



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
30 November 2000
Russian
Original: English

Первая очередная сессия 2001 года
29 января — 6 февраля 2001 года, Нью-Йорк
Пункт 3 предварительной повестки дня
Рамки странового сотрудничества и смежные вопросы

Помощь Мьянме

Записка Администратора

Резюме

В настоящем докладе* содержатся основные выводы, заключения и рекомендации в рамках оценки, проведенной международной независимой миссией по оценке в составе шести членов по линии Инициативы в области развития человеческого потенциала (ИРЧ) в Мьянме, в соответствии с руководящими принципами, изложенными в решении 98/14 Исполнительного совета, принятом в июне 1998 года. Администратор отмечает, что: а) в конце 1999 года были завершены 10 проектов по линии ИРЧ-П (Продолжение) (1996–1998 годы); б) 11 проектов этапа III по линии ИРЧ (середина 1999 года — конец 2001 года), которые были утверждены в соответствии с руководящими принципами, изложенными в решениях 93/21 и 98/14, начали осуществляться в конце 1999 года; и с) независимый анализ и оценка результатов ИРЧ были проведены в период с 27 мая по 15 июля 2000 года. В целом же миссия пришла к выводу, что все проектные мероприятия этапа III ИРЧ разработаны и в настоящее время осуществляются во исполнение решений Совета управляющих и Исполнительного совета 93/21 и 98/14. Кроме того, миссия пришла к заключению, что задачи в рамках проектов по линии ИРЧ осуществляются весьма успешно, и указала, что наметились очевидные изменения в положении примерно 3,6 процента бедного населения сельских районов. Для дальнейшего повышения эффективности результатов осуществления ИРЧ миссия разработала несколько рекомендаций, которые будет рассматривать Исполнительный совет.

* Полный текст доклада независимой миссии по оценке представлен по просьбе Секретариата (телефон (212) 906-5705).

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Справочная информация и цель	1–3	3
II. ИРЧ-II и ИРЧ-III	4–13	4
A. Введение	4	4
B. Оценка, проведенная независимой миссией	5–13	4
III. Стратегические цели и задачи	14–20	10
IV. Рекомендации независимой миссии	21	12
V. Действия Исполнительного совета	22	13

I. Справочная информация и цель

1. Оказание помощи ПРООН Мьянме было начато в 1993 году в рамках инициативы в области развития человеческого потенциала (ИРЧ) в соответствии с руководящими принципами, изложенными в решении 93/21 Совета управляющих и в решениях 96/1 и 98/14 Исполнительного совета. В соответствии с этими решениями для удовлетворения наиболее острых гуманитарных потребностей и основных потребностей населения в Мьянме, выделены ресурсы, которые целенаправленно используются для осуществления программ, обеспечивающих устойчивое развитие на низовом уровне в областях первичного медико-санитарного обслуживания, окружающей среды, борьбы с ВИЧ/СПИД, профессиональной подготовки и просвещения и продовольственной безопасности. Первый этап ИРЧ (15 проектов) был осуществлен в период с 1994 года до конца 1996 года. Второй этап (ИРЧ-II) состоял из 10 проектов, которые были завершены в конце 1999 года. Осуществляемые в настоящее время 11 проектов в рамках этапа III ИРЧ в период с середины 1999 года по конец 2001 года были начаты в конце 1999 года в соответствии с решением 98/14 Исполнительного совета.

2. В своем решении 98/14, принятом в июне 1998 года, Исполнительный совет утвердил продолжение финансирования деятельности в секторах, ранее намеченных в решении 93/21 Совета управляющих и впоследствии вновь утвержденных Советом в его решении 96/1. Этим решением Совет уполномочил Администратора утверждать продление проектов с учетом их характера, расходы на осуществление которых не превышают 50 млн. долл. США за период с середины 1999 года до конца 2001 года, за счет целевых сумм из основных ассигнуемых средств. В своем решении 98/14 Совет просил также Администратора предоставлять Исполнительному совету на ежегодной основе доклад о прогрессе и проблемах в осуществлении проектных мероприятий в рамках ИРЧ. Соответственно, результаты деятельности последней независимой миссии по оценке в рамках ИРЧ, проведенной в феврале-марте 1999 года, были представлены Совету в июне 1999 года.

3. Во исполнение решения 98/14 в настоящем докладе содержатся основные выводы, заключения и рекомендации независимой международной миссии в составе шести членов, находившейся в Мьянме в период с 27 мая по 15 июля 2000 года с целью оценки и анализа осуществления ИРЧ и связанных с нею проектов. Миссия провела обзор прогресса и проблем в деле осуществления проектных мероприятий в рамках ИРЧ с марта 1999 года, когда был составлен последний доклад об оценке, до конца мая 2000 года. Период проведения оценки охватывал последние шесть месяцев осуществления ИРЧ-II в 1999 году и нынешний этап III ИРЧ, который был начат в сентябре 1999 года. В круг полномочий миссии входили а) углубленный анализ и оценка 10 проектов второго этапа в рамках ИРЧ и 11 проектов этапа III ИРЧ и б) обзор прогресса, достигнутого в осуществлении каждого проекта со времени проведения последней оценки в марте 1999 года, а также проблем, с которыми сталкиваются сотрудники проектов при осуществлении их основных целей и задач. Кроме того, миссия провела обзор и оценку программы в рамках ИРЧ в более широком плане с точки зрения ее эффективности в деле достижения общей цели удовлетворения острых гуманитарных потребностей и основных людских потребностей в Мьянме на низовом уровне.

II. ИРЧ-II и ИРЧ-III

A. Введение

4. Все проектные мероприятия в рамках ИРЧ были разработаны и в настоящее время осуществляются в строгом соответствии с решениями Совета управляющих и Исполнительного совета 93/21 и 98/14. Проекты осуществляются в стратегически выбранных для этой цели районах в засушливой зоне, на юге Шанской национальной области, в дельте реки Иравади и в отдаленных пограничных Ракхайнской, Чинской и Качинской национальных областях. В общей сложности 24 округа (23 в рамках ИРЧ — II и еще один в рамках ИРЧ — III) избраны в качестве отдельных географических районов для проведения проектных мероприятий в соответствии с нынешним этапом III ИРЧ. В пределах охваченных ИРЧ округов были проведены обследования с участием широких слоев сельского населения в целях выявления районов, где наиболее высок уровень нищеты, и определения мест, где необходимость в гуманитарной помощи и развитии человеческого потенциала является наиболее острой. Нанесение на карту деревень с высоким уровнем нищеты в каждом округе, охваченном ИРЧ, позволило сосредоточить усилия в области развития человека и гуманитарной помощи на тех сельских местностях с наиболее бедными домашними хозяйствами, которые в среднем составляют около 20 процентов от всего населения обычного округа. Целью одной группы проектов в рамках ИРЧ является удовлетворение самых основных гуманитарных потребностей в области первичного медико-санитарного обслуживания, обеспечения питьевой водой и санитарии, профилактики и лечения ВИЧ/СПИДа и начального образования; вторая группа проектов посвящена решению проблем в других первоочередных областях, таких, как продовольственная безопасность, предотвращение ухудшения состояния природной среды, деятельность, приносящая доходы и микрофинансирование. В третьей группе проектов с учетом отдаленности пограничного района все эти компоненты включены в соответствующие проекты согласно общему подходу, основанному на принципе «управление на уровне района». Для реализации всех проектов, за исключением проектов, осуществляемых в пограничном районе, предоставляется общая административная и координационная поддержка для отдельных мероприятий на местах на основе осуществления головного проекта поддержки в рамках ИРЧ (ИРЧП).

B. Оценка, проведенная независимой миссией

5. Миссия пришла к выводу, что в целом все задачи в рамках отдельных проектов ИРЧ выполняются весьма эффективно и успешно. Результаты осуществления проектов полностью отвечают потребностям и приоритетам, высказанным представителями общин на низовом уровне в ходе мероприятий по планированию с участием всех слоев населения, и они осуществляются непосредственно в интересах населения деревень или сельских местностей в партнерстве с организациями, действующими на базе общин, и сельскими общинами. В настоящее время на довольно прочную основу поставлено планирование на уровне деревень и определение первоочередных задач в рамках проектов в деревнях, на которые распространялись мероприятия более

ранних этапов программы ИРЧ и ИРЧ-П. Что касается тех деревень, которые были включены в сферу проектов ИРЧ-III, то сельские жители прошли обучение, ориентированное на осуществление оценок с участием всех слоев сельского населения, с тем чтобы обеспечить расширение возможностей и мобилизацию ресурсов в области планирования и принятия решений самого населения. В некоторых деревнях, в которых осуществляются мероприятия в соответствии с установками предыдущих этапов ИРЧ, таких, как район дельты реки Иравади, где в 1994 году было начато осуществление проекта по охране окружающей среды и продовольственной безопасности, руководитель проекта проводит выборочные экспериментальные мероприятия, с тем чтобы определить устойчивость деятельности в рамках ИРЧ. Эти мероприятия включают прекращение предоставления помощи, оказываемой в рамках этого проекта выборочной группе этих деревень, а затем осуществление контроля и сопоставление их деятельности и прогресса по сравнению с другими деревнями, охваченными ИРЧ, которые получали помощь в тот же период и по-прежнему продолжают получать такую помощь. По прошествии шести месяцев оказалось, что деревни, которым было полностью прекращено оказание внешней помощи в рамках проектов, по уровням развития сравнялись с подобными деревнями, которые по-прежнему получают помощь со стороны персонала проектов. Одним из факторов достижения успехов деревнями, охваченными этим экспериментальным мероприятием, является крепкое руководство, обеспечиваемое местными лидерами. Мероприятия в деревнях со слабым руководством не являются столь же независимо устойчивыми без постоянной поддержки и консультаций со стороны персонала проектов. Этот факт был принят во внимание при разработке заключительной стратегии для данного проекта; предусмотрены зоны, которые установлены в пределах округов, включающих деревни с «хорошим руководством» и деревни со «слабым руководством», в которых руководителям сельских общин предлагается более регулярно встречаться с целью обмена информацией об их текущих мероприятиях и планах и обращаться с просьбами о взаимной помощи в деле решения проблем. Таким образом, население деревень может извлекать пользу из опыта жизни деревень с более опытным руководством, с тем чтобы разрешать возникающие проблемы.

6. Были также тщательно проанализированы и оценены успех и проблемы, с которыми сталкиваются сотрудники отдельных проектов по линии ИРЧ, а также воздействие результатов проектов на различные стороны жизни беднейших слоев населения. Что касается первичного медико-санитарного обслуживания, то услуги предоставляются в 11 округах, охваченных ИРЧ, с использованием подхода к осуществлению мероприятий на уровне общин. Сотрудники по проектам поддерживают тесное сотрудничество с основным медико-санитарным персоналом, работающим непосредственно в деревнях и в общинах. Благодаря этому обеспечиваются организационные связи в рамках проекта и закрепление результатов эти мероприятий после завершения проекта. К числу последних достижений в рамках этого проекта относятся: а) внедрение программы «самообеспечения», которая представляет собой ряд учебных программ для членов домашних хозяйств, позволяющих им более тщательно следить за своим здоровьем на уровне основного медико-санитарного обслуживания, и быть информированными о тех ситуациях, когда необходимо прибегать к консультативной медицинской помощи извне; и б) подготовка всеобъемлющего иллюстрированного пособия и программы

интенсивной подготовки для примерно 380 000 женщин, представляющих каждое домашнее хозяйство в деревнях, охваченных ИРЧ. В результате было обеспечено укрепление потенциала и учебная подготовка членов каждого домашнего хозяйства в 11 округах, охваченных ИРЧ, по основам самообеспечения и сокращения очагов в распространении таких болезней, как зоб, в районах, в которых население страдает от йодной недостаточности, путем применения стратегических мер на уровне политики, способствующих проведению мероприятий по йодированию употребляемой в стране соли. Эта цель была достигнута в конце этапа ИРЧ—Продолжение.

7. Что касается общинного водоснабжения и санитарии, то были некоторые упущения при переходе от этапа II к этапу III проекта вследствие задержек в процессе утверждения, связанных с набором основных сотрудников из числа экспатриантов. Тем не менее мероприятия в рамках третьего этапа проекта осуществляются и по-прежнему в значительной мере улучшают уровень жизни населения бедных общин в районах, охваченных проектами по линии ИРЧ. В рамках этапа III проекта разрабатываются руководства по обслуживанию и эксплуатации тех сооружений, строительство которых уже завершено. В настоящее время осуществляются усовершенствованные учебные программы для приблизительно 504 сельских комитетов по вопросам водоснабжения и санитарии, с тем чтобы общины могли эксплуатировать и поддерживать на должном уровне большое количество усовершенствованных объектов физической инфраструктуры, созданных на ранних этапах проекта. В рамках таких проектных мероприятий на настоящий момент была оказана помощь 2657 деревням и общинам.

8. Проект ПРООН по ВИЧ/СПИДу является крупнейшим по объему в Мьянме и представляет собой основной механизм, посредством которого решаются многогранные проблемы, связанные с этой болезнью и ее последствиями. По оценкам, в настоящее время этим вирусом заражено 1,5 процента населения. Бюджет данного проекта представляется явно недостаточным по сравнению с огромными потребностями в этой стране, население которой составляет около 46 млн. человек.

Выделенные ПРООН средства (3 млн. долл. США за 30 месяцев) составляют менее 10 процентов средств, которые предоставляются ежегодно международными донорами для соседних стран с аналогичными или сопоставимыми уровнями инфицирования. Тем не менее при осуществлении проекта по борьбе с ВИЧ/СПИДом по-прежнему используются его ресурсы с учетом стратегической направленности и эффективности и создана прочная основа для оперативного расширения программы, когда появится возможность получения дополнительных внешних ресурсов. Налажены отличные отношения сотрудничества с различными учреждениями и другими партнерами. При осуществлении проекта была расширена сфера мероприятий для более широкого решения вопросов, касающихся политики, пропагандистской деятельности и сотрудничества; увеличено распределение противозачаточных средств среди населения; обеспечено укрепление потенциала неправительственных организаций, организаций на базе общин и частного сектора; расширены мероприятия по укреплению репродуктивного здоровья и лечения болезней, передаваемых половым путем; затронуты вопросы изменения в поведении и медицинского ухода, консультирования и поддержки пациентов, инфицированных вирусом СПИД. Были также разработаны

эффективные, предусматривающие широкое участие населения и недорогие меры на базе общин в целях профилактики заболеваний ВИЧ/СПИД, их лечения и поддержки больных, осуществляются программы просвещения и информирования детей, члены семей которых пострадали от этой болезни. Были организованы программы по деятельности, приносящей доход, и социальной поддержке, особенно в интересах маргинализированных групп населения, в сотрудничестве с общинами. В рамках этой задачи была оказана поддержка в деле удовлетворения неотложной потребности в предоставлении дополнительных ресурсов, дополняющих ограниченные основные ресурсы ПРООН, с тем чтобы продолжить деятельность по решению этой проблемы более эффективно на как можно более широкой основе.

9. Мероприятия в рамках ИРЧ в области начального образования обеспечили оказание прямой и косвенной помощи для более чем 3700 деревень. На настоящий момент в ходе осуществления проекта была предоставлена непосредственная помощь 2458 сельским школам, включающая реконструкцию или ремонт сельских школ, предоставление методических и учебных пособий и осуществление микропроектов по оказанию помощи детям из беднейших слоев населения. Была также предоставлена помощь сельским жителям в области неформального образования на основе создания просветительских центров на базе общин и была обеспечена подготовка членов общин для управления их деятельностью. Кроме того, в рамках проектных мероприятий было подготовлено 7600 учителей начальных школ в округах, охваченных проектом. Что касается других проектов по линии ИРЧ, то эти мероприятия по-прежнему осуществлялись, главным образом, на низовом уровне, и поэтому связи с системой национального образования, которые могли бы расширить распространение нововведений на окружном или более высоком уровне, а также с другими, не охваченными ИРЧ, отсутствуют. Тем не менее проект явился действенным механизмом в деле утверждения на национальном уровне ряда нововведений: был разработан и внедрен в учебные программы курс экологического просвещения, а также организованы курсы по подготовке преподавателей в области экологического образования и неформальных методов преподавания. В рамках сотрудничества с другими проектами по линии ИРЧ также предпринимаются меры для решения проблемы одной из основных причин высокого отсева учащихся в системе начального образования после первого года учебы, а именно проблемы расходов на обучение детей в школах, поскольку у многих родителей не имеется таких средств. ИРЧ будет и впредь придавать первоочередное значение этой проблеме.

10. Проект по микрофинансированию осуществляется только в 3 процентах округов страны в течение ограниченного периода. При осуществлении проекта было продемонстрировано несколько примеров ценного опыта для будущего планирования в области развития, в том числе: а) бедные слои населения являются ответственными заемщиками, желающими и способными погасить ссуды и проценты по ним, и б) в контексте ситуации отсутствия кредитов залоговое обеспечение не является необходимым: существуют мощные стимулы для того, чтобы бедняки погасили свои займы, используя стабильные источники финансирования, из которых они могут неоднократно брать займы, а «история» регулярного погашения займов может как бы сама служить залоговым обеспечением. Три неправительственные организации, выступающие в качестве партнеров по осуществлению проекта (Граминский

банк Бангладеш (ГРЕТ), Группа исследований и обмена технологиями (Франция) и «Частные учреждения за сотрудничество» (США)) добились довольно крупных успехов в деле решения задач в рамках проектов и даже превышения их целей, а именно: предоставление кредитов для 75 процентов запланированной адресной группы (60 000 домашних хозяйств). Миссия особо отметила необходимость в деятельности, которую следует увязать с прочной, эффективной и ориентированной на рынок и основанной на вложении инвестиций банковской системой. Хотя создание такой системы выходит за рамки деятельности по линии ИРЧ, была выработана рекомендация, согласно которой, учитывая успех осуществления проекта на настоящий момент, текущий проект по микрофинансированию может проложить путь к разработке общей системы кредитования в сельских районах, которая окажет содействие банкам в сельской местности, с которыми органы ИРЧ по вопросам кредитования могут наладить связь в надлежащее время.

11. Цели трех проектов в области окружающей среды и продовольственной безопасности по-прежнему связаны с устранением проблем ухудшения состояния окружающей среды в зоне сухого климата, Шанской национальной области и районах дельты реки Иравади и улучшением технологий и укреплением потенциала в целях повышения уровня производства и доходов в сельской местности. На настоящий момент помощь была предоставлена 223 деревням в зоне сухого климата, 605 деревням в Шанской национальной области и 340 деревням в дельте реки Иравади. При осуществлении этого проекта также обеспечена занятость для 7696 сельских жителей в зоне сухого климата и в Шанской национальной области, обученных различным методам ведения сельского хозяйства и выращивания культур, а также подготовка в области простых методов контроля за эрозией почв. Большие потребности в древесном топливе для домашних очагов являются причиной огромного ущерба для окружающей среды, особенно для пострадавших лесов в трех районах, в которых осуществляются проекты. Особенно в зоне сухого климата потребность в топливе превышает подрост деревьев, ежегодно высаживаемых в этом регионе. В Шанской национальной области в районах водоразделов, имеющих весьма важное значение, по-прежнему продолжаются процессы сильной эрозии почв. В рамках мероприятий по линии ИРЧ были достигнуты значительные результаты в деле охраны окружающей среды в 11 округах, в которых осуществляются проекты ИРЧ. Сотрудники ИРЧ придают очень большое значение пропаганде охраны природной среды среди сельских жителей этого региона. Однако, как отмечалось, в рамках данного проекта по линии ИРЧ удалось добиться положительных результатов лишь на 3 процентах общей площади подверженных опасности районов водораздела, в которых по-прежнему отмечается сильная эрозия почв. Ухудшение состояния окружающей среды является особенно серьезным в дельте реки Иравади, поскольку эрозия берегов реки вызывает разрушение пахотных земель и происходит засоление бассейнов пресной воды.

12. Проект по развитию общин в отдаленных округах успешно осуществляется в 10 отдаленных округах восточной части Ракхайнской национальной области, Чинской национальной области и Качинской национальной области в районе восточной границы. Деятельность в рамках проекта переориентирована эффективным образом, с тем чтобы обеспечить более комплексное развитие сельских районов с участием населения общин, с

тем чтобы оно в полной мере было вовлечено в процесс принятия решений. В рамках проекта обеспечивается помощь свыше 150 деревням в данном районе. Содействие мероприятиям по проекту оказывают группы самообеспечения и общинные организации с помощью одной из международных неправительственных организаций, которая занимается укреплением потенциала и учебной подготовкой сельских жителей и жителей общин в специально отобранных областях. В настоящий момент сформировано примерно 600 групп самообеспечения. При осуществлении данного проекта зарегистрированы весьма важные показатели в деле разработки и осуществления микропроектов в области сельского хозяйства, природных ресурсов, здравоохранения, образования, водоснабжения/санитарии и профессиональной подготовки. Эти многосекторальные мероприятия по проекту осуществляются под единым руководством в трех местах осуществления проектов в этом регионе. Существует настоятельная необходимость расширения мероприятий по проекту, с тем чтобы охватить большее количество округов и деревень в этом отдаленном регионе страны. Кроме того, была предоставлена помощь в рамках подготовительного проекта по оказанию помощи в трех округах северной части Ракхайнской национальной области (Бутидонге, Монгдо и Ратедонге), в которых УВКБ разместило 230 000 репатриантов из Бангладеш. Основа этого проекта предварительной помощи состоит в том, чтобы содействовать плавной интеграции репатриантов, как только УВКБ начнет сокращать масштабы своих операций. В рамки этой помощи входит: а) обеспечение социальной мобилизации на местах и деятельность в области развития на уровне общин в трех округах северной части Ракхайнской национальной области и б) подготовка предложения по программе (программа содействия обеспечению основных потребностей) для наращивания этих мероприятий в связи с прекращением помощи УВКБ.

13. Придерживаясь соответствующих руководящих принципов, содержащихся в решениях Совета управляющих и Исполнительного совета, ПРООН осуществила меры по обеспечению того, чтобы все общины на низовом уровне были полностью вовлечены в процесс планирования и осуществления проектных мероприятий в рамках ИРЧ. В рамках этапа III ИРЧ были предприняты новые усилия в целях укрепления местных потенциалов для обеспечения конструктивного участия в проектных мероприятиях и устойчивого развития человеческого потенциала на низовом уровне и на основе самообеспечения. Для достижения этой цели в оперативной стратегии осуществления этапа III по линии ИРЧ особый упор делается на следующих аспектах: а) социальной мобилизации в качестве средства расширения процесса участия населения и б) наращивании технического потенциала и людских ресурсов в целях содействия обеспечению комплексного децентрализованного планирования и осуществления проектов. Эти оперативные стратегии отвечают потребностям, которые должны быть удовлетворены в рамках всех проектов по линии ИРЧ, и поэтому они были включены в головной проект поддержки ИРЧ (ИРЧП), в рамках которого созданы механизмы и структуры для предоставления целого ряда общих услуг для других проектов по линии ИРЧ. Благодаря применению механизма ИРЧП проектные мероприятия осуществляются так, что обеспечивают стимулирование процесса укрепления потенциала в целях устойчивого развития на низовом уровне на основе а) мобилизации внутренних резервов

общин в целях более широкого использования их потенциала и b) расширения их возможностей в деле определения своих проблем и потребностей, а также принятия коллективной ответственности за планирование, управление, контроль и оптимальное использование внешних и внутренних ресурсов. Механизмы проекта поддержки ИРЧ были созданы также для контроля за этим процессом и тщательного отслеживания прогресса деятельности в этой области. В мероприятия проекта входят частые посещения приблизительно 1500 деревень в 11 округах, охваченных ИРЧ, с целью обсуждения потребностей деревень и планирования в области развития, а также содействия налаживанию связей между общинами и персоналом по проектам; внедрению децентрализованного планирования на уровне общин и составлению бюджета для обеспечения передачи ответственности местным властям и оптимальной координации многочисленных мероприятий по линии ИРЧ в одной и той же деревне; проведению регулярных встреч на уровне общин с целью контроля координации осуществления мероприятий по различным проектам и секторам, связей и согласования мероприятий; обмена информацией и опытом в рамках проектов в целях выявления бедных слоев населения и оказания им адресной помощи; и сбора данных для обеспечения процесса осуществления рамок стратегических результатов РСР и подготовки отражающих результаты работы докладов (ОРРД). Для этой цели проводятся учебные курсы по приобретению новых знаний о процессе планирования и осуществления проектов с участием широких слоев населения. На настоящий момент около 500 человек было подготовлено по таким вопросам, как концепции, принципы, практика и механизмы социальной мобилизации. Как рекомендовала миссия, ПРООН в ближайшем будущем проведет тщательный обзор проекта поддержки ИРЧ, с тем чтобы определить, как ее важные функции могут наилучшим образом послужить осуществлению ИРЧ и повысить ее общую эффективность.

III. Стратегические цели и задачи

14. Хотя в ходе осуществления проектных мероприятий был извлечен значительный полезный опыт, включая их содействие улучшению многих аспектов сельской жизни и расширению возможностей организации на базе общин и их созданию, персонал ИРЧ сталкивается с самыми различными стратегическими проблемами и задачами как на оперативном уровне, так и на уровне политики. Некоторые из этих проблем кратко изложены ниже. Более подробные сведения приводятся в разделе 6 доклада миссии.

15. Существует необходимость повышения уровня согласования и координации и осуществления программы между подразделениями Организации Объединенных Наций, учитывая различные оперативные формы, которые они используют. В определенных основных секторах некоторые специализированные учреждения Организации Объединенных Наций не в состоянии более оказывать крайне необходимую поддержку в рамках технического сотрудничества или прекратили действие соглашений по осуществлению проектов по линии ИРЧ ввиду конкретных способов действий по линии ИРЧ. Мероприятия ПРООН выполняются в строгом соответствии с руководящими принципами, закрепленными в соответствующем мандате Исполнительного совета, в то время как оперативные формы деятельности других подразделений Организации Объединенных Наций в стране в большей

степени координируются с мероприятиями стандартной страновой программы. В результате этого возникают трудности для ПРООН, поскольку все проекты по линии ИРЧ должны выполняться организациями системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, это повлекло за собой осложнения для участия ПРООН и ее лидирующей роли в выполнении совместных мероприятий Организации Объединенных Наций, таких, как общая страновая оценка и другие программы помощи Организации Объединенных Наций, в отношении которых желательны применение комплексного подхода.

16. На оперативном уровне существуют также ограничения относительно степени, в которой определенные мероприятия на уровне общин могут поддерживаться на основе самообеспечения. Местные организации на уровне общин должны поддерживать институциональные связи с более широкими социальными и экономическими структурами, с тем чтобы добиться устойчивого социально-экономического развития. В этой связи миссия особо отметила ограничения в сфере текущих мероприятий по линии ИРЧ и привела несколько примеров, касающихся, в частности, а) образования, в сфере которого проектные мероприятия необходимо согласовывать с национальной системой образования в стране; б) микрофинансирования, в рамках которого требуется поддержка на организационном уровне и в деле создания инфраструктуры на сельском уровне, с тем чтобы эта деятельность была более стабильной; в) сельского хозяйства, в сфере которого существует необходимость для пропаганды благ, которые дают различные маркетинговые механизмы для мелкомасштабного сельскохозяйственного производства, благодаря чему можно увеличить объем производства и размеры заработков мелких фермеров; и г) и все более обостряющейся проблемы распространения ВИЧ/СПИДа, которую также необходимо решать на национальном уровне.

17. На основе мероприятий, проводимых по линии ИРЧ, ПРООН приобрела обширные знания и углубила понимание масштабов проблемы нищеты, с которой сталкивается эта страна. За последние шесть лет была создана ценная база знаний, основанная на сведениях, поступивших с мест. Эта база знаний оказалась весьма полезной для других партнеров с точки зрения понимания потребностей бедных слоев населения и адресного предоставления помощи для них. Вместе с тем обширная информационная база ПРООН в значительной степени ограничена сферой географического охвата ИРЧ.

18. По оценкам, примерно 70 процентов населения страны проживает в сельской местности и более половины всех сельских домашних хозяйств зависят от уровня сельскохозяйственного производства как основного источника средств к существованию. В сельскохозяйственном секторе существуют весьма сложные проблемы, которым ПРООН по-прежнему уделяет самое серьезное внимание при осуществлении проектов по сокращению масштабов нищеты. Было отмечено значительное сокращение объемов производства риса и сельскохозяйственного производства. Это является особо тревожным фактором, поскольку производительность мелких фермерских хозяйств является важным фактором в сокращении масштабов нищеты в стране. Недостаток точной общенациональной информации по сельскому хозяйству затрудняет эффективное решение существующих проблем.

19. Хотя взаимосвязь между уровнем нищеты и производительностью в сельском хозяйстве представляется вполне четкой, многие другие причины

нищеты менее ясны. Особо важное значение имеет потребность в решении проблем нищеты в различных зонах, для того чтобы мероприятия в рамках ИРЧ можно было продолжать в целях разработки наиболее эффективных альтернативных решений для тех общин страны, масштабы нищеты в которых наиболее высоки. Хотя сбор данных о мероприятиях в рамках ИРЧ уже обеспечил довольно обширную базу данных по масштабам нищеты в рамках географических параметров программы, как указано в пункте 17, существует очень много свидетельств того, что масштабы нищеты в смежных сельских районах могут увеличиться. Если ПРООН сможет осуществить общую оценку масштабов нищеты в Мьянме и регулярно обновлять ее, то эта информация не только послужит улучшению деятельности в рамках ИРЧ, но и будет весьма полезной для других организаций системы Организации Объединенных Наций и партнеров, действующих в этой стране. Как только будет расчищен путь для более широкого сотрудничества международного сообщества с Мьянмой в области развития, такая информационная база станет иметь огромное значение для оперативного определения первоочередных задач и разработки программ.

20. Другой серьезной проблемой, вызывающей озабоченность бедных слоев населения в сельских районах, является ухудшение состояния окружающей среды. Сотрудники ИРЧ сообщили о некоторых фактах, свидетельствующих о тревожных тенденциях в области истощения природных ресурсов, признаками которого являются уменьшение плодородия почв и их эрозия, растущее обезлесение и ухудшение состояния больших районов мангровых лесов. Хотя этим проблемам уделяется самое пристальное внимание, количество надежных данных, касающихся экологической обстановки, недостаточно для того, чтобы делать серьезные прогнозы в отношении принятия каких-либо мер или планирования действенных мероприятий для решения этих проблем.

IV. Рекомендации независимой миссии

21. Учитывая ограничения в отношении сбора и анализа данных, миссия разработала следующие рекомендации:

а) ПРООН должна как можно скорее провести оценку масштабов нищеты в Мьянме, сосредоточив внимание на показателях распространения, глубины и серьезности масштабов нищеты и особо принять к сведению основные факторы, являющиеся ее главными причинами в различных агроэкологических зонах и этнических группах. ПРООН должна на регулярной основе обновлять основную информацию о масштабах нищеты. Результатами этой работы будут: а) база данных по вопросам нищеты в Мьянме, которая должна обновляться с целью оценки тенденций, и б) углубленные анализы масштабов нищеты по различным аспектам этой проблемы, которые послужат ориентирами для работы ПРООН и могут выполняться совместно с другими партнерами для заполнения серьезных пробелов в данных; это позволит принять новые стратегии в целях увеличения эффективности деятельности учреждений и организаций, функционирующих на всех уровнях в интересах бедных слоев сельского населения, включая сельский, окружной, региональный и национальный уровни;

б) ПРООН, в сотрудничестве с соответствующими техническими учреждениями и национальными институтами, должна провести

всеобъемлющий общенациональный обзор сектора сельского хозяйства в возможно более короткие сроки с уделением особого внимания выращиванию зерновых культур. В результате проведения обзора этого сектора будет получена обновленная и надежная информация о положении в данном секторе, что будет способствовать пониманию положения бедных слоев населения и перспектив действий в широком плане, на основе чего будут определены важные проблемы в области сельского хозяйства;

с) ПРООН должна составить план и приступить к всеобъемлющему обзору состояния и нагрузки на окружающую среду и ее соответствующие ресурсы (почвы, воды, лесов и других важных растительных, рыбных и животных ресурсов) в находящихся под угрозой районах Мьянмы, включая три района, в которых осуществляются мероприятия ПРООН в рамках инициативы ИРЧ. В результате этого всеобъемлющего обзора должны определиться наиболее серьезные проблемы и проблемные области и, таким образом, накоплена необходимая информация для разработки стратегий для смягчения и ослабления последствий ухудшения окружающей среды и определены возможности для защиты некоторых наиболее уязвимых областей;

d) настоятельно рекомендуется продлить временной горизонт планирования в соответствии со сроками, необходимыми для эффективных мероприятий по участию общин в процессе развития. Миссия отметила, что срок в два с половиной года для каждого этапа ИРЧ является слишком коротким в связи с тем, что характер деятельности в области развития с участием населения требует много времени и требуется определенный период для его подготовки, а именно его планирования, разработки, обзора и утверждения. Например, проекты этапа III ИРЧ были утверждены в соответствии с руководящими принципами решения 98/14 Исполнительного совета в начале 1999 года, а их осуществление можно было начать только в последнем квартале 1999 года ввиду неизбежных задержек с набором персонала из числа экспатриантов и т.п.;

e) ПРООН должна играть более активную роль в расширении сферы деятельности по борьбе с ВИЧ/СПИДом в стране в целом и в расширении успешной работы, проводимой в рамках своей собственной программы по борьбе с ВИЧ/СПИДом в Мьянме, и, хотя мероприятия по борьбе с ВИЧ/СПИДом осуществляются успешно со стратегической точки зрения, дальнейшая эффективность действий в большей степени зависит от наличия дополнительных ресурсов для пополнения ограниченных основных ресурсов ПРООН. Проблема становится все более острой и требует по крайней мере в десять раз больше ресурсов, чем нынешние годовые расходы и осуществление проекта по линии ИРЧ;

f) необходимо установить связи на оперативном уровне между инициативами, осуществляемыми на уровне общин, и более широкими социальными и экономическими структурами, особенно в области образования и первичного медико-санитарного обслуживания в целях достижения более долгосрочной устойчивости развития.

V. Действия Исполнительного совета

22. Исполнительный совет, возможно, пожелает:

а) принять к сведению документ DP/2000/5 и доклад, представленный независимой миссией по оценке в Мьянме, в частности стратегические вопросы и проблемы, указанные в нем;

б) просить Администратора, принимая во внимание выводы независимой миссии по оценке в Мьянме, представить в возможно более короткие сроки данные для рассмотрения Исполнительным советом предложения о продолжении предоставления ПРООН помощи Мьянме.
