для обзора прогресса в деле достижения целей Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей. Совместно с УВКГ укрепляются системы контроля данных в социальной области. В то же время существует ряд пробелов в системах социальных данных и в связях между контролем результатов и осуществлением изменений в национальной политике. Как отмечалось выше, пропагандистская деятельность, направленная на увеличение национальных бюджетов в области базового социального обслуживания, принесла лишь незначительный успех.

13. **Оценка стратегии программы: накопленный опыт.** ССО подтвердила актуальность и структурную обоснованность программы и то, что никаких крупных изменений по страновой программе в целом не требуется, хотя некоторые корректировки и были произведены. Эффективная агитационная работа в поддержку «хорошего старта в жизни» и деятельность в области мобилизации общественного мнения значительно способствовали успешности мер по программе образования в целях обеспечения развития и участия детей. В то же время медленным является переход к многокомпонентной программе, включающей в себя обучение, здравоохранение, питание и уход за детьми. Необходимо, чтобы страны укрепляли эти усилия в рамках какого-то одного механизма управления.

14. Одновременное составление программ, касающихся детей в рамках школы, детей вне рамок школы и детей в неформальных условиях учебы, будет обеспечивать более широкий охват программы в области здравоохранения и общественной активности. Кроме того, считается, что призывы к обеспечению профилактики ВИЧ/СПИДа будут более эффективными, если работа с учащимися, учителями и родителями будет вестись параллельно.

15. Диалог о сотрудничестве между правительством, НПО и партнерами способствует укреплению процесса подготовки докладов в рамках Конвенции. Укрепляются связи между официальными докладами и докладами НПО, и в настоящее время существует намного меньше противоречий. В то же время все еще существуют противоречия между Конвенцией и представлениями широкой

публики в Карибском бассейне по таким темам, как физическое наказание детей. Кроме того, некоторые сегменты населения вообще не слышали о Конвенции или имеют о ней очень расплывчатое представление. Поскольку успех в значительной степени зависит от заинтересованности непосредственных действующих лиц, поощрение прав ребенка должно активизироваться.

16. Цели программы в области капиталовложений, планирования, контроля и оценки в социальной области с учетом национального потенциала являются чрезмерно сложными, и необходимо пересмотреть запланированные мероприятия исходя из объема ресурсов по программе и национальных возможностей.

17. **План управления программой по стране (ПУПС).** Поскольку никаких крупных изменений к существующей программе предложено не было, не предлагалось также и никакого крупного пересмотра ПУПС. В связи с расширением масштабов проектов в области образования в целях обеспечения развития и участия детей и в области базового образования необходимо ввести должность сотрудника по проекту по вопросам образования, которая будет финансироваться за счет негарантированных взносов доноров. Как и предполагалось в начале осуществления страновой программы, Суринам в настоящее время получает расширенную техническую помощь, включая первого штатного сотрудника ЮНИСЕФ, возглавляющего отделение ЮНИСЕФ по вопросам связи.

### **Основные доклады по оценке страновых программ**

18. Три оценки в настоящем докладе были отобраны для того, чтобы проанализировать преобразование правозащитных концепций в программирование на местах при помощи многолетних и многосекторальных усилий. Первой является региональная оценка осуществления программирования в области прав человека в трех странах (Бразилия, Венесуэла и Коста-Рика), в рамках которой были достигнуты значительные успехи. Вторая посвящена многосекторальной деятельности по обеспечению выполнения в Бразилии Кодекса по вопросам детей и подростков. Третья посвящена второму этапу восьмистрановой программы в Амазонском субрегионе.

### **Разработка программ ЮНИСЕФ в рамках подхода, основанного на правах человека: оценка по Бразилии, Венесуэле и Коста-Рике**

19. На протяжении 90-х годов правительства и их партнеры в регионе проводили работу по выработке социальной политики в соответствии со стандартами и принципами, установленными в Конвенции о правах ребенка. По состоянию на 1999 год уже существовал достаточный объем накопленного опыта, однако не было проведено никакой систематической оценки и не была подготовлена надлежащая документация. Бразилия, Венесуэла и Коста-Рика были отобраны для проведения первоначальных целевых исследований, поскольку считается, что в этих странах переход к подходу, основанному на правах человека, является наиболее успешным. Цели исследования

заклучались в следующем: проанализировать законодательные и социальные изменения, происшедшие в каждой из этих трех стран за период после принятия Конвенции в качестве рамок сотрудничества по линии ЮНИСЕФ; понять процессы, связанные с изменениями, в частности изменения в области государственных ассигнований, укрепления институционального потенциала, подготовки кадров и мобилизации общественности, по завершении реформы судебной системы; и оценить роль ЮНИСЕФ в обеспечении этих изменений.

20. Во главе проводимой деятельности стоял международный консультант, которому помогали три национальных консультанта по соответствующим странам. После обзора документации состоялись поездки в страны, во время которых происходили беседы с должностными лицами правительства, сотрудниками ЮНИСЕФ и другими ключевыми действующими лицами для определения эффективных методов составления программ с учетом прав человека в каждой стране. Был произведен анализ целого ряда программ для определения, когда возможно, тем, являющихся общими для различных стран и секторов.

21. Часто бывает, что составление программ с опорой на права человека является тонким с политической точки зрения делом. ЮНИСЕФ и его партнеры должны проводить работу на высоких политических уровнях, находясь в то же время на расстоянии от правительства и других политических действующих лиц ради сохранения независимости для целей рекомендации всем партнерам надлежащих мер политического характера. Поэтому первоначальные стратегии ЮНИСЕФ часто бывают направлены на установление контакта с самыми высокими уровнями политического процесса и налаживание связей с наибольшим, насколько это возможно, числом влиятельных деятелей и учреждений.

22. Хотя ЮНИСЕФ имеет моральное право вносить в национальные повестки дня важные и деликатные вопросы, устойчивый прогресс зависит от национальной «причастности», выражающейся в установлении эффективных отношений сотрудничества между многочисленными союзниками, разделяющими общие ценности и озабоченность. Это требует широкой мобилизации партнеров, а также мобилизации гражданского общества. Чем более деликатным является вопрос, тем более широкую необходимо обеспечить мобилизацию.

23. Если реформа политического характера зачастую является отправной точкой, то масштабы мер в области прав человека обычно со временем расширяются. Для многих секторов характерно понимание необходимости поддержки в области реформы судебной системы и институционального развития и укрепления потенциала, контроля за государственными ассигнованиями, создания систем (координированных многосекторальных мероприятий) по обеспечению соблюдения прав человека, а также создания механизмов для контроля и оценки соблюдения прав детей. Это почти всегда, в свою очередь, требует повышения целенаправленности деятельности на государственном, районном и общинном уровнях. Поэтому разработка программ в области прав человека часто совпадает с деятельностью по децентрализации, которая во многих странах может быть новаторской, но при этом характеризующейся конфликтами или плохо финансируемой.

24. Разработка программ в области прав ребенка является более успешной, когда существуют многочисленные каналы, через которые гражданское общество оказывает свое влияние; когда имеются достаточно развитые организационные рамки предоставления социальных услуг; когда социальные организации обеспечивают связь общин с государством; и когда конституционные документы имеют правовую направленность. Фактически результаты оценки показали, что не правительство, не ЮНИСЕФ, а гражданское общество впервые стало использовать Конвенцию как информационно-пропагандистское средство.

25. Переход к основанному на правах человека подходу может сдерживаться: консервативными экономическими и социальными стратегиями, характеризующимися протекционизмом и политической опекой; недостаточным потенциалом органов местного уровня, необходимым им для того, чтобы принять на себя новые функции; сохраняющимся применением устаревших законов, касающихся несовершеннолетних; противодействием концепциям прав ребенка со стороны должностных лиц исполнительных, законодательных и/или судебных органов; а также отсутствием проверенных, своевременных и актуальных данных и показателей по обеспечению соблюдения прав и по случаям их нарушения.

26. Структура страновых программ ЮНИСЕФ изменяется, отражая динамику соответствующих стратегий в области поощрения прав человека. Программные области и проекты сокращаются в числе и становятся более интерактивными, межсекторальными и целостными в своем подходе к правам ребенка. С другой стороны, увеличение числа партнеров в результате децентрализации и участия гражданского общества создает дополнительные трудности для руководства программ.

27. На основе опыта трех вышеупомянутых стран для ЮНИСЕФ на предстоящие годы рекомендуется несколько приоритетных областей деятельности: укрепление мероприятий по мобилизации и пропаганде для обеспечения гарантированных национальных обязательств; подтверждение и мобилизация прогрессивных социальных стратегий равенства и универсальности и пропаганда увеличения ассигнований в социальной сфере; расширение знаний населения в области прав и укрепление организаций, которые помогают людям отстаивать свои права и бороться с их нарушениями; расширение масштабов образования и участия молодежи и подростков в области прав человека; укрепление процесса децентрализации; укрепление институтов и методов, используемых для контроля за соблюдением прав, особенно путем вовлечения университетов и разработки более эффективных показателей; расширение масштабов международного сотрудничества путем более полного разъяснения правозащитного подхода; и продолжение совершенствования компетенции и руководящих навыков сотрудников ЮНИСЕФ с учетом требований, которые диктуются необходимостью разработки программ по защите прав человека.

### **Статут о правах детей и подростков Бразилии**

28. В июне 2000 года исполнилось десять лет со времени введения в действие Статута о правах детей и подростков Бразилии (ЭКА) — национального закона,

обеспечивающего претворение принципов Конвенции о правах ребенка в осуществляемые на местах программы. В рамках национальных усилий по переориентации ЭКА Национальная комиссия (в составе представителей Национального совета по правам детей и подростков, ЮНИСЕФ, Национального форума по правам детей и подростков и Департамента по делам детей и подростков министерства юстиции) обратилась с просьбой о проведении более формальной оценки в целях анализа процесса осуществления практических мероприятий, достигнутых результатов, основных затруднений и извлеченных уроков. К лицам, ответственным за проведение оценки, также обратились с просьбой определить цели на следующие пять лет. Оценка была столь всеобъемлющей, что полученные результаты до сих пор обсуждаются и осмысливаются различными партнерами. Поэтому в настоящем докладе содержится информация только о тех областях, по которым был достигнут консенсус.

29. Из десяти учреждений, представивших предложения, два учреждения были отобраны для реализации оценки, связанной с проведением в течение шести месяцев исследований в различных регионах всей страны. В целях содействия пониманию происходящих процессов и определения непосредственных и непредполагаемых результатов и последствий, которые будут получены в результате осуществления положений ЭКА, в рамках используемой методологии наряду с обзором документации обеспечивалось проведение восьми совещаний на уровне регионов и отдельных штатов и одного национального технического семинара, в работе которого приняли участие эксперты по различным вопросам ЭКА. Было обеспечено обширное использование данных, полученных с помощью вопросников и целевых групп, и был открыт сайт в сети Интернет в целях проведения опроса общественного мнения.

30. Важнейший первоначальный импульс осуществлению ЭКА был придан в результате мобилизации, в частности, гражданского общества, ассоциаций по защите детей и средств массовой информации. Принципиальной и необходимой предпосылкой преодоления наследия прошлого было утверждение комплексной доктрины защиты (вместо относительно ограниченного и узкоюридического кодекса несовершеннолетних), которая сочетает в себе разработку и проведение ориентированной на учет потребностей детей государственной политики и меры социальной, образовательной и специальной защиты.

31. В целях укрепления сети учреждений были созданы национальные, провинциальные и муниципальные советы по правам (разработка и проведение политики) и советы попечителей (меры социальной, образовательной и специальной защиты). Национальный совет, в состав которого входят представители гражданского общества, сыграл важную роль в создании провинциальных и муниципальных советов, в определенной степени с помощью организации национальных конференций (в 1994, 1997 и 1999 годах) и проведения в масштабах всей страны мероприятий в области мобилизации. Еще одним важным шагом была разработка комплексных планов защиты детей и подростков. К августу 2000 года во всех 26 штатах и в федеральном округе были созданы советы. Из 5507 муниципалитетов в 56 процентах созданы советы по правам, а в 31 проценте — советы попечителей; кроме того, в 54 процентах созданных советов по правам учреждены фонды по делам детей и

подростков, являющиеся еще одним юридическим механизмом осуществления ЭКА.

32. Несмотря на достигнутый прогресс был отмечен ряд трудностей, включая: недостаточное внимание со стороны государственных органов и отсюда сосредоточение властных полномочий на уровне секторальных секретариатов (здравоохранения, образования и социального обеспечения); отсутствие мер вознаграждения или поощрения за хорошую работу; недостаточный уровень технической компетентности, необходимой для управления Фондом; и непонимание членами совета вопросов муниципального бюджета и обусловленная этим их неспособность принимать участие в работе. В действительности, рост числа секторальных секретариатов привел к ослаблению координации между ними и между секретариатами, советами попечителей и прав и судебными органами.

33. Несмотря на эти трудности имеются многочисленные свидетельства того, что советы играют важную роль. Они принимают участие в процессах выделения и освоения муниципальных бюджетных средств (благодаря аналитической и информационно-пропагандистской по своему характеру методологии финансирования государственных расходов, разработанной при содействии ЮНИСЕФ); содействуют созданию сетей сотрудников государственной службы; способствуют информированию судебных органов о комплексных правах и путях рассмотрения нарушений; и публично осуждают неэффективное использование ресурсов, выделяемых на нужды детей и подростков.

34. В области реформы уголовного законодательства, касающегося несовершеннолетних преступников, в большинстве штатов в настоящее время вместо тюремного заключения применяются альтернативные меры наказания: «временное лишение свободы» применяется в 78 процентах штатов, «ограничение свободы» и «передача под надзор полиции» — в 74 процентах штатов и отбывание общинной повинности — в 52 процентах штатов (это — национальные формулировки, обозначающие различные виды сочетания тюремного заключения и альтернативных форм надзора). Вместе с тем, несмотря на предпринимаемые определенные усилия, реформа самих тюрем идет медленными темпами. Значительные группы населения все еще рассматривают ЭКА в качестве закона, обладающего незначительной институциональной действенностью или судебной эффективностью.

35. Извлеченные уроки свидетельствуют о наличии консенсуса в вопросе необходимости продолжать предпринимать в Бразилии усилия по обеспечению эффективности ЭКА. Одним из ключевых элементов достигнутого согласия является необходимость расширения масштабов участия социальных структур с использованием как институциональных, так и неофициальных каналов расширения масштабов участия и создания альянсов. Необходимо активизировать участие средств массовой информации, в особенности в деле повышения уровня понимания ЭКА. Еще одним обсуждаемым вопросом является непосредственное участие подростков, что представляет собой один из основных приоритетов. Предполагается, что право на участие (в области культуры, спорта, досуга, политики и образования) нуждается в повышении до уровня основной стратегии и цели.

36. Советы и другие элементы, занимающиеся осуществлением ЭКА, нуждаются в более высокой технической компетентности. Однако создание институционального потенциала не является самоцелью. Основная задача в деле повышения заинтересованности в ЭКА и ее легитимности состоит в повышении выдвигаемых гражданским обществом требований обеспечить удовлетворение прав всех детей. Отчасти это означает обеспечение понимания населением того обстоятельства, что Статут был создан не только для защиты прав детей и подростков, подвергающихся опасности или находящихся в особо трудных условиях.

37. В качестве средства повышения уровня знаний и признания ЭКА гражданское общество должно присоединиться к компании контроля за соблюдением прав в Бразилии. Внимание необходимо уделять вопросам отчетности, информационно-технической деятельности и обеспечения справедливости в области разработки политики и оказания услуг. Во-вторых, в недостаточной степени используемым ресурсом является участие гражданского общества в распределении государственных капиталов через посредство фондов и, в более общем плане, в информационно-пропагандистской деятельности в области расходования средств на социальные нужды. Были предприняты успешные усилия в деле создания пакета учебных материалов в целях анализа областей, в которых необходимо расширить объем выделяемых государственных средств, с уделением особого внимания более активному участию в определении приоритетных задач на местах и в обеспечении выделения средств в соответствии с этими приоритетами.

38. Поскольку результаты оценки ЭКА все еще изучаются, вполне возможно, что в задачи и стратегии будут внесены дополнительные значительные коррективы. И все же в целом был сформулирован вывод о том, что его базовая концептуальная и организационная основа является эффективной и что необходимо скорее активизировать, а не перенацелить предпринимаемые усилия.

### **Субрегиональная программа социальных действий в бассейне Амазонки**

39. Субрегиональная программа социальных действий в бассейне Амазонки была учреждена в 1992 году и возобновлена в 1997 году Исполнительным советом на пятилетний период, и на ее потребности было выделено 20 млн. долл. США. Цель этой программы состоит в улучшении благосостояния беднейших групп населения, проживающих в регионе Амазонки, с уделением особого внимания детям, женщинам и коренным народам. Эта программа, которая охватывает восемь стран (Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гайана, Колумбия, Перу, Суринам и Эквадор), включена в программу каждой страны, при этом ее координация и контроль за ее осуществлением обеспечиваются региональным отделением. Придерживаясь обширных целей данной программы, страновые отделения могут по своему усмотрению осуществлять различные мероприятия. При этом во многих странах имеются примеры использования особых элементов, а также некоторые перспективные формы межнационального программирования.

40. Проведенная оценка была вкладом в среднесрочный обзор этапа II программы. Национальные и международные консультанты в своей работе исходили из сферы полномочий, определенной совместными усилиями региональных и страновых отделений. Цель обзора состояла в изучении задач и стратегий программ, нацеленных на уменьшение социальных различий и проявлений неравенства по основным вопросам развития человеческого потенциала через осуществление комплексных показательных программ, включая базовые социальные услуги (начальное образование, здравоохранение, водоснабжение и санитария), и в проведении оценки наращивания институционального потенциала в области управления и принятия решений на местах, а также участия общин. Цель обзора состояла в определении «прибавочной стоимости» участия ЮНИСЕФ и выявлении путей расширения масштабов успешных мероприятий, осуществляемых за счет дополнительных национальных и двусторонних/многосторонних ресурсов. После проведения тематического обзора консультанты провели интервью с сотрудниками ЮНИСЕФ, партнерами и получателями помощи. Полученные результаты были рассмотрены группой ЮНИСЕФ на техническом совещании, состоявшемся в Белене, Бразилия, в октябре 2000 года.

41. Цель этапа I состояла в непосредственной поддержке секторальных мероприятий, не имеющих требуемой институциональной и/или финансовой устойчивости. Это был этап «проб и ошибок», осуществляемый в сложных условиях программирования. Например, услуги, оказываемые с помощью средств водного транспорта (например, в рамках системы здравоохранения Эквадора) характеризовались наличием проблем морского транспорта, помимо проблем в области мобилизации и профессиональной подготовки и в других областях. В рамках предпринятых усилий проводились базовые научные исследования и принимались меры по созданию альянсов на местах.

42. Этап I во многом способствовал созданию инфраструктуры программирования и базы знаний для этапа II, что позволило обеспечить переход к использованию более горизонтальных и комплексных подходов. Предпринимаемые усилия выходили за рамки непосредственного оказания услуг и касались вопросов наращивания потенциала местных органов власти в деле расширения доступа к услугам и повышения их качества. В настоящее время ЮНИСЕФ оказывает техническую помощь муниципальным органам власти в деле приоритизации социальных программ и бюджетов и в деле планирования в целях более эффективного осуществления намеченных мероприятий. Наиболее эффективные мероприятия ЮНИСЕФ осуществляются в области оказания технической помощи в деле разработки программ и в деле разработки концептуальных основ, в особенности в целях претворения в жизнь опыта, накопленного на региональном и глобальном уровнях.

43. ЮНИСЕФ сыграл важную роль в разрушении межсекторальных преград и преодолении недоверия к процессам децентрализации на центральном уровне. ЮНИСЕФ обеспечивал дополнительный прогресс в качестве нейтрального участника, обеспечивающего объединение различных учреждений в целях выполнения общих программ.

44. Механизмы налаживания партнерских связей еще находятся в стадии становления. Для обеспечения интеграции требуются многосекторальные группы, к числу которых на уровне округов нередко относятся министерства

образования, сельского хозяйства и социального обеспечения, региональные службы здравоохранения и местные НПО. Все более активное участие принимают также группы гражданского общества, например, католическая церковь Венесуэлы.

45. В области обеспечения участия предпринимаемые усилия нацелены на мобилизацию общественности на защиту своих прав и на повышение активности непосредственных заинтересованных сторон как участников формального политического процесса. Женщины, в частности, добились определенных преимуществ в Боливии и Эквадоре, где они все более активно участвуют в политической деятельности на местах. В целом женщины, молодежь, коренное население и другие традиционно маргинализированные группы населения не только выражают свои мнения, но также добиваются того, что их мнения принимаются во внимание. Однако участие населения не связано непосредственно с более высокими уровнями финансирования. В действительности, как оказалось, программы, располагающие меньшим объемом ресурсов, обеспечили более высокий уровень участия общин.

46. Расширение масштабов и повышение активности участия местных учреждений содействовало появлению у общин чувства причастности к осуществляемым проектам, что способствовало осознанию их сплоченности и единству. Тем не менее еще имеются возможности для совершенствования. Хотя общины принимают участие в проводимых на уровне общин межсекторальных семинарах по вопросам планирования, они нередко исключены из сферы действия районных инициатив и из процессов оценки и контроля. В результате всего этого в ряде стран не обеспечено участие местных структур в осуществляемых мероприятиях.

47. В бассейне реки Амазонки сохраняются значительные различия, обуславливающие неблагоприятное положение коренных и других групп населения. Для уменьшения этих различий требуются поддержка и действия, выходящие за рамки программы. ЮНИСЕФ и его партнерам следует вновь заявить о своей приверженности осуществляемым на страновом уровне мероприятиям, с тем чтобы обратить внимание на нарушения прав и с тем чтобы обеспечить поощрение государственных стратегий, нацеленных на защиту и соблюдение этих прав.

48. Накопленный опыт показал решающее значение координации деятельности с местными, региональными и национальными учреждениями по вопросам планирования. Учитывая число связанных с этим стран, секторов и уровней, учреждения по вопросам планирования обеспечивают осуществление данной программы в рамках национальных стратегий и преодоление напряженности, существующей в отношениях между центральными и местными органами власти.

49. В настоящее время принимаются энергичные меры по использованию многонационального потенциала данной программы, которая в предстоящие годы должна сыграть более целенаправленную роль. Борьба с такими традиционными заболеваниями, как малярия, и такими новыми угрозами, как ВИЧ/СПИД, является наиболее эффективной в зонах создаваемых ими рисков, независимо от политических границ. Однако для ее обеспечения требуется национальное и субнациональное сотрудничество, выходящее за рамки границ, что трудно обеспечить. К числу других проблем в области потенциального

многонационального сотрудничества относятся вопросы культурной адаптации услуг в целях поощрения расширения доступа к ним со стороны получателей, повышение уровня экологической сознательности (например, в школьных планах) и права женщин.

50. ЮНИСЕФ может сыграть ключевую роль в деле ускорения процесса идентификации и транснационального распространения передового опыта. Приоритетное значение будет уделяться тем областям, в которых ЮНИСЕФ располагает относительно значительными сравнительными преимуществами, — программированию мероприятий в области борьбы с материнской смертностью, системам социальных данных и информации о наблюдении за соблюдением прав и деятельности в области обеспечения образования с использованием двух языков и в условиях взаимодействия различных культур.

51. При одновременном уточнении программы необходимо стремиться к расширению масштабов ее осуществления. Необходим субрегиональный компонент для содействия обмену передовым опытом и создания региональных альянсов и обеспечения международной поддержки.

## **Заключение**

52. ССО многострановой программы Восточнокарибского бассейна имеет важное значение по двум основным причинам. Первой из них является воздействие самой программы: в таких областях, как поощрение охраны здоровья и жизни общин, она обеспечивает экспериментальное осуществление новаторских подходов к решению некоторых из наиболее сложных проблем, с которыми сталкиваются страны Карибского бассейна, и в том, что она обеспечивает участие молодежи, взрослых и учителей. Эта программа и многие другие программы, такие, как реформы политики в отношении детей младшего возраста, способствуют созданию абсолютно новых структур, подходов и концепций прав в тех странах, которые в целом уже добились значительных успехов в области защиты прав.

53. Программа имеет важное значение также и в более широком плане, поскольку она является одной из немногих программ ЮНИСЕФ, которые охватывают ряд стран из одного центрального района, и поэтому располагает значительно менее устойчивыми связями с охваченными программами странами, не относящимися к числу тех стран, в которых имеется полноценное отделение ЮНИСЕФ. Она фактически создает модель для стран, вступающих в переходный период, в таких областях, как обеспечение профессиональной подготовки, необходимой для отделений ЮНИСЕФ; использование региональных органов в целях максимально эффективного использования ограниченного присутствия ЮНИСЕФ; и виды программирования, которые предпочтительно осуществлять в более богатых странах. По мере вступления страновой программы в четвертый и пятый год своего осуществления ЮНИСЕФ следует обеспечивать контроль как за результатами, достигаемыми в охваченных этой программой странах, так и за процессами, с помощью которых ЮНИСЕФ и партнеры обеспечивают успех.

54. Оценки, рассматриваемые в целом, также имеют важное значение. Они представляют собой скорее оценки процессов, нежели оценки результатов: т.е.

они в большей мере обеспечивают анализ того, каким образом должны изменяться программы в рамках прав, а не определение конкретных результатов. Несмотря на различия в рамках проанализированных масштабов и национальных условий осуществляемых программ происходит процесс возникновения сходных тем. К числу определенных выводов относятся рост потребности в прочных партнерских связях между государственными структурами и гражданским обществом и необходимость рассмотрения всеобъемлющих подходов, включая конституционную/политическую реформу в области наращивания потенциала и финансирования государственного сектора, децентрализации и участия гражданского общества, и необходимость в надлежащем контроле и оценке в целях поощрения отчетности. Для обеспечения данного комплексного подхода настоятельно необходимы управление программами и уделение особого внимания созданию эффективных альянсов с национальными и международными партнерами и повышение потенциала субнациональных органов власти и общин. По мере разработки программ происходят изменения в рамках отделений ЮНИСЕФ, направленные на создание межсекторальных групп, поощряющих комплексное планирование, и на разработку меньшего числа в тематическом отношении более общих программ. Эти и многие другие положения, выявленные в ходе оценок, являются эффективным руководством для страновых отделений, приступающих к осуществлению аналогичных усилий.

55. И все же проведенные оценки были не только оценками осуществляемых процессов. Были извлечены конкретные уроки в рамках таких новаторских подходов к программированию в области прав, как советы по правам и вопросам попечительства в Бразилии, и в области планирования в целях удовлетворения потребностей общин коренного населения. Эти уроки имеют важное значение не только для программ, в рамках которых были проведены оценки, но также и для многих других стран, которые имеют аналогичные интересы в области программирования.

56. Благодаря проведенным оценкам был получен важный опыт, который уже широко распространяется или будет широко распространен. В регионе обеспечивается укрепление процесса выявления и распространения извлеченных уроков/передового опыта. В частности, в региональном отделении были созданы должности дополнительных сотрудников, отчасти в целях решения этой проблемы, а сотрудники регионального и странового уровня согласились с тем, чтобы рассматривать это в качестве приоритета. Предполагается, что латиноамериканский и карибский регион смогут в ближайшие годы представить отчетность по значительно более расширившемуся и более эффективному процессу выявления и распространения накопленного опыта.