



Экономический и Социальный Совет

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/12
26 February 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ
Четвертая сессия
18 апреля — 3 мая 1996 года

Роль основных групп в осуществлении Повестки дня на XXI век

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад базируется на более подробном справочном документе, содержащем анализ роли и вклада основных групп в осуществление Повестки дня на XXI век в период 1995—1996 годов. Работа этих групп связана с деятельностью девяти неправительственных секторов, о которых говорится в главах 23—32 раздела III Повестки дня на XXI век.

Данный анализ основан на полученных материалах (от 100 организаций основных групп, действующих в различных районах мира, на данных докладов учреждений Организации Объединенных Наций и ответах правительств на вопросы о руководящих принципах их национальной политики), а также на результатах тщательного изучения различных публикаций и на сообщениях электронных средств информации.

Анализ выявил неизменную приверженность основных групп осуществлению целей Повестки дня на XXI век путем распространения, сбора и анализа информации, создания сетей, согласования других различных международных процессов и деятельности Комиссии по устойчивому развитию, предоставления технической помощи, участия в выполнении разного рода программ и организации этого процесса, чтобы оказать различным представителям правительственных, неправительственных и межправительственных организаций содействие в развитии партнерства, достижении консенсуса и определении общих приоритетов.

В настоящем докладе содержатся ряд вытекающих из данного анализа выводов и комплекс рекомендаций, касающихся будущей деятельности и подготовленных, в частности, в контексте обзора хода осуществления Повестки дня на XXI век, который будет проведен Генеральной Ассамблеей на ее специальной сессии в 1997 году.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1—4	3
I. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ	5—7	3
II. ОСНОВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ	8—10	4
III. РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	11—33	5
A. Распространение и сбор информации	13—16	5
B. Механизмы участия	17—28	7
C. Поддержка программ	29—33	10

ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад был подготовлен в ответ на просьбу Комиссии по устойчивому развитию представлять ей ежегодные доклады о роли и вкладе основных групп в осуществление Повестки дня на XXI век с целью наблюдения за результатами, достигнутыми на национальном, региональном и международном уровнях.
2. Базой для составления ежегодных докладов о роли основных групп стала прежде всего многолетняя тематическая программа работы Комиссии, принятая на ее первой основной сессии (E/CN.17/1993/3/Add.1). Содержание ежегодного доклада о роли основных групп и о путях оказания ими содействия работе Комиссии было доработано на последующих сессиях Комиссии.
3. В настоящем докладе содержатся основные выводы и рекомендации относительно будущей деятельности, как они были определены в справочном документе о роли основных групп. Этот справочный документ представляет собой подробный обзор и анализ материалов, полученных от более чем 100 организаций основных групп, а также анализ ответов правительств на вопросы о руководящих принципах их национальной политики в области информации в 1996 году и сведений, предоставленных организациями системы Организации Объединенных Наций и другими международными организациями.
4. К четвертой сессии Комиссии были подготовлены еще два дополнительных сборника справочных материалов по основным группам. В первом сборнике содержатся 14 тематических исследований по вопросу об инициативах в области устойчивого развития, предпринимаемых деловыми и промышленными кругами, а также трудящимися и профсоюзами. Подготовка этих тематических исследований — результат проведения Дня рабочего места. Второй сборник содержит ряд материалов, собранных в ходе первой Межсессионной встречи молодежи. В справочном документе можно найти более подробную информацию о деятельности и партнерстве, которые позволили подготовить эти дополнительные материалы.

I. ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

5. Основные группы по-прежнему выражают неизменную приверженность достижению целей Повестки дня на XXI век на местном, национальном, субрегиональном, региональном и международном уровнях. Более чем удвоилось количество материалов, поступивших к началу четвертой сессии Комиссии (от 103 организаций), по сравнению с третьей сессией (от 41 организации). Из этих материалов следует, что основные группы продолжают изыскивать новые возможности для ведения диалога, для совместных усилий и сотрудничества, принимая, где это возможно, участие в деятельности по наблюдению и осуществлению Повестки дня на XXI век. Основные группы, как и раньше, активно участвуют в работе самой Комиссии, в частности ее межсессионных заседаний. Специальные мероприятия, связанные с

деятельностью основных групп и приуроченные к заседаниям Комиссии, как представляется, дали положительные результаты: расширилось непосредственное участие представителей основных групп.

6. Страновые доклады свидетельствуют о том, что по-прежнему предпринимаются усилия с целью расширить участие основных групп в национальных процессах принятия решений и в национальных координационных механизмах. По мнению большинства стран, местные, национальные, региональные и международные основные группы вносят полезный вклад в усилия, предпринимаемые на государственном уровне. Некоторые страны, согласно имеющимся сведениям, намереваются включить представителей основных групп в состав своих национальных делегаций в Комиссии.

7. Международные организации в своей деятельности в целом, по-видимому, стали уделять большее внимание роли неправительственных организаций. Материалы о деятельности международных организаций и проведенный с ними обмен мнениями свидетельствуют о том, что они на различных уровнях предпринимают усилия для разработки стратегий, рамок деятельности и руководящих принципов, предусматривающих участие неправительственных основных групп в качестве одного из средств расширения рамок глобального сотрудничества.

II. ОСНОВНЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ

8. Все еще сохраняются некоторые препятствия. По-прежнему одна из проблем связана с финансированием (как проектов, так и мероприятий по подготовке кадров и укреплению организационного потенциала). Ощущается недостаточная действенность существующих механизмов обеспечения участия в условиях, когда усиливается потребность в обмене идеями, совместной реализации проектов и повышении общей отдачи от всех участников на всех уровнях. Идея о необходимости создания более предсказуемых, в определенной степени организационно оформленных, надежных и равных возможностей для партнерского участия в международных и национальных директивных органах начинает находить поддержку у входящих в основные группы самых разных по масштабам организаций в различных частях мира.

9. Возникновение таких потребностей представляется позитивным результатом самого процесса осуществления Повестки дня на XXI век. В настоящее время усилия по реализации положений Повестки дня на XXI век и по наблюдению за ходом претворения их в жизнь сосредоточиваются в большей степени на решении конкретных вопросов устойчивого развития, чем на общих аспектах. Организации основных групп считают, что они могли бы внести значительный вклад, оказав более существенное влияние на обсуждения этих вопросов, приобретающие все более специализированный характер, если бы они могли участвовать в них на более предсказуемой, ощутимой и в определенной степени организационно оформленной основе. Поскольку достижение целей Повестки дня на XXI век требует объединения усилий на

международном, региональном, национальном и местном уровнях, было бы желательно предпринять дальнейшие шаги для активизации участия на национальном уровне.

Представляется, что крупные международные неправительственные организации, а также региональные и международные многосторонние организации все чаще выступают в роли катализатора и эта их роль возрастает, в том что касается посредничества в установлении стратегических партнерских отношений между правительствами и основными группами.

10. На международном уровне, по всей вероятности, необходимо повышать транспарентность и расширять возможности прямого участия основных групп. В этом контексте особенно важной представляется возросшая потребность организаций основных групп в большей открытости, транспарентности и участии в бреттон-вудских учреждениях. Хотя многие организации основных групп признают важность недавно предпринятых такими учреждениями, как Всемирный банк, усилий по расширению участия неправительственных секторов в процессе разработки и осуществления проектов, они в то же время обращаются к другим многосторонним финансовым и торговым организациям с призывом предпринять дальнейшие шаги в этом направлении.

III. РЕКОМЕНДАЦИИ ОТНОСИТЕЛЬНО БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

11. Рекомендации, касающиеся основных групп, которые Комиссия могла бы принять на своей четвертой сессии, имеют особое значение в свете предстоящего проведения Генеральной Ассамблеей на ее специальной сессии в июне 1997 года первого пятилетнего обзора хода осуществления Повестки дня на XXI век.

12. Из анализа материалов, относящихся к основным группам, следует, что существуют по меньшей мере три области, в отношении которых необходимо принять дополнительные меры, для того чтобы сделать этот предусматриваемый Повесткой дня на XXI век вид участия возможным, поощрять и укреплять его. К этим областям относятся: сбор и распространение информации, механизмы участия и поддержка программ.

A. Распространение и сбор информации

13. Информация имеет важнейшее значение для обеспечения эффективного участия. Сбор полезной информации и ее своевременное распространение доступными способами повышают транспарентность любой международной деятельности и доверие к ней. В 90-е годы ценность информации определяется не ее количеством, а прежде всего качеством, то есть полезностью и актуальностью для пользователя. Ниже подробно описываются некоторые направления работы, позволяющие активизировать процесс сбора и распространения информации.

- а) Дальнейшее совершенствование простых и доступных средств сбора информации, помогающих местному населению играть более активную роль в оценке состояния местной окружающей среды

14. Организации основных групп, особенно местного уровня, не имеют широкого доступа к различным информационным базам данных и методам управления, в том числе средствам мониторинга. Наличие соответствующих возможностей в этой области позволяет общине а) вырабатывать основную позицию в отношении местных экологических проблем и потребностей в области развития и соответственно определять свои приоритеты и стратегии; и б) сообщать результаты мониторинга местных условий другим пользователям во всем мире, чтобы определить общий уровень достигнутого прогресса. Таким образом, разработка упрощенных методов и средств сбора информации и широкое распространение их среди местных основных групп облегчат принятие решений как на местном, так и на национальном, региональном и международном уровнях. Важную роль в этой области могли бы сыграть международные организации, в частности учреждения системы Организации Объединенных Наций и крупные неправительственные организации, разработавшие инструменты и способы мониторинга местных условий, а также располагающие сетью, с помощью которой возможно их широкое распространение.

- б) Представление Комиссии всеобъемлющих докладов, касающихся Повестки дня на XXI век

15. Общий мониторинг осуществления Повестки дня на XXI век дал бы более ощутимые результаты, если бы содержание докладов имело всеобъемлющий характер. Это касается не только докладов стран и межправительственных органов, но и информации, предоставляемой организациями основных групп. Хотя некоторые специальные программные мероприятия, такие как проведение Дня рабочего места и Дня местных органов власти, позволили составить более полное представление о деятельности соответствующих секторов основных групп, имеющиеся сведения далеко не всеобъемлющи. Процесс представления докладов мог бы стать более полезным, если бы поступало больше информации от деловых и промышленных кругов, коренного населения, женщин и фермеров.

- с) Совершенствование базы данных

16. Многие организации основных групп, как и другие правительственные и межправительственные организации, принимающие участие в осуществлении Повестки дня на XXI век, стали все чаще запрашивать информацию о роли и участии основных групп. Хотя с этой целью уже была создана предварительная база данных (в соответствии с высказанной в 1995 году просьбой Комиссии), необходимы дополнительные усилия. Потенциальные возможности для проведения обзора нынешних баз данных и изучения способов их комплектования имеют, в частности, сообщества основных групп населения. Некоторые неправительственные организации заинтересованы в сотрудничестве для решения этого

вопроса, особенно если усилия будут направлены на создание базы данных, доступ к которой через электронные средства имеют все соответствующие стороны. Эта инициатива могла бы стать также полезной для сбора информации по альтернативным подходам и методам, разработанным основными группами в области устойчивого развития, и для предоставления всем другим доступа к этому набору данных, с тем чтобы они могли пользоваться ими и развивать их. Такой обзор мог бы включать сбор информации об альтернативных вариантах и оценку их полезности в плане изменения структуры потребления и производства, о населенных пунктах, об устойчивом развитии сельского хозяйства и о сохранении биологического разнообразия.

В. Механизмы участия

17. По мере работы Комиссии основные группы уделяют все больше внимания конкретным вопросам, будь то в рамках организационных механизмов, например Специальной межправительственной группы по лесу, или при подготовке программ работы, например по передаче технологии или показателям устойчивого развития. Поскольку обсуждение проблем устойчивого развития приобретает все более сложный характер, затрагивая специфические сферы деятельности, необходимо усовершенствовать механизмы участия действующих лиц основных групп, с тем чтобы они могли вносить оптимальный вклад в общие усилия.

18. Стремление стран включить представителей основных групп в состав своих национальных делегаций — позитивное явление, и его следует развивать, особенно в контексте проведения в 1997 году обзора хода осуществления Повестки дня на XXI век. Следует поддержать инициативы, предпринимаемые с целью включения представителей основных групп в национальные делегации. Ниже излагается ряд других сделанных в этой связи предложений.

a) Создание предсказуемых, транспарентных и открытых структур участия на национальном уровне

19. Для достижения глобальных целей необходимы благоприятные условия, то есть выполнение обязательств на местном и национальном уровнях. Это положение подчеркивается в Повестке дня на XXI век, согласно которой основу дальнейших шагов составляют усилия, прилагаемые на местном и национальном уровнях. Имеются примеры позитивной практики, когда страны подключают основные группы к обсуждению вопросов национального устойчивого развития и соответствующему процессу разработки и осуществления необходимых проектов. Равным образом следует приветствовать и стремление основных групп, в частности местных органов власти, привлечь местные общины и организации к принятию решений в области устойчивого развития. Однако такие усилия по большей части все еще остаются единичными примерами "наилучшей практики" и не перерастают в глобальную совместную

стратегию, когда развитию консенсуса и диалогу со всеми соответствующими участниками отводится особая роль. И в этой связи необходимы дальнейшие и неустанные усилия.

20. Можно выделить ряд важнейших направлений. Заслуживает внимания установление партнерских отношений между национальными правительствами и местными органами власти. В рамках такого партнерского сотрудничества можно было бы изучить способы благоприятного воздействия расширенных консультативных механизмов местного и национального уровней на дальнейший процесс решения общих задач обеспечения устойчивого развития. Другим направлением могли бы стать дополнительные усилия по повышению осведомленности широких слоев населения на местном и национальном уровнях о существующих институтах устойчивого развития и о порядке участия в них широкой общественности. Представляется, что во многих случаях основные группы, в частности местные и низовые организации, не знают о том, что существуют национальные и местные механизмы и что они могут участвовать в этих процессах. Создание благоприятных возможностей для обмена мнениями и принятия решений на основе консультативного процесса должно быть совместной обязанностью, а не проблемой, стоящей только перед какой-либо одной основной группой или правительственной организацией. Необходимо избавиться от всех сложившихся стереотипов и предрассудков, сосредоточив внимание на общих задачах.

b) Обеспечение более прямого и эффективного участия на международном уровне

21. В ходе работы Комиссии и других форумов создалось немало позитивных прецедентов в том, что касается механизмов участия. К их числу относится разрешение лицам, не имеющим статуса члена правительственной делегации, принимать более активное участие в работе совещательного характера, включать представителей неправительственных организаций в неофициальные группы и доводить до сведения Комиссии мнения неправительственных организаций при подготовке предложений, докладов и других документов. Например, в последние два года при подготовке некоторых докладов для Комиссии устанавливались более регулярные и прямые контакты с неправительственными организациями и другими основными группами благодаря использованию неофициальных документов, переданных по электронной почте, и других методов. Неправительственные организации и основные группы имеют возможность принимать относительно более открытое и транспарентное участие в деятельности Комиссии.

22. Аналогичным образом дискуссии, проходившие на первой сессии Специальной межправительственной группы по лесу, позволили неправительственным организациям в ходе переговоров высказать свою точку зрения и представить соответствующие материалы. Некоторые рабочие группы на заседании Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии возглавляли участники Конференции от неправительственных организаций. Участие в подготовительной конференции для Хабитат-II представителей местных органов власти и других соответствующих организаций явилось отражением динамизма, который

партнерское сотрудничество придало работе конференции. Правила процедуры Хабитат-II, в частности правило 61, предусматривают предоставление особого статуса участию местных органов власти в работе Конференции, ее главных органов и, в случае необходимости, любых других комитетов.

23. Возможно, необходимо организационно закрепить некоторые из этих прецедентов, тем более что они, как представляется, позволили расширить рамки доверия и сотрудничества между неправительственными и правительственными организациями на международном уровне. Было бы полезно собрать больше информации о такого рода прецедентах и в преддверии 1997 года изучить вопрос о том, как можно было бы воспользоваться этим опытом в деятельности по устойчивому развитию после 1997 года.

с) Изучение путей согласования правил участия на международном уровне

24. Учреждения Организации Объединенных Наций и другие региональные и международные межправительственные организации предприняли шаги в целях укрепления — в пределах их компетенции — сотрудничества с основными группами в решении вопросов устойчивого развития. Хотя основные группы приветствовали эти усилия, отличие правил, касающихся механизма участия, от соответствующих требований, утвержденных различными организациями, по-прежнему создает путаницу и отнимает много времени.

25. Неправительственные организации и основные группы нередко бывают ориентированы на работу по конкретным темам, а не на организационные процессы, тогда как в рамках этих процессов для неправительственных организаций обычно предусматриваются различные механизмы участия. Хотя в организационном отношении такие различия могут иметь определенный смысл, они создают ненужную путаницу и отнимают у основных групп много времени, если пытаются в них разобраться, или же препятствуют обмену опытом по конкретным темам между основными группами и международными организациями.

26. В этом отношении можно было бы провести в неофициальном комитете, состоящем из представителей международных органов и основных групп, занимающихся вопросами устойчивого развития, обзор механизмов участия, включая различные рамки, руководящие принципы и стратегии, разработанные международными органами. Такой комитет мог бы представить Комиссии на ее пятой сессии отчет о результатах проведенного обсуждения.

д) Сохранение порядка участия неправительственных организаций в Комиссии и расширение общей основы их участия

27. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в ростер были включены 570 неправительственных организаций из 1400 организаций, участвовавших в Конференции, и в настоящее время они, в соответствии с решением Совета E/1993/215, пункт 2 с), включены в Список организаций, имеющих

консультативный статус при ЭКОСОС. Работа этих организаций является важной частью деятельности Комиссии, в том числе ее различных межсессионных мероприятий, и играет существенную роль в обеспечении приоритетного рассмотрения проблем устойчивого развития в рамках повесток дня на местном, национальном и международном уровнях. Важно сохранить такой порядок участия активно работающих неправительственных организаций в Комиссии. В качестве одного из шагов в этом направлении можно было бы закрепить за ними постоянный статус в ростере организаций при Совете.

28. Кроме того, увеличивается число неправительственных и других организаций основных групп, которые хотели бы принять активное участие в работе Комиссии и в соответствующих процессах. После проведения Конференции по окружающей среде и развитию многие из них пересмотрели свои приоритеты и программы с целью укрепления организационных возможностей для внесения вклада в общие усилия в области устойчивого развития. Предоставление им возможности участвовать в международных форумах позволило бы значительно улучшить во всем мире осведомленность в вопросах, касающихся устойчивого развития и осуществления Повестки дня на XXI век, и придать новый импульс дальнейшим усилиям в этой области. Меры, призванные облегчить вступление новых организаций в сообщество активно действующих основных групп в Комиссии и других соответствующих международных форумах, были бы полезны и заслуживают рассмотрения.

С. Поддержка программ

29. Полученные от основных групп материалы свидетельствуют о наличии большого числа выполняемых этими группами программ, имеющих целью осуществление мероприятий Повестки дня на XXI век. Некоторые примеры, включая совместные программы оказания технической помощи, уже приводились выше; они излагались в других справочных документах по основным группам, подготовленных для предыдущих сессий Комиссии. При постоянной поддержке и непрерывном стимулировании проводимые в настоящее время мероприятия приобретут еще больший размах и приумножат достигнутый успех. Ниже приводятся некоторые меры, которые позволили бы развить этот процесс.

а) Поддержка создания и совершенствования сетей

30. Организации основных групп продолжают предпринимать усилия по созданию и совершенствованию их сетей с целью расширения обмена информацией между основными группами, касающейся конкретных сфер деятельности по осуществлению положений Повестки дня на XXI век. Эти сети способствуют достижению консенсуса на национальном, региональном и международном уровнях, а также повышению осведомленности неправительственных организаций в вопросах, касающихся дальнейшей реализации решений Конференции по окружающей среде и развитию. Усилия по созданию и совершенствованию информационных сетей требуют постоянной поддержки со стороны правительств и международных организаций, с тем чтобы эти сети могли и в дальнейшем вносить важный вклад в дело достижения консенсуса и установления общих приоритетов. Поддержка, в которой нуждаются сети, может принимать форму как поставки оборудования, так и финансирования и подготовки кадров.

b) Поддержка и активизация деятельности по проведению специальных мероприятий основных групп в Комиссии

31. Отдача от проведения Дня местных органов власти, Дня рабочего места и межсессионных встреч молодежи была весьма позитивной с точки зрения установления в процессе их подготовки деловых партнерских отношений, а также повышения общей информированности об инициативах, предпринимаемых организациями в рамках конкретных секторов основных групп. В результате проведения этих мероприятий удалось приобрести положительный опыт, что частично объяснялось активизацией равноправных партнерских отношений благодаря участию представителей основных групп и использованию их сетей. Возможно, такие опыт и формы работы с основными группами следует развивать и распространить на другие форумы. В частности, приобретенный опыт можно было бы использовать в качестве полезного руководства при проведении специальных мероприятий, которые могут быть организованы в связи с составлением обзора 1997 года.

c) Поддержка и поощрение участия всех основных групп в проведении обзора 1997 года

32. Организации основных групп продемонстрировали свою приверженность целям Повестки дня на XXI век. Необходимо и дальше поощрять и поддерживать "чувство сопричастности", проявленное к настоящему времени, с тем чтобы можно было провести пятилетний обзор, успешной подготовке которого организации основных групп могли бы содействовать, как они это сделали в отношении организации Конференции по окружающей среде и развитию. Непосредственное участие основных групп в подготовке к проведению обзора 1997 года имеет еще более важное значение, поскольку эта работа посвящена обзору хода осуществления тех мероприятий, в которых основные группы играют значительную роль.

33. Некоторые основные группы уже разработали предварительные планы для внесения конкретных вкладов в проведение обзора 1997 года. К ним относятся глобальный обзор местных инициатив, предпринятых в осуществление Повестки дня на XXI век и запланированных местными органами власти, а также намечаемое рядом молодежных организаций представление обстоятельных докладов о взглядах, которых придерживается молодежь в связи с осуществлением Повестки дня на XXI век. Следует призвать и другие основные группы предпринять подобные инициативы и поддержать эти начинания. Желательно, чтобы в числе таких специальных мероприятий по подготовке обзора 1997 года были программы, где основное место уделяется роли коренных народов, фермеров и женщин. Хотя отдельные организации и представители упомянутых групп принимают активное участие в этом процессе, их скоординированные коллективные взгляды и опыт, в частности примеры претворения в жизнь "наилучшей практики" или партнерского сотрудничества, могут оказаться необходимыми в работе Комиссии и в процессе подготовки обзора 1997 года.

- - - - -

-