

**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
28 April 2009
Russian
Original: English

Основная сессия 2009 года

Женева, 6–31 июля 2009 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Роль системы Организации Объединенных
Наций в осуществлении Декларации
министров этапа заседаний высокого
уровня основной сессии Экономического
и Социального Совета 2008 года**

**Тема этапа координации: роль системы Организации
Объединенных Наций в реализации согласованных на
международном уровне целей и обязательств в
отношении устойчивого развития**

Докладе Генерального секретаря

Резюме

Этап координации 2009 года будет посвящен роли системы Организации Объединенных Наций в обеспечении воплощения в жизнь Декларации министров 2008 года, озаглавленной «Реализация согласованных на международном уровне целей и обязательств в отношении устойчивого развития».

В настоящем докладе содержится обзор проводимой системой Организации Объединенных Наций деятельности по воплощению в жизнь повестки дня в области устойчивого развития с учетом нынешних трудностей. В частности в нем содержится оценка прогресса и задач в приоритетных областях, намеченных в Декларации министров 2008 года; названы уроки, извлеченные в ходе деятельности на страновом уровне по активизации поддержки национальных стратегий устойчивого развития; и содержится анализ влияния нынешних трудностей на такие усилия.

В докладе представлен ряд рекомендаций по таким вопросам, как энергетика, изменение климата, водоснабжение, сельское хозяйство и развитие сельских районов, устойчивая урбанизация, социальное равенство и институты устойчивого развития.

* E/2009/100.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Обзор деятельности системы Организации Объединенных Наций	4
A. Тенденции в области устойчивого развития	4
B. Деятельность в рамках системы Организации Объединенных Наций по реализации рамок устойчивого развития	6
III. Оценка деятельности системы Организации Объединенных Наций по воплощению в жизнь Декларации министров 2008 года	7
A. Доступное, эффективное с точки зрения затрат и действенное энергообеспечение	7
B. Изменение климата	9
C. Комплексное управление водными ресурсами	11
D. Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских районов	14
E. Устойчивая урбанизация	17
F. Укрепление социального равенства, включая расширение прав и возможностей женщин	18
G. Укрепление институтов устойчивого развития	19
IV. Уроки, извлеченные из осуществления национальных стратегий в области устойчивого развития	21
V. Новые задачи	25
VI. Выводы	26

I. Введение

1. Экономический и Социальный Совет постановил, что на этапе координации Совет должен рассмотреть вопрос о выполнении положений Декларации министров, принятой на этапе заседаний высокого уровня его основной сессии в прошлом году¹. В соответствии с этим решением на этапе координации в 2009 году Совет проведет обзор хода осуществления Декларации министров 2008 года, озаглавленной «Реализация согласованных на международном уровне целей и обязательств в отношении устойчивого развития», и настоящий доклад будет способствовать такому рассмотрению.

2. В Декларации министров 2008 года в очередной уже раз упоминалась необходимость выработки комплексного подхода в отношении экономических, социальных и экологических аспектов устойчивого развития в соответствии с Повесткой дня на XXI век, Планом выполнения решений, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию (Йоханнесбургский план выполнения), и целями и задачами, включенными в программу действий в области развития Организации Объединенных Наций. В ней подтверждается, что эффективные стратегии развития, направленные на искоренение нищеты, обеспечение стабильного экономического роста и устойчивого развития, должны предусматривать работу по следующим направлениям: решение проблемы изменения климата; обеспечение доступного, эффективного с точки зрения затрат и действенного энергоснабжения; обеспечение комплексного использования водных ресурсов; поощрение устойчивой урбанизации; инвестирование в развитие сельских районов и сельского хозяйства; укрепление социального равенства, включая расширение прав и возможностей женщин; и укрепление институтов устойчивого развития.

3. В Декларации также признается, что усилия по обеспечению устойчивого развития сталкиваются с многочисленными проблемами, включая отсутствие продовольственной безопасности, финансовый и экономический кризис, а также негативные последствия ухудшения состояния окружающей среды и изменения климата. Обеспечение устойчивого развития в нынешние трудные времена потребует выработки комплексных подходов и согласованных действий.

4. Несмотря на достигнутый за последние десятилетия значительный прогресс в деле сокращения общей нищеты и увеличения мирового экономического роста, многие страны продолжают сталкиваться с проблемой крайней нищеты, ростом экономического и социального неравенства, стремительным истощением их природных ресурсов и уменьшением возможностей для обеспечения своего населения даже основным питанием. Эти тенденции свидетельствуют о том, что нынешние методы достижения развития не являются ни адекватными, ни устойчивыми.

5. Конференции Организации Объединенных Наций за последнее десятилетие создали всестороннюю нормативную и политическую основу для обеспечения устойчивого развития. Этот консенсус был подтвержден в Декларации министров 2008 года, и было признано, что усилия по достижению поставленной цели наталкиваются на множество препятствий.

¹ См. Экономический и Социальный Совет, резолюция 2008/29, пункт 10.

6. На национальные правительства возложена основная ответственность за разработку и осуществление собственных стратегий в области устойчивого развития, а международное сообщество, включая систему Организации Объединенных Наций, призвано сыграть решающую роль в поддержке этих усилий путем осуществления глобальных программ, мер и стратегий, ориентированных на содействие устойчивому развитию в глобальном масштабе и на оказание помощи развивающимся странам в их деятельности по обеспечению устойчивого развития. В Декларации министров 2008 года, в частности, подчеркивается роль международного сообщества в оказании помощи развивающимся странам в интересах а) мобилизации адекватного и устойчивого объема ресурсов; б) расширения и финансирования доступа к основным технологиям и их передачи; и с) укрепления потенциала на всех уровнях.

7. В настоящем докладе анализируется роль системы Организации Объединенных Наций в содействии национальным усилиям по достижению устойчивого развития. В докладе также содержится а) общий обзор деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций по формированию структурной основы для устойчивого развития; б) оценка ее работы в приоритетных областях, определенных в Декларации министров 2008 года; с) определение уроков, извлеченных из опыта деятельности на страновом уровне в том, что касается системной поддержки национальных стратегий устойчивого развития; и d) оценка последствий новых проблем для такой деятельности, направленной на поощрение устойчивого развития.

II. Обзор деятельности системы Организации Объединенных Наций

A. Тенденции в области устойчивого развития

8. Термин «устойчивое развитие» был впервые предложен в опубликованном в 1987 году докладе Комиссии Брундтланд и стал ключевым концептуальным рамочным элементом Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в 1992 году. Это выражение стало воплощением целостного подхода к выработке политики. Именно такой подход позволил выдвинуть на передовые глобальные рубежи такие понятия, как принцип осмотрительности, распределение нагрузки, фонд будущих поколений, общая, но дифференцированная ответственность, дополнительные расходы, совместное использование выгод, устойчивое использование, партнерство между государственным и частным секторами и обмен информацией в качестве политического средства, а также многие другие. Процесс принятия стратегических решений по линии «устойчивого развития» стал стимулом для более интенсивного взаимодействия между правительствами, гражданским обществом и частным сектором, а также способствовал созданию нескольких новых средств политического анализа, включая комплексную оценку, анализ, проводимый с использованием большого числа критериев, разработку сценариев, подход, основанный на цикле всей жизни, сети создания добавленной стоимости, горячие точки, анализ основных признаков, устойчивые средства к существованию и партисипативный анализ.

9. За последующее десятилетие было отмечено лишь замедление прогресса в осуществлении повестки дня в области устойчивого развития, в силу чего на

Всемирном саммите по вопросу об устойчивом развитии в Йоханнесбурге в 2002 году основное внимание было уделено задаче ускорения воплощения в жизнь обязательств, содержащихся в Повестке дня на XXI век и в Декларации Рио об окружающей среде и развитии. В связи с глобальными проблемами, которые упоминались в конвенциях Рио, в частности об изменении климата, по состоянию на 2002 год лишь незначительный прогресс был достигнут в процессе обзора тревожных глобальных тенденций. Киотский протокол вступил в действие в 1997 году, однако в нем не принимает участия страна, в которой больше всего в мире выбрасывается в атмосферу двуокиси углерода.

10. В условиях глобального финансового и экономического кризисов нынешний период характеризуется активным пересмотром традиционных представлений о функционировании рынков, особенно финансовых рынков, роли правительства в регулировании таких рынков и потребностях не только для возрождения экономики, но также и для долгосрочного устойчивого развития. При этом создается основа для нового осмысления задачи согласования целей в области развития, равенства и устойчивости окружающей среды. Концепция «Нового глобального плана по охране окружающей среды» в целях устойчивого развития обеспечивает увязку краткосрочной задачи защиты уязвимых групп населения от наихудших последствий нынешнего кризиса, обеспечения новых рабочих мест и возрождения экономического роста с более долгосрочной целью обеспечения роста экономики стран при условии низкого потребления углерода и более широкого осуществления целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, а также социально-экономического развития для всех. Вопрос по-прежнему заключается в том, будет ли способствовать нынешний период многостороннего кризиса формированию политической воли мировых лидеров к совместной деятельности. Показательным в этом отношении станут запланированные на декабрь 2009 года в Копенгагене переговоры по проблеме изменения климата.

11. Хотя устойчивое развитие является повсеместно признанной основой для балансирования экономических, социальных и связанных с охраной окружающей среды целей в контексте разработки новых стратегий в области развития, эта основа пока еще не нашла выражения во всеобъемлющих комплексных подходах, ведущих к устойчивому развитию.

12. К числу объясняющих такую картину причин относятся следующие: временные политические перспективы, которые часто обуславливают предпочтение краткосрочным политическим целям над долгосрочными; традиционно сложный характер процессов выработки политики, в которых должны учитываться и согласовываться многообразные аспекты экономического, социального и связанного с охраной окружающей среды плана; ограниченное понимание взаимосвязей и взаимодействия различных политических сфер, касающихся устойчивого развития; организационная инертность правительственных и прочих систем, которые сформировались и образовались на основе специализации, а не интеграции; а также нехватка людских, финансовых и технических ресурсов для внедрения подхода, ориентированного на устойчивое развитие. В Декларации министров 2008 года был определен ряд приоритетных областей, заслуживающих повышенного внимания (см. раздел III ниже).

В. Деятельность в рамках системы Организации Объединенных Наций по реализации рамок устойчивого развития

13. Устойчивое развитие представляет собой всеобъемлющий, согласованный и комплексный подход к деятельности Организации Объединенных Наций. По этой причине устойчивое развитие тесно связано с концепцией «Единой системы Организации Объединенных Наций», которая была выдвинута в докладе Координационного совета руководителей (КСР) системы Организации Объединенных Наций на Всемирном саммите 2005 года, который был подготовлен Комитетом высокого уровня по программам, а также в докладе Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций Генерального секретаря, в котором говорится следующее: «Суть нашей концепции заключается в том, что Организация Объединенных Наций должна функционировать как единый организм в области развития, оказания гуманитарной помощи и охраны окружающей среды» (см. A/61/583).

14. В период после проведения Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 году и Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в 2002 году в системе Организации Объединенных Наций прилагались активные усилия, направленные на то, чтобы сделать рамки устойчивого развития составным элементом ее работы. В частности, система Организации Объединенных Наций играет исключительно важную роль в расширении понятия экономического функционирования, включая в него социальные и связанные с охраной окружающей среды аспекты развития в контексте принятия решений в области экономического планирования. Консенсус в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и предусмотренных в них задач для достижения скорейшего прогресса в деле развития человеческого потенциала стал дополнительным подспорьем для этих усилий, обеспечивая всеобъемлющие рамки для деятельности в масштабах Организации Объединенных Наций, которые надлежащим образом учитывают прочные взаимосвязи между проблемами нищеты, охраны окружающей среды, здравоохранения, питания и другими тематическими областями.

15. Организации системы Организации Объединенных Наций все шире применяют более всеобъемлющие стратегии и механизмы для реализации в жизнь их мандатов и способствуют интегрированию социальной и связанной с охраной окружающей среды проблематики в национальные планы действий. В последние несколько лет в этом отношении наблюдалось множество перемен. Руководствуясь духом «Единой системы Организации Объединенных Наций», организации системы в рамках своих соответствующих мандатов предпринимали важные усилия по укреплению координации и сотрудничества в своей деятельности, связанной с различными аспектами устойчивого развития, о чем свидетельствовали многочисленные совместно осуществляемые мероприятия и программы.

16. Однако еще предстоит сделать многое для того, чтобы: а) обеспечить актуализацию понятия устойчивого развития во всех областях деятельности системы Организации Объединенных Наций; б) обеспечить упорядочение и координацию в рамках устойчивого развития многообразной деятельности системы Организации Объединенных Наций на политическом, программном и оперативном уровнях в областях, намеченных в Декларации министров 2008 года; и

с) обеспечить, чтобы существующие механизмы и стратегические рамки общесистемной поддержки национального планирования в области развития в полной мере включали в себя три аспекта устойчивого развития.

III. Оценка деятельности системы Организации Объединенных Наций по воплощению в жизнь Декларации министров 2008 года

A. Доступное, эффективное с точки зрения затрат и действенное энергообеспечение

17. Ожидается, что к 2050 году мировой спрос на энергетические услуги по сравнению с 1990 годом возрастет примерно в 10 раз, а потребность в исходных энергоресурсах, по оценкам, увеличится в 1,5–3 раза, что вызывает опасения по поводу возможных последствий для состояния окружающей среды, как, например, загрязнение воздуха, кислотные дожди, уничтожение лесов и изменение климата, а также по поводу устойчивости и ценовой доступности энергоресурсов. Эти факторы обусловили формирование консенсуса в отношении необходимости повышения энергоэффективности и инвестирования в возобновляемые источники энергии и низкоуглеродные технологии как эффективные с точки зрения затрат и экологически ответственные альтернативные варианты традиционному энергопроизводству.

18. Несмотря на наличие технического и рыночного потенциала для значительного увеличения вклада альтернативных источников в удовлетворение существующего в странах спроса на энергоносители, целый ряд препятствий или условий могут ограничить их освоение. Эти препятствия продолжают сужать перспективы для повсеместного применения таких технологий в развивающихся странах без финансовой поддержки со стороны развитых.

19. Организации Объединенных Наций принадлежит важная роль в мерах по содействию преодолению экономических, нормативных и институциональных препятствий для широкого освоения возобновляемых источников энергии. В частности, она осуществляет важные функции по пропаганде национальных стратегий в области энергетики, учитывающих экологические, экономические и социальные факторы и международную политику, что позволяет получать более широкий доступ к самым передовым технологиям и внешним ресурсам.

20. Поскольку в системе Организации Объединенных Наций нет какого-то единого учреждения, несущего основную ответственность за вопросы энергетики, в 2004 году по инициативе специальной целевой группы экспертов по энергетике Организации Объединенных Наций был создан межучрежденческий механизм под названием «ООН-энергоресурсы» для координации и усиления проводимой в системе Организации Объединенных Наций деятельности по воплощению в жизнь связанных с вопросами энергетики решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Цель этого механизма заключается в поощрении общесистемного сотрудничества в сфере энергетики и в выработке согласованного и последовательного подхода к энергозадачам, влияющим на достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Этот комплексный подход учитывает тот факт, что энергетика является обязательным предварительным условием для достижения

устойчивого развития, поскольку она вносит основной вклад в широкий диапазон мер экономического и социального характера.

21. «ООН-энергоресурсы» поощряет координацию деятельности в рамках основных осуществляемых в настоящее время инициатив в области энергетики, реализуемых силами различных учреждений системы, и стимулирует проведение совместной деятельности на мировом, региональном, субрегиональном, национальном и местном уровнях. «ООН-энергоресурсы» уделяет основное внимание обеспечению доступности энергоносителей, вопросам возобновляемых источников энергии, энергоэффективности и механизмам интеграции политики, укреплению потенциала и повышению осведомленности на страновом уровне. «ООН-энергоресурсы» также взаимодействует с не входящими в систему Организации Объединенных Наций субъектами для обеспечения их эффективного участия в воплощении в жизнь связанных с энергетикой решений, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию.

22. Хотя в рамках инициативы удалось добиться заметного прогресса в активизации сотрудничества в рамках Организации Объединенных Наций по реализации Повестки дня Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в вопросах энергетики, более амбициозного общесистемного подхода в энергетической области выработать не удалось. Однако имеются признаки, свидетельствующие о том, что путем совместных действий система может добиться значительных результатов в решении этой задачи, в частности в вопросах обеспечения доступа, возобновляемых источников энергии, эффективности и безопасности энергетики. Успех «ООН-энергоресурсов» будет зависеть от того, сможет ли этот механизм обеспечить общее политическое руководство для осуществления политики и оперативной деятельности учреждений Организации Объединенных Наций в энергетической сфере.

Рекомендации

Системе Организации Объединенных Наций следует:

- активно продвигать мировую инициативу по расширению доступности энергоносителей, с тем чтобы ликвидировать явление энергетической нищеты в мире за следующие полтора десятилетия;
- укреплять свои общие возможности по оценке международных и национальных препятствий для развития «чистых технологий» и их передачи и предлагать политические варианты для их устранения.

Механизму «ООН-энергоресурсы» следует:

- способствовать укреплению общесистемной политической согласованности, в частности, через совместные инициативы и программы, в том что касается доступности энергоносителей, эффективности и безопасности их использования и технологий использования возобновляемых источников энергии, таким образом, чтобы поощрять промышленную деятельность, создание рабочих мест, развитие транспорта, торговли, микропредприятий и сельскохозяйственное развитие.

В. Изменение климата

23. Система Организации Объединенных Наций все более широко использует подход, в основе которого лежит посылка о том, что проблема изменения климата является вопросом устойчивого развития, который требует вовлечения широкого круга секторов, от финансового до энергетического, транспортного, сельскохозяйственного и здравоохранительного. Осуществляемая при поддержке системы Организации Объединенных Наций деятельность ориентирована как на аспекты адаптации к негативным последствиям изменения климата, так и на уменьшение выбросов в атмосферу парниковых газов.

24. Ожидается, что изменение климата все более негативно будет сказываться на производстве продовольствия, инфраструктуре и источниках средств к существованию многих людей. Снижение уровня уязвимости и усиление экономических и социальных систем в их способности адаптироваться к изменению климата становится неотложным политическим приоритетом. Связанные с изменением климата опасности требуют широкого диапазона мер политического реагирования на местном, региональном и мировом уровнях. Складывается консенсусное согласие в отношении необходимости включения вопросов адаптации в базовые стратегии и практические методы развития, а также в отношении разработки комплексного подхода к решению проблемы изменения климата. Имеющий ключевое значение нынешний вклад Организации Объединенных Наций в адаптацию состоит в разработке комплексных планов и стратегий национального развития, включая климатологический скрининг национальных стратегий, проведение оценок степени уязвимости и адаптации на страновом уровне, а также укрепление потенциала на страновом уровне. Например, проводимая на основе партнерства деятельность Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Программы Организации Объединенных Наций в области развития ориентирована на актуализацию проблем изменения климата в стратегиях национального развития методами трехстороннего подхода: а) помощь странам в оценке степени их уязвимости и включении адаптационной проблематики в национальные стратегии и планы инвестирования; б) оказание помощи страновым группам Организации Объединенных Наций в связи с включением факторов климатологического риска в разработку Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития; и с) осуществление экспериментальных проектов в основных пострадавших секторах совместно с соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций. Система Организации Объединенных Наций также поддерживает подготовку наименее развитыми странами национальных программ действий в области адаптации, которые призваны выявить безотлагательные и требующие немедленного действия потребности в области адаптации, которая должна проводиться при помощи многосторонних фондов для борьбы с изменением климата и других источников.

25. Смягчение последствий изменения климата требует выработки многостороннего подхода, охватывающего все области разработки политики и принятия директивных решений. Всеобъемлющие стратегии национального развития являются одним из основных средств смягчения последствий изменения климата. Ключевое значение в этой связи имеет энергетика, и система Организации Объединенных Наций проводит активную работу по поощрению использования возобновляемых источников энергии. Другим примером системной дея-

тельности является техническая помощь в связи с проведением программ лесонасаждения и лесовосстановления, а также содействие в создании механизмов обеспечения равноправия, призванных гарантировать получение всеми выгод от уменьшения загрязнения атмосферы в результате обезлесения, сохранения биоразнообразия и достижения устойчивости окружающей среды.

26. Система Организации Объединенных Наций помогает странам разрабатывать правовые и нормативные рамки, включающие проблематику изменения климата в государственные стратегии, которые регулируют различные сектора экономики; содействуя принятию на вооружение эффективных с точки зрения затрат и экологически безопасных технологий; мобилизуя достаточные и предсказуемые ресурсы; и создавая надлежащий человеческий потенциал для смягчения последствий изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды и адаптации к ним.

27. Генеральный секретарь предпринял ряд инициатив, призванных сформировать в международном сообществе понимание безотлагательности стоящих задач, связанных с проблемой изменения климата, в частности, в интересах успешного завершения Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в Копенгагене в декабре 2009 года. В сентябре 2007 года Генеральный секретарь провел в Нью-Йорке Встречу на высоком уровне по вопросу об изменении климата в целях активизации выполнения мировой программы действий в вопросах изменения климата и создания стимулирующего импульса для рамочной структуры международной деятельности в связи с проблемой изменения климата на период после 2012 года. В настоящее время Генеральный секретарь принимает активное участие в деятельности по содействию успешному проведению пятнадцатой сессии Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. В этой связи 22 сентября в Нью-Йорке Генеральный секретарь проведет для глав государств и правительств однодневную встречу на высоком уровне.

28. Генеральный секретарь также осуществляет деятельность с целью актуализации проблематики изменения климата в работе системы Организации Объединенных Наций. В 2007 году в качестве Председателя КСР Генеральный секретарь возглавил процесс КСР по укреплению координационных рамок системы Организации Объединенных Наций в контексте проблемы изменения климата в целях: а) укрепления вклада системы в проведение межправительственных переговоров по линии Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата; и б) выработки всеобъемлющего общесистемного подхода Организации Объединенных Наций в отношении проблемы изменения климата, который рассматривал бы взаимосвязанные вопросы экономического роста, изменения климата, продовольствия и сельского хозяйства, а также энергетики. Для этого Комитет высокого уровня по программе КСР создал Рабочую группу по изменению климата для выработки ориентированного на практическую деятельность подхода, призванного обобщить весь экспертный опыт всей системы Организации Объединенных Наций в интересах борьбы с имеющими общемировые масштабы многоаспектными проблемами изменения климата, включая адаптацию, смягчение ее последствий, финансирование и разработку и передачу технологий.

29. Основу этой инициативы составляют существующие координационные механизмы, такие как «ООН-энергоресурсы», «ООН-водные ресурсы» и «ООН-океаны», с тем чтобы можно было продемонстрировать на практике, насколько взаимосвязанными являются факторы изменения климата и устойчивого развития. Если смотреть дальше, то одна из основных задач КСР будет состоять в обеспечении широкого стратегического руководства деятельностью системы Организации Объединенных Наций в вопросах изменения климата, которая будет направлять работу, проводимую всеми учреждениями Организации Объединенных Наций. Это поможет добиться актуализации вопросов изменения климата в секторальной деятельности системы Организации Объединенных Наций и продвигать тематику изменения климата в более широком масштабе в контексте поддержки системой Организации Объединенных Наций стратегий национального развития и искоренения нищеты.

30. Ожидается, что, работая в сотрудничестве с Комитетом высокого уровня по программам, Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития, которая в настоящее время является одним из основных элементов КСР, будет уделять первоочередное внимание более активному воплощению в жизнь на страновом уровне разработанной в системе Организации Объединенных Наций стратегии по вопросам изменения климата. В этой связи была создана Целевая группа Группы по вопросам развития по вопросам изменения климата и устойчивого развития, призванная обеспечивать актуализацию тематики охраны окружающей среды, включая проблемы экологической деградации, изменения климата и устойчивого развития, в контексте Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и деятельности страновых групп Организации Объединенных Наций.

Рекомендации

- Организациям системы Организации Объединенных Наций следует производить укрепление существующих механизмов и потенциала в области сотрудничества для преодоления социально-экономических и экологических последствий изменения климата, с тем чтобы помогать странам включать вопросы изменения климата и охраны окружающей среды в свою основную политику и процессы принятия директивных решений;
- стратегия системы Организации Объединенных Наций в вопросах изменения климата должна играть руководящую роль в работе всех образований Организации Объединенных Наций в поддержку основных секторов — например, «чистая энергетика», энергообеспечение сельских районов; рациональное использование водных ресурсов; устойчивое ведение сельского хозяйства; экосистемная инфраструктура; управление прибрежными зонами; экологически устойчивые города — и поощрять осуществление совместных оценок/программ.

С. Комплексное управление водными ресурсами

31. К 2025 году 1,8 миллиарда человек будут проживать в странах или регионах с абсолютной нехваткой воды, а две третьи от общего числа мирового населения могут оказаться в условиях ограниченности воды в плане доступа к питьевой воде и воде для приготовления пищи, выработки электроэнергии и

промышленного производства. Эти тенденции свидетельствуют о том, что проблемы в водном секторе в будущем будут становиться все более комплексными и будут затрагивать другие сектора развития, как то: сельское хозяйство, энергетику, промышленность, транспорт, связь и социальные сектора — образование, охрана окружающей среды, здравоохранение и развитие сельских районов и регионов. Одни только специалисты-водники и/или министерства водного хозяйства более не располагают достаточными возможностями для решения стоящих перед странами проблем с водой. Для решения вопросов, касающихся нехватки воды, потребуется более целостный и стратегический подход.

32. В ходе Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию было подтверждено, что комплексное использование водных ресурсов является основополагающим принципом для обеспечения устойчивого развития, и был высказан призыв совершенствовать его рамки. В статье 26 Йоханнесбургского плана выполнения решений всем странам было рекомендовано разработать комплексные водохозяйственные планы и планы эффективного использования водных ресурсов к 2005 году². Несмотря на все более широкое международное признание необходимости выработки более целостного подхода к использованию водных ресурсов, секторальные подходы по-прежнему занимают преобладающее положение, что приводит к неkoordinированному освоению и использованию водных ресурсов. Осуществление более комплексного подхода во многих странах по-прежнему наталкивается на целый ряд препятствий, как то: неадекватность политики и стратегий в области водных ресурсов, недостаточность институциональных и законодательных рамок, отражающих принципы устойчивого водопользования; отсутствие у заинтересованных участников, включая правительства, необходимых знаний для полноценного применения практики комплексного использования водных ресурсов, с тем чтобы сбалансировать социальные, экологические и экономические соображения, обеспечивая справедливое распределение и устойчивое использование; а также в силу отсутствия надежного и устойчивого финансирования для обеспечения устойчивой реализации на практике процессов комплексного использования водных ресурсов. В результате этого сохраняются противоречия между сельскими, промышленными и городскими пользователями в отношении использования ограниченных и уязвимых водных ресурсов.

33. Система Организации Объединенных Наций играет важную роль в оказании содействия странам в преодолении таких препятствий и обеспечении более комплексного и эффективного использования водных ресурсов. Конкретно говоря, целевая помощь, оказываемая учреждениями Организации Объединенных Наций, включает содействие развитию водопользования, помощь в разработке политики, законов и нормативных положений в сфере комплексного использования водных ресурсов, укрепления потенциала в региональных, национальных и местных институтах, а также содействие обмену информацией.

34. В 2003 году Комитет высокого уровня по программам создал «ООН-водные ресурсы», межучрежденческий механизм, призванный добавить веса существующим инициативам Организации Объединенных Наций по поддержке водных ресурсов и эффективным и целостным образом мобилизо-

² Доклад Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, Йоханнесбург, Южная Африка, 26 августа — 4 сентября 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.P.A.1 и исправление), глава I, резолюция 2, приложение.

вать существующие в системе возможности на решение глобальных проблем в области водоснабжения и санитарии, включая вызванные водой бедствия, чрезвычайные ситуации и другие кризисные явления, а также помогать странам в реализации их целей в области развития и охраны окружающей среды. К числу основных задач, стоящих перед системой «ООН-водные ресурсы», относятся поощрение эффективного обмена информацией в масштабах всей системы; содействие обеспечению взаимной поддержки мероприятий, проводимых Организацией Объединенных Наций на мировом и региональном уровнях; и активизация межучрежденческих сетевых договоренностей с участием учреждений Организации Объединенных Наций и внешних партнеров в целях осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне, касающихся водных ресурсов. В ответ на призыв Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию относительно разработки планов комплексного водопользования и повышения его эффективности «ООН-водные ресурсы» провел обследование по 104 странам в целях оценки прогресса по линии планирования и реализации планов в области комплексного использования водных ресурсов и далее предложил план работы для активизации таких процессов. Доклад о развитии водных ресурсов в мире представляет собой успешный пример совместных усилий образований, входящих в «ООН-водные ресурсы».

35. Прилагаемые в рамках «ООН-водные ресурсы» усилия по координации деятельности системы Организации Объединенных Наций с целью стимулирования комплексного использования водных ресурсов позитивно сказываются и на координации деятельности местных органов управления и донорской работы по финансированию и инвестированию в странах. Однако еще существуют дополнительные возможности для дальнейшего развития системы «ООН-Водные ресурсы», с тем чтобы играть не только нынешнюю координационную роль, но и занять более видное место в решении новых возникающих вопросов, как, например, изменение климата, а также создание платформы для стимулирования межучрежденческой ответной деятельности по их решению. Это также позволит обеспечить более тесное сотрудничество с механизмами «ООН-энергоресурсы» и «ООН-океаны» в тех областях, в которых проводится совместная работа.

Рекомендации

- Системе Организации Объединенных Наций следует добиваться более глубокого понимания последствий глобальных проблем в области развития, как, например, изменение климата с точки зрения спроса и наличия водных ресурсов, и выявлять меры, которые позволят избежать потрясений в будущем, повысят степень защищенности и укрепят адаптационный потенциал, а также смягчат последствия, которые сказываются на состоянии окружающей среды;
- организациям системы Организации Объединенных Наций следует активизировать усилия по укреплению национальных возможностей в области рационального использования водных ресурсов, в частности путем оказания содействия образованию и повышению уровня осведомленности населения; использования информационных ресурсов для принятия политических решений; выработки нормативных положений и обеспечения их соблюдения; надлежащего урегулирования споров; создания базовой инфраструктуры; и обеспечения стабильности рынка;

- инициатива «ООН-водные ресурсы» должна поощрять участие всех заинтересованных в вопросе водных ресурсов сторон в разработке и практической реализации стратегических элементов динамично развивающихся процессов комплексного использования водных ресурсов и в обеспечении эффективного реагирования на экстренные вопросы, затрагивающие использование водных ресурсов;
- деятельность «ООН-водные ресурсы» на региональном и местном уровнях должна включаться в усилия Организации Объединенных Наций на страновом уровне в поддержку национальных стратегий устойчивого развития.

D. Устойчивое развитие сельского хозяйства и сельских районов

36. Результатом продовольственного кризиса стало повсеместное понимание того, что сельскохозяйственное производство, источники средств к существованию в сельской местности, рациональное использование природных ресурсов и продовольственная безопасность неразрывно связаны с вопросами развития и изменения климата, и поэтому необходимо подходить к ним комплексно, чтобы не допустить возникновения еще одного продовольственного кризиса. В частности, признается, что устойчивые методы ведения сельского хозяйства и обеспечения развития сельских районов имеют центральное значение для уменьшения голода и сокращения масштабов нищеты при одновременном поддержании экосистем, от которых как от источников получения дохода зависят неимущие группы сельского населения. Нищета, ограниченный доступ к земельным и другим ресурсам, неадекватная инфраструктура и политические и социальные препятствия ограничивают имеющиеся у сельского населения возможности, особенно среди его наиболее обездоленных групп, для применения на практике устойчивых методов в интересах обеспечения или совершенствования своих источников средств к существованию.

37. Организация Объединенных Наций играет исключительно важную роль в деле расширения доступа и укрепления потенциала неимущего сельского населения в интересах освоения и применения на практике устойчивых методов сельскохозяйственного производства и развития сельских районов. В 2002 году в ходе Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию в качестве вклада в осуществление Повестки дня на XXI век (глава 14) была предложена концепция «Устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов». В рамках этой инициативы устойчивое развитие сельского хозяйства было признано в качестве основополагающего элемента деятельности по сокращению масштабов нищеты и обеспечению охраны окружающей среды и были разработаны наброски программ и мероприятий, которые должны способствовать устойчивому укреплению продовольственной безопасности.

38. За прошедшее с тех пор время благодаря нескольким инициативам и альянсам, продвигающим междисциплинарный характер устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов, например Сеть по развитию сельских районов и продовольственной безопасности системы Организации Объединенных Наций; «Международный альянс против голода» (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), Всемирная продовольст-

венная программа (ВПП) и другие партнеры); и Меморандум о взаимопонимании Международной организации труда-ФАО по содействию созданию рабочих мест в сельской местности — эта концепция получила дальнейшее развитие и стала включать в себя элементы социальной, институциональной и экономической устойчивости. Нынешние определения устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов, как правило, ориентированы на необходимость обеспечения экономической жизнестойкости методов ведения сельскохозяйственной деятельности, с тем чтобы удовлетворять потребности людей в продовольствии, носить позитивный в экологическом смысле характер и способствовать повышению качества жизни.

39. В процессе решения краткосрочных и долгосрочных задач в области устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов система Организации Объединенных Наций придерживается двуединого подхода. Этот подход совсем недавно нашел свое отражение во Всеобъемлющей рамочной программе действий, разработанной Целевой группой Организации Объединенных Наций по проблеме глобального кризиса в области продовольственной безопасности, которая была учреждена Генеральным секретарем в апреле 2008 года. В рамках краткосрочного подхода осуществляется решение вопросов голода и недоедания путем безотлагательных непосредственных мер, направленных на снижение остроты этих явлений. Подход также образует основу для обеспечения устойчивых источников средств существования и защищенности на случай климатических явлений для наиболее уязвимых общин. Проводимая работа в первую очередь ориентирована на создание и расширение масштабов программ обеспечения продовольствием в чрезвычайных ситуациях и других систем социальной защиты, предназначенных для оказания помощи уязвимым группам населения, включая программы питания в школах, а также программы выдачи талонов, перевода наличных средств и создания рабочих мест для работы за продовольствие. Кроме того, большое значение для краткосрочного реагирования имеют меры, призванные обеспечить, чтобы мелкие фермеры имели средства и доступ для своевременного приобретения необходимых ресурсов сельскохозяйственного производства, с тем чтобы соблюдать посадочные циклы.

40. Долгосрочный подход ориентирован на увеличение объема инвестирования в сельское хозяйство, которому на протяжении многих лет ни правительства, ни доноры не уделяли должного внимания; укреплению цепочек создания добавленной стоимости в сельскохозяйственном производстве, включая улучшение хранения и распределения; наращивание потенциала маркетинговых кооперативов фермеров и других организаций, с тем чтобы укреплять рыночные возможности фермеров; повышение доступности кредитов для фермеров; и укрепление служб по распространению сельскохозяйственной информации, в частности в форме организации обучения фермеров по вопросам устойчивого ведения сельского хозяйства, включая методы рационального использования земельных и водных ресурсов. Столь же большое значение имеет оказание поддержки мелким и средним агропромышленным предприятиям в сельских районах для создания рабочих мест и диверсификации сельской экономики, а также для развития инфраструктуры в сельских районах, как, например систем орошения и хранения воды, дорог, и электросетей.

41. Такие инициативы различных учреждений Организации Объединенных Наций — в частности, учреждений расположенных в Риме, — требуют твердой координации, и одна из основных задач Целевой группы высокого уровня Ге-

нерального секретаря заключается в усилении такой координации. В то же время Сеть развития сельских районов и продовольственной безопасности системы Организации Объединенных Наций помогает поддерживать диалог среди учреждений Организации Объединенных Наций для поощрения общесистемного подхода в отношении устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов.

42. Из-за мирового продовольственного и финансового кризиса возможности и ресурсы организаций системы, таких как ВПП, достигли своего предела в силу необходимости оказания продовольственной помощи постоянно возрастающему числу нуждающихся в ней людей. Некоторое время назад ВПП опубликовала экстренный призыв сформировать «пакет для спасения человека» в сумме 5,2 млрд. долл. США, необходимый для того, чтобы прокормить в 2009 году примерно 100 миллионов человек. Скорее всего существующее положение будет еще более усугублено повышением степени неопределенности в отношении производства продовольствия и цен на него. Будущие мероприятия потребуют лучшего понимания последствий таких кризисов с точки зрения стабильности и устойчивости производства продовольствия и должны будут помочь в создании жизнеспособных сельскохозяйственных систем, которые смогут адаптироваться к стрессу и изменениям и нейтрализовать потрясения.

43. В этом отношении уже достигнут определенный прогресс. Например, ВПП разработала механизм анализа и картографирования факторов уязвимости для оценки рисков и лучшего понимания последствий финансового кризиса для продовольственной безопасности. Эта модель учитывает цены на продовольствие и горючее, показатели роста ВВП, данные о торговле, размер заработной платы, показатели занятости, размеры денежных переводов и ассигнования на поддержание сетей социальной защиты. Она поможет выявить страны, подвергающиеся наибольшей опасности роста голода в результате финансового кризиса. Она может также содействовать осуществлению контроля над изменениями и отслеживать их на мировом и страновом уровнях, основываясь на опыте, накопленном в процессе борьбы с продовольственным кризисом. МФСР приступил к внедрению процедур обеспечения гарантий по линии рационального использования окружающей среды и достижения устойчивого развития. ФАО включила в свою деятельность концепцию уязвимости по отношению к проблеме отсутствия продовольственной безопасности. Помимо производства продовольственная безопасность имеет четыре аспекта: наличие, доступность, стабильность поставок продовольствия и потребление продовольствия. В этой модели социально-экономические факторы, например рыночные силы, могут оказывать решающее воздействие на продовольственную безопасность в краткосрочной перспективе, однако, если брать более продолжительный период времени, то ключевое значение для обеспечения стабильного и устойчивого производства продовольствия приобретают факторы охраны окружающей среды.

Рекомендации

- Организациям системы Организации Объединенных Наций следует изыскивать новаторские пути для координации и объединения широкого диапазона мероприятий, связанных с устойчивым развитием сельского хозяйства и сельских районов в соответствии с подходом на основе устойчивого развития сельского хозяйства и сельских районов;

- системе Организации Объединенных Наций следует укрепить свой потенциал в области оценки и анализа последствий нынешнего кризиса и опасностей для стабильности и устойчивости производства продовольствия;
- системе следует поддерживать национальные усилия по формированию стойких сельскохозяйственных систем, которые могут адаптироваться к стрессовым ситуациям и изменениям и переносить потрясения.

Е. Устойчивая урбанизация

44. В последние годы во многих развивающихся странах города начали играть центральную роль в стимулировании экономического развития. По состоянию на сегодняшний день 3 миллиарда человек, половина всего населения планеты, проживают в городах. Однако стремительный и нерегулируемый рост городов также вызывает увеличение численности городской нищеты. Один миллиард городских жителей живут в трущобах, будучи обреченными на прозябание в нищете и на болезни по причине отсутствия достойных рабочих мест, адекватной инфраструктуры и подверженности загрязнению воздуха. Города также способствуют ускорению ухудшения состояния окружающей среды, зачастую занимая земли, лесные массивы и водосборные зоны, ставя под угрозу биоразнообразие независимо от национальных или региональных границ, а также становятся крупными источниками выброса парниковых газов в атмосферу.

45. Задача уменьшения создаваемых городами негативных факторов и улучшения жизни городских обитателей неразрывно связана с достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Повестке дня на XXI век и Йоханнесбургском плане выполнения решений. Однако несколько крупных препятствий сдерживает обеспечение устойчивой урбанизации: применение узкосекторального подхода к выработке политики и распределению ресурсов в значительной степени ведет к составлению не скоординированных между собой экономических, социальных и экологических стратегий; непризнание пространственных аспектов устойчивого развития, ведущее к распылению ресурсов, особенно в городских районах; слабое местное управление, особенно в развивающихся странах, в таких областях, как планирование землепользования, жилищное строительство и создание базовой инфраструктуры и услуг; а также конкуренция за инвестиции между городскими, полугородскими и сельскими образованиями, ведущая к нерациональному использованию земельных, водных и других природных ресурсов.

46. Система Организации Объединенных Наций играет центральную роль в привлечении внимания международного сообщества к вопросам урбанизации, городской нищеты и устойчивости городской экологии. В своей работе ООН-Хабитат в сотрудничестве с другими партнерами придает повышенное значение динамичному характеру процесса устойчивой урбанизации, включая экологические, социально-экономические и политико-институциональные аспекты. Это в свою очередь способствует выработке устойчивого подхода к развитию, при котором меры по улучшению условий жизни городской нищеты увязываются с достижением Цели 7 целей в области развития, сформулирован-

ных в Декларации тысячелетия, а также других Целей. Однако этот подход пока еще не используется в практической оперативной работе.

47. Включение аспектов устойчивой урбанизации и сокращения масштабов городской нищеты в деятельность всех организаций системы Организации Объединенных Наций и, в частности, в процесс Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития по-прежнему является одной из основных задач. Одним из шагов в этом направлении стало создание рамочного механизма КСР по проблеме изменения климата, основанного на результатах изучения социально-экономических и демографических последствий изменения климата для стран и городов. Комитет высокого уровня по программам также принял решение подготовить для будущей сессии КСР материалы для тематического обсуждения по теме «Городская нищета или урбанизация: вызовы и возможности».

Рекомендации

- Организациям системы Организации Объединенных Наций следует учитывать меры по обеспечению устойчивой урбанизации, сокращению масштабов нищеты и модернизации трущобных районов в рамках своих усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в городских районах;
- Группе Организации Объединенных Наций по вопросам развития следует способствовать включению проблематики устойчивой урбанизации в руководящие принципы Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и в системные программы, поддерживающие национальные стратегии искоренения нищеты и обеспечения устойчивого развития.

Е. Укрепление социального равенства, включая расширение прав и возможностей женщин

48. К числу основных причин социальной изолированности относятся нищета, неравенство в доходах, неравное развитие сельских и городских районов, распределение ресурсов, доступ к социальным услугам и системе социальной защиты, а также прямая или косвенная дискриминация по признаку пола, расы, инвалидности или этнического происхождения. Нищета и социальная изолированность лишают экономику ценных людских ресурсов, необходимых для продвижения устойчивого экономического роста, и вызывают дальнейшее ухудшение окружающей среды в результате неоптимального или неэффективного использования природных ресурсов. Потрясшие в последнее время планету кризисы и социально-демографические изменения еще более усугубили проблему социальной изоляции, повысив уровень безработицы, ухудшив условия труда, обострив проблему отсутствия экономической безопасности и добавив к числу людей, живущих в разных частях мира в условиях нищеты, новые десятки миллионов людей.

49. Формируется все более широкий международный консенсус в отношении необходимости разработки комплексных стратегий развития для всесторонней ликвидации экономических, социальных и экологических последствий таких кризисов. В ходе состоявшейся в 1995 году Всемирной встречи на высшем

уровне по социальному развитию уже было признано, что искоренение нищеты, обеспечение всеобщей занятости и достойной работы наряду с социальным единством образуют взаимосвязанные и взаимоукрепляющие цели. Достижение этих целей требует выработки скоординированной и взаимоукрепляющей социальной, экономической и обеспечивающей занятость населения политики, поощряющей социальную справедливость, экономическое возрождение и рост и являющейся устойчивой в экономическом и экологическом плане.

50. Организации системы Организации Объединенных Наций вот уже на протяжении длительного времени осуществляют активную деятельность по достижению этих целей. Многие учреждения активно поддерживают меры с целью учета проблематики трудоустройства, социальной защиты, доступа к базовым социальным услугам и гендерного равенства в рамках национальных стратегий развития и искоренения нищеты, которые способствуют созданию правовой и институциональной основы для обеспечения единства общества. Наиболее всесторонним общесистемным шагом в этом направлении является подготовка Инструментария по учету вопросов занятости и достойной работы, составленного для оказания помощи всем учреждениям системы, которые включают цели Программы обеспечения достойной работы МОТ в свою деятельность в поддержку национальных стратегий развития. Программа представляет собой важный шаг в деле учета вопросов социального равенства и социальной справедливости в решениях, касающихся планирования экономики. Другим важным шагом такого рода стало сотрудничество ФАО и МОТ по поощрению создания достойных рабочих мест в сельской местности, а также создание Глобального альянса по гендерным вопросам и изменению климата для обеспечения принятия учитывающих гендерную проблематику решений и инициатив в вопросах изменения климата.

Рекомендации

- Системе Организации Объединенных Наций следует способствовать достижению лучшего понимания социальных последствий нынешнего кризиса, с тем чтобы обеспечить поддержку национальных усилий по построению более справедливого и инклюзивного общества;
- организациям системы следует продолжать учитывать вопросы социального равенства и социальной справедливости при разработке и осуществлении программ и мероприятий, поддерживающих национальные стратегии в области устойчивого развития.

G. Укрепление институтов устойчивого развития

51. Несмотря на наличие большого числа режимов, институтов и других механизмов глобального, регионального и национального уровней, занимающихся решением широкого диапазона экономических, социальных и экологических проблем в контексте устойчивого развития, какого-либо согласованного и единого институционального структурного образования, способного сбалансировать противоречивые интересы и эффективно использовать экономические, социальные и экологические активы, пока еще не существует.

52. Эффективные институты обеспечения устойчивого развития на всех уровнях должны располагать возможностями для включения концепции устой-

чивости в весь широкий диапазон экономических, социальных и экологических мероприятий таким образом, чтобы это стимулировало новаторскую деятельность и экономический рост без ущерба для окружающей среды и социального единства; вырабатывать решения, основанные на соображениях долгосрочной устойчивости, а не только лишь на краткосрочных потребностях; и обеспечивать отражение подлинной цены истощения природных ресурсов в рыночной и другой экономической деятельности.

53. На международном уровне, например, глобальные многосторонние природоохранные соглашения направлены на решение конкретных экологических проблем, как, например, разрушение озонового слоя, изменение климата и утрата биоразнообразия. Другие режимы, связанные с торговлей, финансами, развитием и прочими сферами вырабатываемой политики, также играют ключевую роль в рассмотрении некоторых других аспектов устойчивого развития. Однако координация между этими режимами является слабой, что ведет к неэффективному руководству деятельностью в области устойчивого развития, что в свою очередь отражает сохраняющиеся разногласия по вопросу о том, что представляет собой эффективный и целесообразный подход в вопросах устойчивого развития. Комиссия по устойчивому развитию и Экономический и Социальный Совет играли и продолжают играть исключительно важную роль в создании консенсуса и операционализации концепции устойчивого развития путем содействия достижению согласованности и координации по всем политическим областям и поощрения формирования объединенных механизмов для руководства важнейшими секторами. Однако их реализация на практике по-прежнему сталкивается с трудностями.

54. На национальном уровне руководство деятельностью в области устойчивого развития, как правило, распределяется между различными правительственными учреждениями и режимами, которые зачастую не осуществляют координацию своей деятельности. Роль правительств имеет центральное значение для выработки всестороннего подхода к выполнению национальных целей, согласования противоречащих друг другу интересов и учета признаков экономического спада, социальной изоляции и ухудшения состояния окружающей среды. Это требует, чтобы все элементы правительства выступали единым фронтом при разработке и осуществлении национальных стратегий для решения проблем, с которыми приходится сталкиваться в процессе обеспечения устойчивого развития. Однако правительства зачастую не располагают необходимыми людскими и финансовыми возможностями и не проявляют политической приверженности достижению целей в области устойчивого развития и созданию эффективной системы сдержек и противовесов для обеспечения их выполнения, включая правила и нормы, ограничивающие доступ к ресурсам, имеющим центральное значение для улучшения благосостояния человека, и их использование.

55. Организация Объединенных Наций играет исключительно важную роль в формировании глобальной программы в области устойчивого развития и в содействии усилиям правительств по ее осуществлению через свои национальные стратегии развития. Организации системы Организации Объединенных Наций и координационные механизмы, такие как КСР, Группа по рациональному природопользованию и Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития, добились значительного прогресса в деле укрепления оказываемой системой Организации Объединенных Наций в этой области поддержки

путем усиления политической координации в масштабах всех мероприятий по охране окружающей среды; актуализации экологического аспекта во всех мероприятиях системы; и решения вопросов стратегического управления окружающей средой. На национальном уровне страновые группы Организации Объединенных Наций и различные ее учреждения также уделяют повышенное внимание продвижению экологического аспекта в национальных стратегиях в области устойчивого развития.

56. Несмотря на эти усилия, аспект охраны окружающей среды по-прежнему является как бы отделенным от экономической и социальной деятельности системы. Актуализация проблематики охраны окружающей среды во всех мероприятиях в рамках системы потребует ликвидации существующих институциональных препятствий, с тем чтобы система могла объединенными силами проводить работу по всем трем аспектам устойчивого развития. Создание тематических гнездовых механизмов, основанных на конкретных вопросах, пронизывающих экологический, экономический и социальный аспекты, могло бы стать одним из путей преодоления институциональных препятствий, поощрения коллективного мышления и действий, усиления координации и укрепления подотчетности в интересах воплощения в жизнь программы действий в области устойчивого развития.

Рекомендации

- Экономическому и Социальному Совету следует играть более действенную роль в актуализации концепции устойчивого развития в рамках деятельности Организации Объединенных Наций;
- Комиссии по устойчивому развитию следует играть центральную роль в возрождении концепции устойчивого развития и повышении ее значения как направляющих рамок для всей деятельности системы Организации Объединенных Наций;
- системе Организации Объединенных Наций следует поддерживать специальные инициативы, содействуя тем самым развитию институтов устойчивого развития, как, например, национальные и местные советы по вопросам устойчивого развития и другие координационные механизмы;
- системе Организации Объединенных Наций следует поддерживать национальные усилия по укреплению потенциала людских ресурсов в вопросах анализа, разработки и осуществления на практике подхода устойчивого развития.

IV. Уроки, извлеченные из осуществления национальных стратегий в области устойчивого развития

57. Устойчивое развитие представляет собой долгосрочную цель, для достижения которой необходимо обеспечить сбалансированность противоречащих друг другу интересов и приоритетов. Нынешний глобальный кризис и все более ощущаемые последствия изменения климата подчеркнули неотложный характер нахождения новых и более эффективных путей для согласования различных приоритетов и решения проблем, связанных с устойчивым развитием. В ходе состоявшейся в 2002 году Всемирной встречи на высшем уровне по ус-

стойчивому развитию был высказан призыв «срочно предпринять шаги для достижения прогресса в разработке национальных стратегий устойчивого развития и начать их осуществление к 2005 году». Хотя эта цель не была полностью достигнута, 82 государства — члена Организации Объединенных Наций сообщили Комиссии по устойчивому развитию или Департаменту по экономическим и социальным вопросам, что по состоянию на 2007 год они осуществляли национальные стратегии устойчивого развития. Кроме того, за последнее десятилетие несколько стран разработали новаторские механизмы — например экономические, нормативные, кредитные и институциональные, — которые способствовали выработке более всеобъемлющих стратегических подходов к устойчивому развитию.

58. В нескольких странах были разработаны новаторские пути осуществления контроля за различными аспектами их экономики, анализа присущих им недостатков и взаимосвязей между тремя аспектами устойчивого развития и осуществления исключительно важных и необходимых адаптаций к их политике и стратегиям. Например, в Соединенном Королевстве использовались различные подходы и средства для изучения связей между экономической, социальной и экологической системами. Было осуществлено внедрение процесса Комплексной оценки политики, призванного поощрять использование оценок состояния окружающей среды в качестве одного из элементов процесса выработки и обзора политики. При этом преследовалась цель помочь правительственным департаментам в оценке потенциальных экономических, социальных и экологических последствий их стратегических предложений.

59. Другие страны, включая Мексику, смогли добиться значительного прогресса в осуществлении своих целей в области устойчивого развития за счет включения принципов устойчивого развития непосредственно в их национальные процессы планирования развития и составления бюджета, вместо инициирования какого-то отдельного процесса; другие страны создали межсекторальные институциональные механизмы, которые должны были возглавлять их процесс обеспечения устойчивого развития в правительственных департаментах. Например, на Филиппинах был создан Совет устойчивого развития под председательством Национального агентства экономического развития, с тем чтобы возглавить процесс устойчивого развития в этой стране, который неизменно относился к целям в области устойчивого развития как к центральному элементу процесса принятия правительством стратегических решений. В Соединенном Королевстве несколько правительственных департаментов, включая департаменты торговли и промышленности, здравоохранения и обороны, опубликовали собственные стратегии в области устойчивого развития в дополнение к национальным и региональным стратегиям, усиливая тем самым их общую действенность. С другой стороны, в странах, в которых процесс устойчивого развития возглавлялся лишь департаментом по охране окружающей среды, концепция устойчивого развития в более ограниченной степени сказывается на принятии правительством решений.

60. Нескольким странам удалось добиться эффективного поощрения устойчивого развития после того, как они обеспечили координацию своих национальных, субнациональных и местных усилий. Например, в Республике Корея Национальный план действий по осуществлению Повестки дня на XXI век стимулировал принятие местной повестки дня на XXI век (в 213 из 249 региональных подразделений управления), благодаря выделенным финансовым

средствам и укреплению общего потенциала, и был создан Совет по осуществлению местной повестки дня на XXI век для целей более эффективной координации процесса осуществления. Это помогло в создании комплексных рамок долгосрочного планирования устойчивого развития, как межсекторального, так и секторального, с высокой степенью территориальной диверсификации (на национальном, региональном и местном уровнях).

61. При разработке национальных стратегий устойчивого развития большинство стран использует партисипативные многосторонние подходы, хотя, однако, уровень вовлеченности бизнес-организаций, организаций гражданского общества, включая неправительственные организации, профсоюзы, академические круги и другие основные группы, является далеко не одинаковым. В то же время участие широких кругов населения в мониторинге национальных стратегий устойчивого развития и, в частности, в практическом осуществлении таких стратегий все еще является ограниченным.

62. Некоторые страны успешно применяли межсекторальные, междисциплинарные подходы, как, например комплексное управление водными ресурсами, для обеспечения рационального использования своих природных ресурсов часто в качестве одного из компонентов своей стратегии устойчивого развития. Эти подходы поощряли максимальный рост экономического и социального благосостояния справедливым образом без нанесения ущерба устойчивости жизненно важных экосистем.

63. Большинство стран включает основные имеющие общее значение вопросы, как, например изменение климата, в свои национальные стратегии устойчивого развития, однако масштабы и степень их учета в различных странах являются различными. В целом смягчение последствий изменения климата получает большее внимание и конкретику, чем адаптация. Включение проблематики изменения климата в национальные стратегии и устойчивое развитие позволяют странам не только использовать позитивные выгоды мер реагирования на проблему изменения климата для осуществления других целей в области устойчивого развития, но также и применять на практике и подчеркивать преимущества мер по решению проблемы изменения климата, которые направлены на достижение таких целей, как повышение энергетической безопасности, обеспечение неистощительного лесопользования, практическое осуществление комплексного управления водными ресурсами или улучшение подготовленности на случай стихийных бедствий. Национальная стратегия устойчивого развития также образует естественные рамки для одновременного учета проблематики передачи достояния внутри поколений и между поколениями в национальных мерах по реагированию на проблему изменения климата.

64. Несмотря на все более широкое использование рынков для целей выделения ресурсов и потенциальное влияние рыночных пользователей на экологические и социальные системы, экономические инструменты используются недостаточно активно для решения основных проблем устойчивого развития. Например, лишь очень немногие страны в полной мере используют такие инструменты, как реформа налогообложения в целях охраны окружающей среды и торговля единицами прав выброса для обеспечения устойчивого развития.

65. Система Организации Объединенных Наций может извлечь ряд важных уроков из этого обширного багажа опыта для оказания поддержки национальным стратегиям в области устойчивого развития. Например, систематическая

разработка в поддающихся подсчету и точной оценке целей в области устойчивого развития помогает повысить целенаправленность и решительность деятельности по выполнению этой задачи; понимание связей между экономическими, социальными и экологическими вопросами облегчает разработку более всеобъемлющих и эффективных стратегий в области устойчивого развития. Определение четких мандатов и институциональных механизмов для правительственных департаментов, которые позволяют управлять процессом устойчивого развития, помогают придать целям в области устойчивого развития центральное значение в рамках процесса принятия правительствами директивных решений; всесторонняя оценка политических инициатив для понимания их экономических, социальных и экологических последствий помогает выявлять требуемые области приложения дополнительных усилий для содействия достижению целей в области устойчивого развития, выявления новых вопросов и изучения перемен и адаптации к ним; координация между секторами (например, департаментами) и межсекторальными стратегическими подходами (например, документы о стратегии сокращения нищеты и планы рационального природопользования) имеет исключительно важное значение для обеспечения того, чтобы национальные стратегии и конкретно тематическая политика носили взаимоукрепляющий характер; институционализация межсекторального участия имеет особое значение для понимания и изучения комплексной взаимозависимости экономических, социальных и связанных с охраной окружающей среды систем.

Рекомендации

Системе Организации Объединенных Наций следует:

- поощрять и поддерживать участие стран в механизмах совместного изучения и анализа национальных стратегий устойчивого развития;
- поддерживать межсекторальные подходы при разработке и составлении национальных стратегий устойчивого развития;
- поощрять и поддерживать учет принципов устойчивости в секторальные планы разработки политики и составления стратегий, в том числе с помощью механизмов комплексной оценки;
- поощрять межсекторальные, междисциплинарные, партисипативные сети для рассмотрения и нахождения решений по конкретным проблемам, связанным с устойчивым развитием (например, нехватка воды, опустынивание, деградация земель и т.д.);
- помогать в формировании национального потенциала статистических управлений для разработки и применения поддающихся подсчету и точной оценке целей в области устойчивого развития и комплексных подборок показателей устойчивости;
- помогать странам понимать и эффективно использовать различные политические документы, в том числе нормативные документы, содержащие экономические данные и информацию, для решения проблем в целях обеспечения устойчивого развития.

V. Новые задачи

66. Национальные усилия по содействию устойчивому развитию наталкиваются на многочисленные и взаимосвязанные трудности, которые во все большей степени усугубляются нынешним глобальным кризисом. Резкое повышение цен на продовольствие в значительной степени снизило покупательную способность стран с низким доходом и нехваткой продовольствия, что привело к росту показателей нищеты и голода. Резкое изменение климата и дальнейшее ухудшение состояния окружающей среды ставят под угрозу безопасность и существование все большего числа людей. Неустойчивые модели производства и потребления и темпы роста численности населения, которая, по оценкам, должна к 2050 году достичь 9 миллиардов человек, еще более ускоряют ухудшение состояния окружающей среды и истощение природных ресурсов, в то время как нерегулируемый рост городов вызывает значительный рост городской нищеты. Усиление неравенства, безработица, недостаточная занятость и плохие условия труда становятся серьезным препятствием для обеспечения устойчивого развития в масштабах всего мира, в то время как низкие темпы экономического роста, снижение экспорта и потеря валютных поступлений перечеркивают экономические и социальные достижения, которых уже добились многие страны.

67. Преодоление этих проблем будет сложным и потребует больших затрат. По оценкам Группы высокого уровня по вопросам продовольственного кризиса, при нынешнем сценарии, расходы по решению краткосрочных и долгосрочных проблем в области устойчивого развития составят дополнительно 25–40 млрд. долл. США, которые должны инвестироваться каждый год на закупки продовольствия и обеспечение продовольственной безопасности, на цели социальной защиты, развития сельского хозяйства и повышения эффективности функционирования продовольственных рынков. Примерно одна треть общего объема дополнительных ресурсов потребуется для оказания безотлагательной продовольственной помощи и краткосрочной поддержки в целях исполнения бюджета и обеспечения баланса платежей, а остальные две трети пойдут на инвестиции в сельскую инфраструктуру, образование, обеспечение населения чистой водой и сельскохозяйственные исследования.

68. Организация Объединенных Наций добилась значительного прогресса в разработке скоординированного, комплексного стратегического подхода в отношении нынешнего кризиса, одним из примером чего является создание Генеральным секретарем Целевой группы по вопросам мирового кризиса в области продовольственной безопасности для выработки единой линии деятельности по реагированию в глобальном и национальном масштабах на широкий диапазон проблем, вызванных кризисом, и для ликвидации непосредственного дефицита финансирования для деятельности в случае экстренной нехватки продовольствия. Совсем недавно КСР разработал ряд инициатив общесистемного характера — так называемые «совместные инициативы по борьбе с кризисом», — с тем чтобы надлежащим образом отреагировать на многообразный кризис, с которым в настоящее время сталкиваются правительства и международное сообщество, включая финансовый кризис и мировой экономический спад. Цель при этом состоит в том, чтобы выработать имеющее широкую основу видение экономических, экологических и социальных последствий кризиса и его воздействия на функционирование системы Организации Объединенных

Наций с политической и программной точки зрения, а также наметить требуемые меры по реагированию. КСР разработал аналогичный подход и в отношении деятельности в связи с проблемой изменения климата.

VI. Выводы

69. Системе Организации Объединенных Наций удалось добиться важного прогресса в укреплении своей роли в деле оказания поддержки устойчивому развитию, о чем свидетельствует разработка нескольких системных инициатив в ряде ключевых областей, отмеченных в Декларации министров. Системе удалось принять межсекторальные междисциплинарные подходы для решения ряда конкретных проблем — от изменения климата до обеспечения устойчивого водопользования, энергоснабжения и развития сельского хозяйства и сельских районов, — а также их экономических, социальных и экологических аспектов. Партисипативный характер этих подходов также способствовал дальнейшему укреплению координации в рамках системы и между правительственными учреждениями и департаментами, осуществляющими деятельность по решению этих задач, и позволил лучше понять взаимосвязи между различными аспектами устойчивого развития и связанными с ними компромиссами политического характера.

70. Масштабы этих усилий можно расширить, с тем чтобы они охватывали всех соответствующих партнеров. Аналогичные общесистемные подходы, нацеленные на решение конкретных вопросов, могли бы использоваться и применительно к широкому кругу проблем и секторов, которые оказывают влияние на устойчивое развитие, как-то урбанизация, социальное равенство, институциональное развитие и т.д. Это может также потребовать установления более тесных отношений сотрудничества между Комитетом высокого уровня по проблемам/КСР и Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития для обеспечения того, чтобы эти межсекторальные и нацеленные на решение конкретных вопросов подходы стали составным элементом общесистемных усилий Организации Объединенных Наций в поддержку национальных стратегий развития и ликвидации нищеты.