



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1998/6/Add.3
26 February 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Шестая сессия

20 апреля-1 мая 1998 года

СОЗДАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА, ОБРАЗОВАНИЕ И ИНФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОСТИ, НАУКА И ПЕРЕДАЧА ЭКОЛОГИЧЕСКИ БЕЗОПАСНОЙ ТЕХНОЛОГИИ

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Наука в целях устойчивого развития*

(Глава 35 Повестки дня на XXI век)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1	3
II. СОЗДАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ НАУКИ С ОСОБЫМ УПОРОМ НА ПОТРЕБНОСТИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН	2 - 11	3
III. ГЛОБАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ 12 - 16	6	

* Настоящий доклад подготовлен Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры в соответствии с механизмами, согласованными Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию; он подготовлен на основе консультаций и обмена информацией между учреждениями Организации Объединенных Наций, международными организациями, заинтересованными правительственными ведомствами и рядом других учреждений и отдельными лицами.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. 34 8	РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНОГО ПРОЦЕССА		17 -
	A. Разнообразие существующих процессов	18 - 25	8
	B. Необходимость выработки ясных прогнозов	26 - 29	10
	C. Поощрение диалога между учеными и сотрудниками директивных органов	30	11
	D. Создание потенциала как цель научно- консультативных процессов	31	12
	E. Сохраняющаяся возможность дублирования	32 - 33	12
	F. Потребности в данных для определения новых приоритетов	34	13
<u>Приложение.</u>	Основные научно-консультативные механизмы по вопросам устойчивого развития		14

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В настоящем докладе содержится подробная информация о вопросах, связанных с наукой в целях устойчивого развития (глава 35 Повестки дня на XXI век)¹. Он подготовлен в контексте решений, принятых Комиссией по устойчивому развитию на ее третьей сессии в 1995 году и Генеральной Ассамблеей на ее девятнадцатой специальной сессии в 1997 году.

II. СОЗДАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ОБЛАСТИ НАУКИ С ОСОБЫМ УПОРОМ НА ПОТРЕБНОСТИ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН

2. Потенциал современной науки и техники, при условии его надлежащего использования и применения в соответствии с особыми социально-экономическими и культурными условиями каждой страны, создает огромные возможности для решения многих сложных проблем, которые в настоящее время затрудняют экономическое, социальное и экологически безопасное развитие развивающихся стран. В этой связи задача развивающихся стран состоит в овладении современной наукой и техникой в рамках усилий по обеспечению устойчивого развития. К достижению этой цели следует идти, в первую очередь, путем создания собственного потенциала развивающихся стран в области науки.

3. Несмотря на значительные усилия, многие развивающиеся страны, в частности наименее развитые страны, еще не располагают "критической массой" сотрудников, прошедших профессиональную подготовку в специализированных областях и по вопросам осуществления междисциплинарных подходов к устойчивому развитию. Необходимо активизировать усилия по обеспечению профессиональной подготовки специалистов во многих конкретных областях науки, в том числе в областях, связанных с тематическими главами Повестки дня на XXI век (главы 9-22). Многие страны не располагают надлежащими учебными средствами в университетах или других учреждениях для подготовки ученых и инженеров с целью проведения научных исследований, связанных с устойчивым развитием. Аналогичным образом, во многих странах учреждения, занимающиеся научными исследованиями и разработками, необходимыми для перехода к устойчивому развитию, либо отсутствуют, либо не имеют соответствующих ресурсов для эффективного функционирования.

4. Учитывая такое положение дел в большинстве развивающихся стран, настоятельно необходимо значительно увеличить объем выделяемых ими инвестиций на развитие науки, в том числе масштабы поддержки государственного сектора. В этом контексте безотлагательно необходима решительная и согласованная международная помощь, нацеленная на расширение масштабов научной деятельности и научной инфраструктуры в развивающихся странах, в частности в наименее развитых странах. Двусторонним и многосторонним учреждениям-донорам и правительствам, а также конкретным механизмам финансирования следует активизировать свою поддержку проектов создания научного потенциала в развивающихся странах. Кроме того, следует значительно расширить масштабы финансовой поддержки соответствующей деятельности таких компетентных международных организаций, как Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) и Университет Организации Объединенных Наций (УООН), а также Академия наук стран "третьего мира" (АНТМ) и Международный совет научных союзов (МСНС).

5. Хотя создание потенциала в конкретных научных и технических областях имеет решающее значение, как это подчеркивается в контексте осуществления различных секторальных (например, пресная вода) и межсекторальных (например, промышленность) глав Повестки дня на XXI век, три другие области создания потенциала имеют столь же важное значение, будучи стратегическими по своему характеру: а) разработка и осуществление национальной политики в области науки и техники, с уделением особого внимания сотрудничеству между государственным и частным секторами; б) эффективное управление процессом научных исследований; с) междисциплинарные научные подходы.

6. Развивающиеся страны нередко испытывают нехватку специалистов и отсутствие соответствующего институционального потенциала в деле разработки и осуществления национальной политики в области науки и техники. Хотя в большинстве развивающихся стран правительства все еще выступают в качестве главных инвесторов в развитие национальной науки и техники, стратегии и политика в этой области в большинстве районов развивающихся стран претерпевают стремительные изменения, связанные с переходом от централизованной системы выработки политики в отношении науки и техники к многосторонней системе развития науки и техники. В число важных, нуждающихся в рассмотрении вопросов, входят следующие: какие варианты имеются у той или иной страны в деле развития науки и техники, учитывая ее конкретный комплекс проблем? Какую роль следует играть правительству и какие меры будут стимулировать частный сектор уделять больше внимания развитию на основе знаний и оказывать поддержку соответствующим мероприятиям в области науки и техники? Что следует делать правительствам для обеспечения того, чтобы их страны пользовались плодами глобальной информационной революции?

7. Устойчивое развитие понимается как процесс сбалансированного решения экономических, социальных и экологических проблем в области развития. Для этого необходим новый подход, в том числе новая национальная система новаторских мер, определяемая как система, поощряющая взаимодействие между университетами, научно-исследовательскими институтами, правительственными учреждениями и частными и государственными фирмами (малыми или большими) в целях развития науки и техники в пределах отдельной страны в интересах устойчивого развития. Применение концепции национальной системы новаторских мер в качестве рамок для выработки политики является попыткой способствовать радикальному отказу от применяемого в настоящее время практического подхода к роли и статусу науки, проектно-конструкторских работ и техники в области развития. Основное внимание в ней уделяется внедрению новшеств как главному условию обеспечения перемен. Организация экономического сотрудничества и развития играет главную роль в поощрении использования концепции национальных систем новаторских мер в промышленно развитых странах. Со своей стороны, ЮНЕСКО и другие учреждения Организации Объединенных Наций разработали программы по оказанию помощи развивающимся странам и странам с переходной экономикой. Эти программы охватывают оказание консультативных услуг правительствам, проведение обзоров политики в области науки и техники и соответствующие курсы профессиональной подготовки.

8. Эффективное управление научными учреждениями и научными исследованиями является еще одной областью, которой нередко уделяется недостаточно внимания во многих развивающихся странах. Например, на основе организованных за прошедшие два десятилетия многочисленных миссий по проведению обзоров и по вопросам планирования ФАО пришла к выводу о том, что отсутствие надлежащего управления имеющимися людскими, физическими и финансовыми ресурсами является во многих случаях самым серьезным препятствием для научных исследований в области сельского хозяйства в развивающихся странах. В соответствии с этим ФАО, Международная служба по национальным сельскохозяйственным исследованиям (ИСНАР) и другие международные учреждения разработали программы создания потенциала в области управления научными исследованиями. К числу основных компонентов программы управления научными

исследованиями относятся профессиональная подготовка, консультативные услуги и коммуникация. Некоторыми из основных препятствий в развивающихся странах являются: а) отсутствие надлежащих управленческих навыков у научных и административных сотрудников сельскохозяйственных научно-исследовательских учреждений; б) отсутствие институционализированных национальных программ, необходимых для исправления сложившегося положения; с) непонимание национальными руководителями научных исследований в области сельского хозяйства настоятельной необходимости более эффективного управления научными исследованиями. Профессиональную подготовку по вопросам управления необходимо адаптировать к региональным и конкретным страновым потребностям. ФАО уделяет основное внимание профессиональной подготовке инструкторов; к числу осуществляемых мероприятий относится подготовка учебного пособия, включающего десять учебных модулей и предназначенного для использования в качестве основного источника информации для национальных инструкторов при проведении структурной перестройки и обзора их собственных учебных курсов². Естественно, проблема управления научными исследованиями не ограничивается научными исследованиями в области сельского хозяйства. Следовательно, аналогичные программы создания потенциала в области управления научными исследованиями необходимы для всех видов научных учреждений и во всех областях научных исследований.

9. Третья важная задача в деле поощрения создания потенциала для обеспечения устойчивого развития состоит в обеспечении стран специалистами, которые необходимы им для решения сложных проблем экологии и развития с помощью комплексных подходов на основе междисциплинарной научной работы. Нередко наблюдаемое изучение экологических проблем в рамках отдельных научных дисциплин с упором на сокращение масштабов тех или иных явлений все более убедительно обнаруживает свои недостатки. Поэтому определенная доля ответственности за неустойчивое развитие лежит на существующей системе учебной подготовки по отдельным дисциплинам и проведения научных исследований. Это справедливо в отношении как развитых, так и развивающихся стран. Хотя подготовка, нацеленная на овладение передовыми знаниями и квалификацией в области конкретных дисциплин, будет и впредь важнейшим компонентом процесса создания потенциала, в будущем подготовку главным образом по отдельным дисциплинам необходимо будет дополнять более широкой подготовкой, охватывающей различные дисциплины. Для этого необходимо устранить институциональные и мировоззренческие барьеры между различными институтами, департаментами и факультетами, занимающимися изучением отдельных дисциплин, и установить тесное сотрудничество между ними. Настоятельно необходимо также создать новые виды междисциплинарной подготовки и научно-исследовательских учреждений или структур в рамках учреждений. Создание потенциала в поддержку междисциплинарного подхода является необходимым условием устранения значительных пробелов в понимании сложных природных процессов и взаимосвязей, в частности в плане взаимодействия природных и социально-экономических систем. Кроме того, необходимо поощрять междисциплинарные исследования в области политики. В рамках имеющейся информации основное внимание нередко уделяется детальным научным и техническим факторам, при этом отсутствует представление возможных вариантов политики и аналитических исследований, охватывающих весь спектр экономических, социальных, культурных и экологических последствий каждого варианта в конкретном территориальном или региональном контексте.

10. В рамках отдельных учреждений и организаций системы Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, большинство научных программ, во многом нацеленных на создание потенциала, было переориентировано на новую парадигму междисциплинарной науки прикладного характера в интересах устойчивого развития. Это способствовало значительному укреплению научной базы в таких секторах, как обеспечение продовольствием, сельское хозяйство, рыбный промысел и лесоводство (ФАО), промышленность (ЮНИДО), здравоохранение и санитария (ВОЗ) и метеорология, оперативная гидрология и прогнозирование погоды (ВМО), а также в таких

конкретных сферах экологии, как океаны, экосистемы поверхности Земли и биологическое разнообразие, пресная вода и земная кора (ЮНЕСКО и ее Межправительственная океанографическая комиссия (МОК)). Междисциплинарный подход также пользуется поддержкой все большего числа национальных, региональных и международных учреждений, занимающихся передовыми научными исследованиями, в том числе на международном уровне, в частности, УООН и Научного комитета МСНС по проблемам окружающей среды. ЮНЕСКО создала всемирную сеть междисциплинарных университетских кафедр ЮНЕСКО по проблемам окружающей среды и устойчивого развития.

11. К сожалению, выделяемых национальных средств на создание потенциала в области науки и научных исследований по вопросам устойчивого развития крайне недостаточно, в частности в большинстве развивающихся стран. Серьезную обеспокоенность вызывает также тот факт, что финансовая поддержка международных и межправительственных программ научного сотрудничества, таких, как программы, упомянутые выше, находится на прежнем уровне, а в некоторых случаях даже значительно сокращается. Это, в частности, ведет к уменьшению поддержки участия развивающихся стран в указанных мероприятиях.

III. ГЛОБАЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДОЙ

12. Во исполнение решений своих руководящих органов группа соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с МСНС приступила к разработке трех глобальных систем наблюдения - за океанами, экосистемами суши и климатом. Глобальная система наблюдения за климатом (ГСНК) создавалась первой. Она основывалась на таких программах ВМО, как Всемирная служба погоды, при поддержке МСНС, МОК, ЮНЕСКО и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). Глобальная система наблюдения за океанами (ГСНО) является инициативой МОК и создается при поддержке ВМО, ЮНЕП и МСНС. Глобальная система наблюдения за сушей (ГСНС) была создана лишь в 1996 году при поддержке ФАО, ЮНЕСКО, ЮНЕП, ВМО, ВОЗ и МСНС. Все эти системы действуют под руководством научно-технических руководящих комитетов ученых, учрежденных спонсорами. ГСНО располагает также межправительственным комитетом для повышения своей значимости в области политики. Секретариаты этих трех систем находятся в следующих организациях: ГСНК в ВМО; ГСНО - в МОК/ЮНЕСКО; ГСНС - в ФАО. Сотрудничество между этими тремя системами развивается в рамках Объединенной группы спонсоров, состоящей из представителей всех организаций-спонсоров. Помимо различных научных и/или рабочих групп каждой индивидуальной системы было учреждено несколько совместных групп для рассмотрения таких представляющих взаимный интерес вопросов, как, например, потребности в данных дистанционного зондирования, изменение климата и управление данными и информацией.

13. Общей задачей этих трех систем наблюдения является мониторинг климатической системы, океанов и экосистем суши с целью более эффективного управления окружающей средой в настоящее время, прогнозирования изменений в будущем и создания основ для принятия продуманных решений директивными органами. Все эти три системы опираются на существующие национальные и международные системы мониторинга. Так, в случае ГСНС значимость данных об экосистемах суши и информации для научной оценки, планирования развития и разработки политики значительно повысится в результате объединения существующих баз данных, объектов и систем мониторинга в общую систему и согласования показателей и терминологии. Все страны, в особенности развивающиеся страны, смогут непосредственно воспользоваться конкретными выгодами, связанными с тремя системами наблюдения, в том смысле, что они смогут получать данные о сезонных и годовых колебаниях климата, изменениях в землепользовании, защите прибрежных районов и загрязнении морской среды.

14. Все эти три системы наблюдения будут также предоставлять необходимые данные за длительный период времени в рамках таких международных процессов оценки, как работа Межправительственной группы по изменению климата (МГИК) и выполнение международных конвенций - Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке. Участники Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата поручили своему вспомогательному органу для научно-технических консультаций рассмотреть адекватность этих систем наблюдения и сообщить о своих выводах Конференции сторон на ее четвертой сессии (Буэнос-Айрес, 1998 год). Все три системы наблюдения в качестве основной части своих мероприятий в обязательном порядке включают сбор и обработку данных дистанционного зондирования в дополнение к измерениям на местах. Таким образом, достигается значительный прогресс в деле объединения глобальных систем наблюдения с национальными космическими агентствами через Комитет по использованию спутников наблюдения Земли с уделением особого внимания совместному стратегическому планированию. В этой связи началась разработка комплексного стратегического плана для трех глобальных систем наблюдения. Важно, чтобы разработка такого стратегического плана в реальности стала всеобъемлющим процессом планирования для трех систем, включая как наблюдение из космоса, так и наблюдение на местах, при одновременном уважении особенностей и независимости каждой системы.

15. В рамках всех трех глобальных систем наблюдения особое внимание будет уделяться облегчению беспрепятственного доступа развивающихся стран к сопоставимым в глобальном масштабе наборам данных, полученным в результате их функционирования. Они станут новым средством для разработки развивающимися странами своих национальных экологических стратегий и более совершенных механизмов планирования политики. Кроме того, системы наблюдения помогут развивающимся странам в выполнении международных экологических конвенций и договоров в таких областях, как биологическое разнообразие, опустынивание и изменение климата. В рамках своих мероприятий все три системы будут содействовать передаче технологий экологической оценки и управления, а также укреплению технического потенциала соответствующих национальных учреждений на основе таких мероприятий, как обучение специалистов методам оценки и обработки данных.

16. Однако полное развертывание и устойчивость в долгосрочном плане всех этих трех систем наблюдения в настоящее время остаются недостижимой целью в связи как с нехваткой международных основных средств, так и недостаточной поддержкой национальных и региональных мероприятий, содействующих функционированию этих систем наблюдения.

IV. РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНОГО ПРОЦЕССА

17. При разработке политики в интересах устойчивого развития все большее значение приобретают научные оценки. По мере расширения масштабов использования научных консультаций все чаще необходимо решать такие насущные вопросы, как вопрос о том, насколько такое консультирование подходит для конкретных целей и насколько эффективно оно осуществляется, а также отражает ли оно проблемы и потребности директивных органов. ЮНЕП подготовила доклад, посвященный международному научному консультированию по вопросам экологии и устойчивого развития, который будет представлен Комиссии в качестве справочного документа. Ниже приводится резюме некоторых связанных с политикой замечаний, сделанных на основе предварительного варианта этого доклада.

А. Разнообразие существующих процессов

18. Роль научных консультаций в процессе разработки политики зачастую считается достаточно простой. То есть ученые сначала собирают данные и информацию, используемые в качестве основы для подготовки оценок. Результаты оценки передаются директивным органам, которые учитывают их при подготовке решений. Однако на практике существует большое многообразие видов научного консультирования. На международном уровне эту деятельность можно примерно сгруппировать в четыре основные категории - от межправительственного процесса разработки политики, широко опирающегося на научную информацию, до касающихся политики научных инициатив, не связанных с межправительственным процессом принятия решений.

19. Основывающиеся на научных знаниях процессы разработки политики существуют специально для того, чтобы дать правительствам возможность достичь в основном консенсуса в отношении политики по вопросам, требующим прочных научных знаний. Примерами таких процессов является работа межправительственных форумов по химической безопасности и по лесам. Оба эти механизма создавались в качестве форумов представителей правительств. Хотя многие их участники могут быть учеными, они назначены правительствами обычно для изложения позиции этих правительств. Межправительственный форум по лесам пытается достичь консенсуса в области политики устойчивого освоения всех видов лесов. Межправительственный форум по химической безопасности в рамках своей более общей деятельности занимается прежде всего такими конкретными вопросами, как устойчивые органические загрязнители.

20. Научно-технические консультативные органы чаще всего создаются участниками международных договоров для предоставления научно-технической информации, необходимой для межправительственных переговоров и осуществления международных договоров. Большинство (хотя и не все) предусмотренных международными договорами научно-технических консультативных органов относятся именно к этой категории. Она включает вспомогательные органы конвенций об изменении климата, о торговле опасными веществами и об истощении озонового слоя, а также о находящихся под угрозой исчезновения и мигрирующих видах флоры и фауны. Участники каждого международного договора назначают представителей для работы в этих органах; обычно это выступающие в личном качестве эксперты, хотя иногда они непосредственно проводят политику своего правительства. Во всех случаях, за исключением Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания, стороны учредили официальный постоянный орган. В случае указанной конвенции государства-члены не стали создавать какой-либо конкретный орган, пойдя по пути использования возможностей, предоставленных национальными правительствами (каждое из которых учредило научные органы в соответствии с Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой вымирания), и, в особенности, использования таких существующих неправительственных организаций, как Всемирный центр мониторинга охраны природы. Еще одним примером является Научно-техническая консультативная группа (НТКГ) Глобального экологического фонда (ГЭФ). С момента проведения обзора ГЭФ в 1994 году НТКГ выступает в качестве независимого консультативного органа с секретариатом в штаб-квартире ЮНЕП в Найроби. Примечательно, что она разработала высокоорганизованную институциональную структуру для консультирования ГЭФ по научно-техническим вопросам, а также для обзора предложений в отношении финансирования.

21. В рамках процессов оценки всемирное сообщество ученых привлекается для разработки на основе дискуссий коллег-ученых современного научного представления о конкретном вопросе, включая определение основных пробелов в научных знаниях. Их участники - почти исключительно ученые, выступающие в качестве экспертов, а не представителей правительств. И хотя большинство оценок предназначено для содействия разработке политики или ее осуществлению,

/...

они не связаны с деятельностью договорных органов и предметом межправительственных переговоров. Наиболее важным примером процесса оценки является, возможно, деятельность МГИК, которая была учреждена под эгидой ВМО и ЮНЕП для оценки состояния знаний об изменении климата на непрерывной основе. Хотя МГИК представляет доклады по оценке и технические документы и другие консультативные услуги сторонам, подписавшим Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, в остальных аспектах она является абсолютно автономной организацией. Со временем МГИК стала привлекать сотни экспертов. Участники вспомогательных органов конвенций, посвященных биологическому разнообразию и опустыниванию, рассматривают МГИК в качестве модели для проведения оценок, которые им предстоит осуществить в своих собственных областях деятельности.

22. Другим примером процесса оценки является Объединенная группа экспертов по научным аспектам защиты морской среды (ГЕСАМП). ГЕСАМП является общей инициативой восьми организаций системы Организации Объединенных Наций. Ее члены назначаются в индивидуальном качестве каждым из спонсоров. Цель Группы - готовить оценки состояния морской среды и излагать их в увязке с планируемой политикой.

23. Все чаще крупные доклады об оценке публикуются межправительственными организациями по результатам сбора научных данных и информации. Важными примерами таких докладов являются "Глобальная оценка экологического разнообразия", "Глобальная экологическая перспектива - 1" и "Всемирный атлас опустынивания" ЮНЕП; "Важнейшие тенденции: глобальные изменения и устойчивое развитие" подготовленный Отделом по устойчивому развитию Секретариата Организации Объединенных Наций; "Доклад о состоянии мировых генетических ресурсов растений для целей продовольствия и сельского хозяйства" ФАО; и "Глобальное обследование в области отходов" ИМО. Подкомитет по пресноводным ресурсам Административного комитета по координации в сотрудничестве со Стокгольмским институтом окружающей среды подготовил доклад "Оценка ресурсов пресных вод". Эти оценки различаются по охвату и глубине - от широкомасштабных оценок с участием свыше 1000 человек (например, "Глобальная экологическая перспектива" и "Глобальная оценка экологического разнообразия") до результатов работы небольших групп, консультирующихся с отдельными частными лицами. С учетом увеличения числа таких оценок представляется важным, для будущего, изучить эффективность с точки зрения затрат различных методов, использованных при подготовке этих докладов.

24. Инициатором оценок, имеющих значение для политики, стало также международное сообщество ученых, которое действует через неправительственные организации. К наиболее важным примерам такой деятельности относится работа Научного комитета по проблемам окружающей среды (НКПОС) МСНС. НКПОС к осуществлению своих проектов иногда привлекает сотрудников директивных органов, хотя его мероприятия не бывают связаны с межправительственными переговорами.

25. Помимо трех описанных выше категорий, системы наблюдения за окружающей средой основываются на научных консультациях в отношении сбора, обработки и распространения данных и информации. Хотя в прошлом в рамках некоторых программ наблюдений рассматривались прежде всего научные проблемы, теперь положение меняется, так как процесс консультаций, относящийся к одной из этих категорий, все чаще предполагает непрерывное своевременное предоставление информации о состоянии окружающей среды. В настоящее время существуют три глобальные системы наблюдения за окружающей средой, предметом которых являются климат (ГСНК), океаны (ГСНО) и суша (ГСНС). Хотя все эти системы были созданы различными группами организаций-спонсоров, в настоящее время они тесно координируют свою деятельность. Вместе они стремятся предоставить информацию о состоянии окружающей среды с уделением особого внимания новым и возникающим проблемам политики. Кроме того, для ГСНО был

учрежден межправительственный комитет, с тем чтобы повысить значение его работы для политики.

В. Необходимость выработки ясных прогнозов

26. Сравнительный обзор различных научно-консультативных процессов свидетельствует о ряде важных последствий, связанных как с улучшением существующих, так и созданием новых процессов. На протяжении последних 20 лет произошло изменение сути научных консультаций. Все большее признание получает тот факт, что сложные вопросы устойчивого развития невозможно рассмотреть лишь опираясь на естественные науки; для их решения требуется междисциплинарная основа, включающая общественные науки, а также другие формы знаний. Все большая глубина используемых знаний обуславливает необходимость того, чтобы как ученые, так и политики представляли гибкие и ясные планы. Гибкость и ясность имеют особое значение в связи с рассмотрением трех обсуждаемых ниже вопросов.

27. Возможность достижения научного консенсуса. Одна из самых трудных и нерешенных задач связана с определением того, является ли научный консенсус предварительным условием для достижения политического консенсуса. Дискуссия о необходимости достижения консенсуса приобретает наиболее оживленный характер тогда, когда требуется провести оценку общих вопросов. В этой связи оценки МГИК довольно противоречивы в плане разработки политики, в то время как обсуждения являются не столь напряженными и часто позволяют быстро принимать решения по очень конкретным вопросам. Например, в качестве положительного примера часто приводят Монреальский протокол, поскольку по вопросу о необходимости постепенного сокращения объема выбросов хлорфторуглеродов и других разрушающих озоновый слой веществ был достигнут научный консенсус. Ряд механизмов, такие, как Межправительственный форум по лесам, пытаются еще до начала обсуждений достичь политического консенсуса по основным вопросам, с тем чтобы содействовать проведению последующих обстоятельных переговоров.

28. Сбалансированное географическое представительство. Научные консультации должны отражать научные проблемы и прогнозы, существующие во всем мире. Обеспечение сбалансированной географической представленности, при которой научные сотрудники привлекаются к участию в мероприятиях с учетом их практического опыта, является задачей любого международного научно-консультативного органа. Поскольку многие развивающиеся страны не располагают экспертами во всех областях, представители этих стран участвовали только в ограниченном числе мероприятий или не участвовали в них вообще. Даже если в этих странах и есть эксперты, финансовые трудности ограничивали их возможности участия на международном уровне. Лишь в рамках небольшого числа глобальных консультативных процессов удалось добиться реальной сбалансированности в глобальной представленности, что отражает общую несбалансированность в науке.

29. Независимость науки. Самый важный аспект проводимой дискуссии по вопросу о независимости науки связан не с тем, как отделить науку от процесса принятия решений, а с тем, каким образом обеспечить "интеллектуальную независимость". Как представляется, наиболее успешными являются те научно-консультативные процессы, которые признаны как независимые, но не отделены от процессов принятия решений. Были проработаны различные пути обеспечения интеллектуальной независимости экспертов. После проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию все более популярными становятся списки экспертов. Они предназначены для достижения сбалансированности между необходимостью обеспечения интеллектуальной независимости и необходимостью поддержания тесных связей с межправительственными переговорами. В рамках всех трех недавно заключенных в ходе переговорного процесса договоров - о биологическом разнообразии, изменении климата и опустынивании -

были предложены списки экспертов, располагающих знаниями, имеющими отношение к соответствующим договорам. Однако в настоящее время применительно ко всем этим договорам возникают определенные трудности, обусловленные спорами по вопросу о независимости науки, степени контроля со стороны стран - участников договоров за назначением экспертов и по вопросу об их отношениях с другими существующими органами. После перестройки Научно-техническая консультативная группа (НТКГ) ГЭФ подготовила типовой список независимых экспертов. НТКГ разработала очень подробный набор требований в отношении своего списка.

С. Поощрение диалога между учеными и сотрудниками директивных органов

30. В целях обеспечения ясности во взаимных ожиданиях ученых и сотрудников директивных органов и повышения эффективности процесса научного консультирования следует в большей мере поощрять диалог между представителями этих двух групп. Одним из положительных примеров этого служит недавно заверченный НКПОС проект по показателям устойчивого развития. Этот проект и процесс определения приоритетов для будущей деятельности осуществлялись с участием представителей правительств и неправительственных организаций, а также с участием ученых. Сотрудники директивных органов проинформировали о своих задачах и приоритетах, а ученые высказали свою точку зрения по поводу рассматриваемых вопросов. Хотя использование формы диалога, несомненно, имеет определенные ограничения, такая форма, тем не менее, может служить для обеспечения интеллектуальной независимости консультативного процесса и являться альтернативным механизмом для учреждения органов, непосредственно подотчетных конференциям участников договоров.

Д. Создание потенциала как цель научно-консультативных процессов

31. Стандартный подход к проведению консультативных процессов заключается в использовании известных экспертов. Кроме того, научно-консультативные процессы могут также являться эффективными механизмами создания научного потенциала посредством профессиональной подготовки экспертов "на рабочих местах" и с помощью других мер. Число научных консультантов можно было бы увеличить за счет ротации членов и назначения небольшого числа надлежащим образом подготовленных, но не обладающих по сравнению с другими учеными достаточным опытом членов, которые получают дополнительные знания в результате участия в этом процессе. Этот подход может способствовать решению проблемы географической и гендерной несбалансированности. Вопрос о создании научного потенциала в этом контексте не был рассмотрен в достаточной степени, и, несомненно, он не изучался с точки зрения его реализации на практике.

Е. Сохраняющаяся возможность дублирования

32. Несмотря на все большее признание необходимости координации усилий в области обеспечения устойчивого развития, связи между различными научно-консультативными процессами, рассматриваемыми в настоящем докладе, по-прежнему носят несистематический характер. Это не имеет столь решающего значения в случае отдельных докладов об оценках и более технических консультативных процессов, например касающихся Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, и Конвенции о международной торговле видами дикой флоры и фауны, находящимися под угрозой исчезновения. Хотя эти документы не должны осуществляться изолированно, их узкие тематические мандаты обеспечивают необходимую направленность для надлежащего ориентирования научных консультаций. С другой стороны, отмечается большая необходимость в обеспечении координации деятельности связанных с

договорами консультативных органов и процессов проведения оценки, включая, в частности, те из них, которые имеют отношение к конвенциям о биологическом разнообразии, изменении климата и опустынивании, для чего часто требуются научные данные и информация из одних и тех же областей науки и географических районов. В большинстве случаев координация деятельности в рамках этих конвенций проходит на основе индивидуальных инициатив и конкретных проектов, а не на основе использования какого-либо систематического подхода. Этот момент освещался в ряде недавно проведенных обзоров. Трудность заключается в том, что в силу своего места в межправительственных структурах существует наименьшая вероятность того, что эти органы будут тесно связаны друг с другом. В то же время эти соглашения носят столь сложный характер, что они неизбежно будут оказывать воздействие друг на друга и на большое число других проблем, касающихся устойчивого развития. В рамках будущего исследования необходимо рассмотреть вопрос о возможном параллелизме и предложить конкретные меры для обеспечения адекватной координации в случаях дублирования областей научного консультирования.

33. Значительного дублирования можно избежать просто путем содействия большей степени информированности о других существующих органах и об аналогичных мероприятиях. Положительным примером этого является деятельность Комитета по науке и технике Конвенции об опустынивании. В начале своей работы Комитет подготовил ряд докладов, с тем чтобы его деятельность осуществлялась с учетом исследований и мероприятий по созданию научного потенциала, которые уже проводились в данной области. Доведение таких докладов до сведения сотрудников, занимающихся вопросами разработки и осуществления политики, могло бы значительно уменьшить степень дублирования и предупредить те трудности, которые связаны с координацией уже проходящих процессов. В этой связи важную роль могли бы играть межправительственные организации.

Г. Потребности в данных для определения новых приоритетов

34. В последние годы научно-консультативные органы уделяли меньше внимания наблюдениям за состоянием окружающей среды, хотя часто необходимые для надлежащего научного консультирования данные отсутствуют. Большинство консультативных органов проводят обзоры и анализ с использованием существующих данных, не уделяя большого внимания программам сбора данных, хотя при этом часто жалуются на неадекватность или даже ухудшение информационной базы, которую им приходится использовать. Следует поддерживать глобальные системы наблюдения и соответствующие усилия по сбору данных об окружающей среде, поскольку без наличия адекватных сведений о существующем положении и тенденциях процесс научного консультирования может быть серьезно затруднен.

Примечания

¹ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 года, том I, Резолюции, принятые на Конференции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.93.I.8 и исправление), резолюция 1, приложение II.

² Management of Agricultural Research: Training Manual for Institute Management (Rome, FAO, 1997).

ПРИЛОЖЕНИЕ

Основные научно-консультативные механизмы по вопросам устойчивого развития

Для целей содержащегося в настоящем докладе анализа, который носит иллюстративный, а не всеобъемлющий характер, были рассмотрены следующие научно-консультативные механизмы. Дополнительные сведения представлены в справочном документе.

1. Техническая рабочая группа Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.
2. Вспомогательный орган по научно-техническим и технологическим консультациям Конвенции о биологическом разнообразии.
3. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.
4. Научный совет Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных.
5. Комитет по науке и технике Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке.
6. Вспомогательный орган по научно-техническим консультациям Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.
7. Объединенная группа экспертов по научным аспектам охраны морской среды.
8. Глобальные системы наблюдения: глобальная система наблюдения за климатом; глобальная система наблюдения за океанами и глобальная система наблюдения за сушей.
9. Межправительственный форум по химической безопасности.
10. Межправительственный форум по лесам.
11. Межправительственная группа по изменению климата.
12. Органы по вопросам оценки и техническим возможностям Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой.
13. Научный комитет по проблемам окружающей среды Международного совета научных союзов.
14. Научно-техническая консультативная группа Глобального экологического фонда.
15. Недавно подготовленные основные доклады об оценке состояния окружающей среды.
