



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1999/6/Add.6
19 January 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ

Седьмая сессия

19-30 апреля 1999 года

ДОСТИГНУТЫЙ ПРОГРЕСС В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ МАЛЫХ ОСТРОВНЫХ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ

Доклад Генерального секретаря

Добавление

Национальные учреждения и административный потенциал малых островных
развивающихся государств*

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ	1	3
I. ПРОГРЕСС, ДОСТИГНУТЫЙ В ДЕЛЕ УКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА	2	3

* Настоящий доклад подготовлен Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций при содействии Программы развития Организации Объединенных Наций на основании договоренности с Межучрежденческим комитетом по устойчивому развитию. Он представляет собой краткий обновленный вариант документа E/CN.17/1998/7/Add.6, подготовленный по итогам консультаций и неофициального обмена мнениями между учреждениями Организации Объединенных Наций, заинтересованными государственными учреждениями и рядом других учреждений и частных лиц.

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
II. ОСНОВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ	3 - 4	4
А. На национальном уровне	3	4
В. Деятельность на региональном и международном уровнях	4	5
III. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ТРУДНОСТИ	5 - 6	6
А. Проблемы	5	6
В. Трудности	6	8
IV. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	7 - 8	8
А. Деятельность на национальном уровне	7	8
В. Деятельность на региональном и международном уровнях	8	9

ВВЕДЕНИЕ

1. Национальные институты и административный потенциал играют важную роль в оказании содействия устойчивому развитию. Об этом свидетельствует опыт осуществления в течение последних лет Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств¹ (именуемой далее Программой действий). В деле обеспечения устойчивого развития большой прогресс был в целом достигнут в тех малых островных развивающихся государствах, в которых имеются соответствующие национальные учреждения. Наличие действенных национальных учреждений и административного потенциала является непременным условием устойчивого развития.

1. ПРОГРЕСС, ДОСТИГНУТЫЙ В ДЕЛЕ УКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПОТЕНЦИАЛА

2. Большинство малых островных развивающихся государств сознают, что в силу имманентной невыгодности положения, характерной для таких государств, им тем более необходимо создавать и укреплять действенные национальные учреждения и административный потенциал, с тем чтобы решать многие задачи, обусловленные императивом сохранения ресурсов и защиты окружающей среды. Результаты недавних страновых оценок свидетельствуют о том, что после проведения в 1994 году Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств значительное число таких государств предприняло инициативы, направленные на укрепление своих национальных учреждений и создание собственного административного потенциала. В рамках этих инициатив осуществлялись следующие мероприятия:

а) Создание директивных или координационных органов высокого уровня. Значительное число малых островных развивающихся государств создало у себя органы высокого уровня, призванные направлять и координировать политику и практическую деятельность по обеспечению устойчивого развития. Во многих случаях эти органы по своей организационной структуре представляют собой комиссию или совет высокого уровня, возглавляемые главой правительства или одним из старших министров. В их состав входит широкий круг представителей различных ведомств, а в ряде случаев - представители частного сектора и основных групп. Не все такие органы наделены полномочиями определять политику в тех или иных областях, однако у большинства из них основными функциями являются консультативная и координационная деятельность. Создание таких органов и их руководящая роль способствуют активизации практической работы.

б) Создание специализированных органов. В ряде малых островных развивающихся государств в структуре их министерств и ведомств были созданы новые подразделения, на которые была возложена ответственность за конкретные направления деятельности, например за удаление отходов или управление ресурсами рыболовства. В других островных государствах существующие структуры были расширены и укреплены в плане их административного статуса, укомплектования кадрами и финансирования. Эти меры позволили им более эффективно решать возникающие проблемы;

с) Принятие нового законодательства. Во многих малых островных развивающихся государствах было принято новое законодательство, которое обеспечило основу для нового курса, направленного на экономический рост и развитие, и соответствовало региональным и международно-правовым документам. Во многих случаях такие шаги сопровождаются разработкой национальной стратегии, охватывающей различные сектора и направления деятельности в более широком контексте устойчивого развития. Принятие новых законов с последующим обнаружением

соответствующих подзаконных актов и постановлений обеспечило общую правовую и политическую основу для укрепления учреждений и формирования административного потенциала;

d) Внедрение экологической экспертизы и экономических рычагов. В ряде малых островных развивающихся государств при осуществлении проектов все чаще проводится экологическая экспертиза, что превращает ее в важный инструмент деятельности по охране окружающей среды. В ряде других островных государств в ограниченных масштабах используются такие экономические рычаги, как плата за пользование, внесение залога с последующим его возвратом и налоговые стимулы, которые способствуют изменению экологического поведения субъектов экономической деятельности в интересах обеспечения устойчивого развития, а также позволяют получать дополнительные доходы для оказания поддержки укреплению национальных учреждений и административного потенциала. В таких случаях продуманное использование экономических рычагов становится эффективным административным инструментом природоохранной деятельности и сохранения ресурсов.

II. ОСНОВНЫЕ ИНИЦИАТИВЫ

A. На национальном уровне

3. В качестве примеров успешных инициатив, направленных на укрепление национальных учреждений и административного потенциала, можно привести следующие:

a) в Федеративных Штатах Микронезии создан Президентский совет по окружающей среде и устойчивому развитию, который должен координировать и осуществлять надзор за деятельностью государственных ведомств по обеспечению устойчивого развития. В Фиджи по результатам проведения комплексной оценки состояния окружающей среды была разработана национальная экологическая стратегия. В связи с этим в стране было принято новое комплексное законодательство, обеспечивающее правовое обоснование целей, сформулированных в национальной экологической стратегии. В структуре государственных учреждений отдел, занимавшийся экологическими вопросами, был преобразован в полноценный департамент. Помимо этого, в департаментах лесного хозяйства и минеральных ресурсов были созданы их собственные подразделения, занимающиеся вопросами экологии, которые были укомплектованы квалифицированными специалистами. В обоих департаментах была разработана экологическая политика, соответствующая их профилю;

b) на Барбадосе была создана Национальная комиссия по устойчивому развитию, в состав которой входит широкий круг представителей различных министерств, частного сектора и основных групп. Основная обязанность этой комиссии состоит в том, чтобы содействовать обеспечению общенациональной координации программ устойчивого развития и повышению уровня информированности общественности. Еще одной важной инициативой, предпринятой на Барбадосе, является создание Технической рабочей группы по химическим веществам, которой поручено заниматься вопросами обращения с опасными веществами. В состав этой группы вошли представители соответствующих ведомств, включая частный сектор, профессиональные союзы и академические учреждения. Рабочая группа занимается вопросами техники безопасности при обращении с токсичными веществами и вопросами законодательства, регламентирующего ввоз, транспортировку, хранение, использование, а также удаление токсичных веществ и их отходов. В стадии рассмотрения находится вопрос о разработке протокола, определяющего порядок действий в случае чрезвычайной ситуации;

с) на Маврикии была создана Национальная экологическая комиссия под председательством премьер-министра с широким членским составом, включающим министров, ответственных за экономическое планирование, финансы, образование, науку и технику, энергетику и природные ресурсы, туризм, промышленность, здравоохранение, правосудие и местные органы власти. Главной задачей Комиссии является обеспечение координации и сотрудничества между государственными департаментами, местными органами власти и другими организациями, занимающимися осуществлением программ защиты окружающей среды;

д) на Кипре предпринимаются попытки использовать экономические рычаги в качестве нового средства переориентации развития сектора туризма. В стране введены различные налоговые стимулы с целью диверсификации и повышения качества туристского обслуживания. В целях поощрения рационального использования земли и ресурсов прибрежных зон используются бюджетно-финансовые средства. Аналогичный комплекс средств применяется и в других секторах, связанных с туризмом, в целях повышения общего качества туризма и его устойчивого развития.

В. Деятельность на региональном и международном уровнях

4. За последние несколько лет заметно активизировалось региональное и международное сотрудничество малых островных развивающихся государств в области укрепления национальных учреждений и создания потенциала. Можно привести следующие примеры успешных инициатив в области такого сотрудничества:

а) Межамериканский банк развития и Вест-индский университет успешно завершили совместный межсекторальный проект в области экологического мониторинга, который осуществлялся на протяжении пяти лет; в рамках этого проекта, направленного в основном на укрепление национальных учреждений и формирование соответствующего потенциала, предусматривалось создание постоянной базы экологических данных; обучение персонала необходимым навыкам; сбор базисных данных, касающихся воды, почв и воздуха; составление карт с анализом изображения; создание потенциала по интерпретации данных и разработка критериев для взятия проб;

б) в странах Карибского бассейна с помощью предоставленного на пять лет (1997-2002 годы) гранта Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) оказывает поддержку осуществлению проекта ассоциированных школ, направленного на создание потенциала в сфере управления прибрежными морскими ресурсами. Главными целями этого проекта является формирование на национальном и региональном уровнях соответствующего потенциала посредством подготовки преподавателей, разработки учебных программ, подготовки и выпуска новых учебных материалов, организации летних лагерей для экологического просвещения и выездов учащихся на местность в целях приобретения необходимых навыков;

с) при содействии Азиатского банка развития, Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Австралии Южнотихоокеанская региональная программа в области окружающей среды (ЮТРПОС) координирует разработку национальных стратегий рационального природопользования во всем этом регионе; этот процесс включает обзор соответствующего законодательства, подготовку докладов о состоянии окружающей среды, проведение национальных семинаров и разработку для каждой страны национальной экологической стратегии; в рамках аналогичной инициативы Южнотихоокеанская комиссия обеспечивает поддержку деятельности Тихоокеанской сети по вопросам устойчивого развития, которая создана в целях укрепления потенциала учреждений, действующих в данном регионе, и разработки эффективных и действенных систем обмена информацией;

d) по линии своей программы "Потенциал XXI" ПРООН оказывает помощь осуществлению Программы создания потенциала по обеспечению устойчивого развития государств, расположенных в южной части тихоокеанского региона; эта программа направлена на оказание малым островным развивающимся государствам тихоокеанского региона помощи в укреплении потенциала правительств и неправительственных организаций в области обеспечения устойчивого развития; она призвана расширять участие широкой общественности, включая женщин, в планировании развития и обеспечивать учет систем использования земельных и морских ресурсов, а также управленческой практики в будущей политике; используя ресурсы программы "Потенциал XXI", ПРООН оказывает поддержку осуществлению в Сан-Томе и Принсипи двух проектов, направленных на создание межведомственных механизмов, призванных расширить участие государственного и частного секторов в разработке национальных планов устойчивого развития;

e) Бельгия, Швеция и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) совместно оказывают поддержку Региональному координационному сектору восточноафриканского субрегиона в целях укрепления потенциала малых островных развивающихся государств Африки по борьбе с экологическими катастрофами; главной целью этого проекта является наращивание потенциала этих государств по обеспечению готовности к экологическим катастрофам, включая разливы нефти, в восточноафриканском субрегионе; этот проект также касается вопросов управления прибрежными и морскими ресурсами данного субрегиона.

III. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ТРУДНОСТИ

A. Проблемы

5. Большинство малых островных развивающихся государств сознают настоятельную необходимость укрепления своих учреждений и административного потенциала, однако в своих усилиях, направленных на достижение этой цели, они сталкиваются со многими трудностями. У каждой из этих стран имеются свои особые проблемы, однако существует и ряд общих проблем, в число которых входят:

a) Неадекватность мер по обеспечению соблюдения законов. Одной из главных проблем для малых островных развивающихся государств, принявших новое законодательство, является слабость механизмов, обеспечивающих соблюдение законов; несмотря на важное значение законов о сохранении ресурсов и охране окружающей среды, для обеспечения их соблюдения необходимо время и значительный объем ресурсов; помимо этого необходимо подготовить соответствующий персонал и укрепить потенциал правоохранительных структур; в последние годы в ряде малых островных развивающихся государств отмечаются признаки ослабления их приверженности делу обеспечения соблюдения законов; в некоторых таких государствах обеспечение соблюдения законов приобрело спорадический характер; эта проблема усугубляется еще и тем, что в отдельных случаях, в основном в силу экономических причин, усилия по обеспечению соблюдения законов наталкиваются на определенное сопротивление;

b) Отсутствие координации. Несмотря на то, что большинство созданных в последнее время в малых островных государствах органов высокого уровня наделены функциями координаторов, здесь также имеется большое число проблем; в силу своего характера координация представляет собой довольно трудную задачу, которая еще более осложняется тем, что в малых островных развивающихся государствах существует множество межведомственных проблем, ощущается нехватка специалистов широкого профиля и действует большое число различных учреждений; результаты страновых оценок дают основания полагать, что большинство малых

островных развивающихся государств по-прежнему отстают в работе по координации политики и мер по обеспечению устойчивого развития;

с) Отсутствие упреждающей стратегии. Опыт последних лет свидетельствует о том, что в малых островных развивающихся государствах меры, направленные на укрепление национальных учреждений и создание потенциала, часто предпринимаются как реакция на возникающую необходимость и/или принятие новых региональных/международных обязательств; оперативное реагирование, безусловно, необходимо, однако требуется, чтобы правительства малых островных развивающихся государств почаще заглядывали вперед в работе по формированию организационного и административного потенциала, опираясь на видение социально-экономического развития своих стран в его долговременной перспективе и учитывая свои связанные с таким потенциалом потребности; такой опережающий подход необходим островным государствам для совершенствования планирования и повышения их способности решать проблемы, которые возникнут в будущем;

d) Недостаточный уровень приоритетности. Ряд малых островных развивающихся государств пока еще не придает приоритетного значения укреплению национальных учреждений и созданию потенциала; некоторым из них приходится решать более безотлагательные проблемы, такие, как стихийные бедствия или макроэкономические кризисы; недавний экономический кризис самым непосредственным образом отразился на некоторых малых островных развивающихся государствах, где ухудшение экономического положения еще более сократило масштабы деятельности в области формирования национальных учреждений и административного потенциала;

e) Неосведомленность общественности. Несмотря на существенное повышение уровня осведомленности в вопросах экологии, тот факт, что общественность пока еще не осознала важное значение учреждений, занимающихся вопросами сохранения ресурсов и охраны окружающей среды, препятствует прогрессу в укреплении этих учреждений и их потенциала; эта проблема также сказывается на эффективности координации политики и мер по обеспечению устойчивого развития, поскольку координационные механизмы не всегда наделяются соответствующими полномочиями, а их деятельность не получает должного признания.

В. Трудности

6. Оценка опыта, накопленного странами в деле укрепления национальных учреждений и административного потенциала, позволяет выявить ряд трудностей, с которыми сталкиваются малые островные развивающиеся государства. Для большинства из них такими общими трудностями являются:

a) Нехватка людских ресурсов. Малая численность населения большинства островных развивающихся государств существенно ограничивает их возможности в плане укомплектования специалистами учреждений, занимающихся управлением рациональным использованием ресурсов и окружающей среды; "утечка умов" из многих малых островных развивающихся государств и их традиционная зависимость по некоторым специальностям от экспатриантов затрудняют усилия этих стран по укреплению национальных учреждений и административного потенциала; отсутствие высококвалифицированной профессиональной подготовки еще более ограничивает местные возможности по решению сложных проблем;

b) Отсутствие финансовых ресурсов. В нескольких малых островных развивающихся государствах, которые уже создали или укрепили свои учреждения, занимающиеся вопросами сохранения ресурсов и охраны окружающей среды, нехватка бюджетных ассигнований существенно ограничила масштабы их деятельности; даже в тех случаях, когда страны располагают

необходимыми опытом и знаниями для решения проблем, связанных с охраной окружающей среды и управлением ресурсами, нехватка финансовых средств ограничивает их усилия.

IV. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ БУДУЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

A. Деятельность на национальном уровне

7. К числу приоритетных направлений будущей деятельности на национальном уровне относятся следующие:

а) правительствам малых островных развивающихся государств следует вести деятельность по формированию их национальных учреждений и административного потенциала, делая больший упор на опережающий подход; им следует и далее укреплять их национальные органы, занимающиеся вопросами устойчивого развития, посредством повышения их политического и правового статуса, увеличения численности их персонала и совершенствования методов их работы; тем правительствам, которые еще не учредили таких органов, следует принять безотлагательные меры по обеспечению создания национального механизма для определения и координации политики в области устойчивого развития и предоставления ему адекватного статуса и ресурсов, необходимых для эффективного функционирования;

б) следует создать специализированные учреждения, отвечающие за конкретные направления деятельности, и обеспечить их достаточными кадровыми и финансовыми ресурсами; такие учреждения должны заниматься основными вопросами сохранения ресурсов, в том числе такими, которые касаются рыболовства, прибрежных зон и биологического разнообразия;

с) правительствам малых островных развивающихся государств следует принять меры к тому, чтобы положения экологического законодательства выполнялись в полном объеме, а национальные стратегии устойчивого развития реализовывались на практике; для этого требуется обеспечить соответствующий контроль и осуществление последующих мероприятий; особое внимание следует уделять подготовке гражданских служащих и технического персонала, с тем чтобы они могли эффективно осуществлять соответствующие законы и нормативные акты; в этой связи на национальном уровне следует принять меры по расширению использования экологической экспертизы и экономических рычагов.

B. Деятельность на региональном и международном уровнях

8. В число приоритетных направлений деятельности на региональном и международном уровнях входят следующие:

а) правительствам малых островных развивающихся государств следует расширять и углублять региональное и субрегиональное сотрудничество по вопросам формирования национальных учреждений и административного потенциала, особенно в тех областях, где они испытывают нехватку специалистов и где совместная деятельность по проведению исследований и профессиональной подготовке могла бы способствовать преодолению трудностей, связанных с нехваткой ресурсов, обмену национальным опытом и повышению экономической эффективности регионального сотрудничества;

б) государствам-членам следует в достаточном объеме выделять региональным учреждениям ресурсы на исследовательскую деятельность и подготовку кадров, проведение критических оценок приоритетов и потребностей и оказание содействия в обмене опытом и распространении

/...

информации; при необходимости региональным учреждениям, располагающим соответствующим опытом и знаниями, следует оказывать помощь этим странам в разработке нового законодательства и в выработке и осуществлении национальных стратегий;

с) международному сообществу следует предоставлять малым островным развивающимся государствам достаточные финансовые ресурсы, с тем чтобы они могли осуществлять необходимые институциональные реформы и преобразования и укреплять свой административный потенциал; учреждениям системы Организации Объединенных Наций и другим организациям следует расширять деятельность по профессиональной подготовке в целях повышения квалификации сотрудников, занимающихся вопросами устойчивого развития; организациям, имеющим соответствующие технические возможности, в том числе фондам, программам и специализированным учреждениям, также следует оказывать малым островным развивающимся государствам консультативные услуги и техническую помощь в деятельности по формированию их национальных учреждений;

д) двусторонним донорам следует: i) оказывать малым островным развивающимся государствам финансовую и техническую помощь в целях содействия ратификации и применению ими соответствующих международных документов; (ii) содействовать обеспечению возможностей и созданию условий для профессиональной подготовки, включая предоставление стипендий, особенно в тех областях, в которых малые островные развивающиеся государства испытывают серьезную нехватку местных специалистов; (iii) поддерживать прилагаемые в настоящее время усилия по созданию информационной сети малых островных развивающихся государств (СИДСНЕТ) в целях расширения их доступа к информации, касающейся современной технологии, и обеспечения их активного участия в обмене опытом и распространении информации; и (iv) оказывать региональным организациям малых островных развивающихся государств финансовую и техническую помощь, с тем чтобы эти организации могли в полной мере удовлетворять потребности своих стран-членов в технической помощи.

Примечания

¹ Доклад Глобальной конференции по устойчивому развитию малых островных развивающихся государств, Бриджтаун, Барбадос, 25 апреля-6 мая 1994 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.I.18 и исправление), глава I, резолюция 1, приложение II.
