



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Подкомитет по окружающей среде и устойчивому развитию

Первая сессия
29 сентября - 1 октября 2004 года
Бангкок

**МНОГОСТОРОННИЕ ПАРТНЕРСКИЕ СВЯЗИ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ
УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ В АЗИАТСКО-ТИХООКЕАНСКОМ РЕГИОНЕ:
УСЛУГИ ЭНЕРГОСНАБЖЕНИЯ ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ
СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ**

(Пункт 4а предварительной повестки дня)

**УЧАСТИЕ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН В РАСШИРЕНИИ ДОСТУПА
К УСЛУГАМ ЭНЕРГОСНАБЖЕНИЯ**

Записка секретариата

РЕЗЮМЕ

Расширение доступа к услугам энергоснабжения является одной из крупнейших проблем, которую необходимо решать на основе стратегического, комплексного и целостного подхода, что позволит внести вклад в дело достижения целей Саммита «Тысячелетия» и выполнения обязательств по Йоханнесбургскому плану осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Несмотря на то, что основная ответственность за решение этих вопросов лежит на правительствах, все большее признание получает то, что привлечение соответствующих заинтересованных сторон на различных этапах планирования и осуществления политики и стратегий облегчает этот процесс и делает его более устойчивыми, нежели при использовании одностороннего подхода. В ходе своей первой сессии Комитет по регулированию процесса глобализации рекомендовал секретариату и впредь прилагать усилия, направленные на содействие многостороннему участию как одному из средств повышения уровня сопричастности, транспарентности и отчетности применительно к мероприятиям и программам, разработанным для достижения целей устойчивого развития. В настоящем документе анализируется накопленный секретариатом опыт в области пропагандирования многостороннего участия в его программных мероприятиях для расширения доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах и освещаются основные вопросы и проблемы, с которыми он столкнулся, а также уроки, извлеченные им из этой деятельности. Подкомитету предлагается обсудить соответствующие вопросы и поделиться накопленным опытом в осуществлении политики и оперативных мероприятий в области содействия многостороннему участию в деле расширения доступа к услугам энергоснабжения. Подкомитету также предлагается дать секретариату дальнейшие указания по содействию расширению многостороннего участия.

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

Введение	1
I. Концепция многостороннего участия	2
II. Вопросы и проблемы	5
III. Инициативы ЭСКАТО в поддержку услуг энергоснабжения для устойчивого развития в сельских районах	6
IV. Уроки в области многостороннего участия, извлеченные из осуществления проектов	13
V. Вопросы для рассмотрения Подкомитетом	14

Введение

1. Более миллиарда людей, проживающих в сельских районах Азиатско-Тихоокеанского региона, лишены надлежащего доступа к современным услугам энергоснабжения. В этой связи отсутствие надлежащего доступа к современным услугам энергоснабжения является одним из основных препятствий на пути борьбы с нищетой и обеспечения устойчивого развития в сельских районах. Как одно из средств, позволяющих предоставлять другие услуги, которые оказывают помощь в деле борьбы с нищетой, такие, как питание, водоснабжение, здравоохранение, электросвязь и образование, и которые позволяют заниматься деятельностью, приносящей доход, обеспечение надлежащего, доступного по средствам, надежного и экологически безопасного энергоснабжения является одним из обязательных условий для достижения согласованных на международном уровне целей развития, включая цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия. В Йоханнесбургском плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию также подчеркивалось, что проблему с обеспечением услуг энергоснабжения необходимо решать в срочном порядке.
2. К тому же, нынешняя структура энергоснабжения и потребления, особенно на производстве энергоресурсов, является неустойчивой из-за потери энергоресурсов и неудовлетворительного их использования. Кроме того, для населения, не имеющего доступа к современным услугам энергоснабжения, основным энергоресурсом является биомасса. Несмотря на то, что биомасса является возобновляемым источником энергии, она используется неэффективно, что ведет к истощению имеющихся местных природных ресурсов, заставляет заниматься и без того тяжелым монотонным трудом и сказывается на здоровье.
3. Отрадно отметить, что в ряде стран региона принимаются меры для расширения доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах посредством, помимо прочего, привлечения различных заинтересованных сторон к разработке и осуществлению соответствующих стратегий. Секретариат стремится оказать поддержку таким усилиям посредством пропагандирования создания нормативно-правовых основ, стимулирующих участие широкого ряда заинтересованных сторон, а также содействующих такой деятельности.
4. Посредством мероприятий по наращиванию потенциала и пропагандисткой работы секретариат прилагает усилия для определения и опробования различных подходов для расширения доступа к услугам энергоснабжения. Признавая тот факт, что для удовлетворения потребностей населения, живущего в различных условиях, необходим целый ряд моделей, участие различных заинтересованных сторон, включая бенефициаров или клиентов, политиков, частные предприятия и организации гражданского общества, а также научные круги, является ключом к обеспечению доступа к услугам энергоснабжения для населения сельских районов. Помимо соответствующего удовлетворения потребностей бенефициаров, при использовании такого подхода также можно воспользоваться накопленным опытом, специальными знаниями и ресурсами гражданского общества, частного сектора, финансовых учреждений и научных кругов.

I. Концепция многостороннего участия

5. В деятельности секретариата, связанной с расширением доступа к услугам энергоснабжения на населения сельских районов, понятие «заинтересованная сторона» определяется как: «любая организация или отдельное лицо, которое может оказать воздействие для решения соответствующей проблемы или которое может быть объектом воздействия, обуславливаемого такой проблемой». Другими словами, в число участников входят все отдельные лица или группы, заинтересованные в соответствующем мероприятии. Многостороннее участие является одним из механизмов содействия осуществлению мероприятий, предусматривающих учет мнений всех заинтересованных сторон в процессе принятия решений.

6. Считается, что обеспечение многостороннего участия является одним из эффективных инструментов решения вопросов устойчивости, касающихся разработки политики в секторе энергетики и осуществления соответствующих программ и проектов. В число выгод от использования этого механизма входит более высокий уровень сопричастности, транспарентности и отчетности. Основными аргументами в пользу выделения ресурсов на цели пропагандирования многостороннего участия являются следующие:

a) будут приниматься более новаторские решения с использованием более богатого специального опыта;

b) все участники могут акцентировать внимание на своей основной сфере компетенции;

c) отношения будут опираться на взаимное доверие и признание;

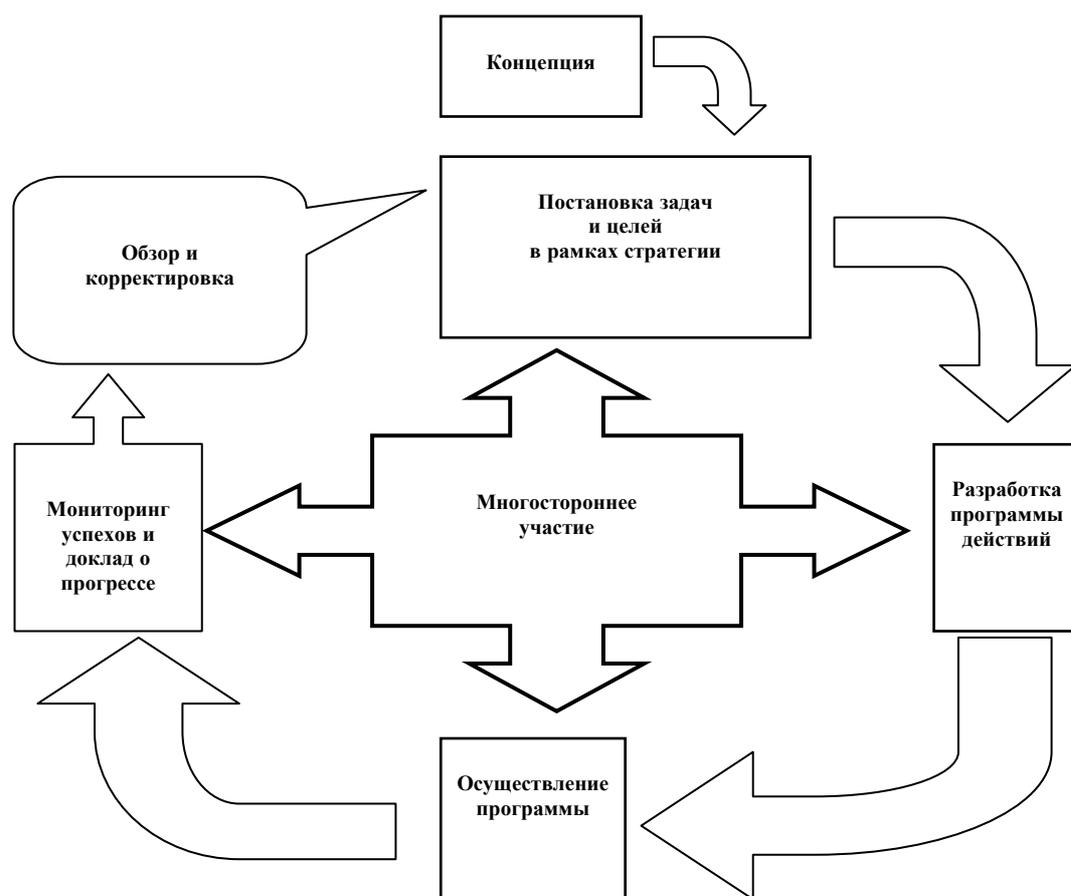
d) более широкие возможности выбора позволят получать более устойчивые результаты;

e) издержки участия краткосрочного характера будут с лихвой покрываться долгосрочными выгодами, обуславливаемыми справедливыми и устойчивыми решениями;

f) уменьшение издержек на мониторинг и снижение риска провала усилий;

g) более эффективные с точки зрения затрат решения и предсказуемые результаты.

7. В целях эффективного расширения доступа к услугам энергоснабжения для устойчивого развития в сельских районах необходимы широкие меры вмешательства на политическом и оперативном уровнях. В этой связи многостороннее участие призвано стать центральным элементом процесса разработки политики, стратегий и проектов. Хотя интересы участников, заинтересованных в разработке политики, могут и не совпадать с интересами тех участников, которые заинтересованы в разработке и осуществлении проектов, важно признать взаимосвязи между заинтересованными сторонами, что позволит создать условия, при которых оперативные мероприятия поддерживают процесс осуществления политики и наоборот. Таким образом, становится очевидным, что необходимо обеспечить эффективное управление процессом многостороннего участия, что позволит реализовать вышеупомянутые потенциальные выгоды.



8. В целях эффективного привлечения заинтересованных сторон подразделению, отвечающему за осуществление соответствующего мероприятия, необходимо определить: а) соответствующие заинтересованные стороны; б) ожидаемые выгоды и издержки от привлечения каждой из заинтересованных сторон; в) уровень участия каждой стороны.

9. Заинтересованные стороны могут привлекаться на различных уровнях, например, в качестве подразделений для сбора, обработки или распространения информации или в рамках процессов консультаций или слушаний. На высоком уровне участия заинтересованная сторона может стать частью процесса принятия решений на равных с ответственным за проект подразделением, которое, по определению, само является заинтересованной стороной. За некоторыми заинтересованными сторонами даже закреплено право решающего голоса в процессе принятия решений. Зачастую научные круги привлекаются на низких уровнях для сбора, анализа и распространения информации. Другие участники, такие, как ассоциации предприятий коммунально-бытового обслуживания, профсоюзы и национальные неправительственные организации (НПО), могут приглашаться на консультативные совещания, где их мнения могут при определенных условиях повлиять на окончательное решение. На политическом уровне государственным министерствам, отвечающим за планирование, финансирование и решение экологических вопросов и социальных вопросов, необходимо участвовать в разработке политики в секторе энергетики, что обеспечит координацию и надлежащий учет их проблем. На уровне программ и проектов для обеспечения эффективного осуществления мероприятий привлекаются общины, местные органы самоуправления и другие местные подразделения, а также финансовые учреждения; ожидается, что прочие национальные государственные подразделения привлекаются на более низком уровне.

10. В нижеследующей таблице показаны различные заинтересованные стороны с указанием уровня их участия в зависимости от характера мероприятия:

Мероприятие	Заинтересованные стороны	Уровень участия
Разработка политики в секторе энергетики для расширения доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах	Министерство энергетики Министерство развития сельских районов Министерство планирования Министерство финансов Министерство по вопросам окружающей среды Министерство науки и техники Министерство торговли Министерство лесного хозяйства Провинциальные органы управления Академические учреждения Муниципальные предприятия НПО Местные общины Частный сектор Сообщество доноров	Ответственное подразделение Средний Высокий Высокий Средний Низкий Низкий Низкий Средний Средний Высокий Низкий Низкий Низкий Низкий
Программа по расширению использования возобновляемых источников энергии	Министерство энергетики Министерство развития сельских районов Министерство планирования Министерство финансов Министерство по вопросам окружающей среды Министерство науки и техники Министерство торговли Министерство лесного хозяйства Провинциальные органы управления Академические учреждения Муниципальные предприятия НПО Местные общины Частный сектор Сообщество доноров	Ответственное подразделение Высокий Низкий Высокий Средний Высокий Низкий Средний Средний Средний Средний Средний Средний Средний Средний
Осуществление проекта по биомассе в сельских общинах	Учреждение, отвечающее за осуществление проекта Министерство энергетики Министерство развития сельских районов Министерство планирования Министерство финансов Министерство по вопросам окружающей среды Министерство науки и техники Министерство торговли Министерство лесного хозяйства Провинциальные органы управления Академические учреждения Муниципальные предприятия НПО Местные общины Частный сектор Сообщество доноров	Ответственное подразделение Средний Средний Низкий Низкий Средний Средний Низкий Средний Высокий Высокий Высокий Высокий Высокий Высокий Высокий

Источник: На основе различных руководств, опубликованных секретариатом.

11. Следует отметить, что фактическое определение заинтересованных сторон и уровня их участия будет зависеть от того результата, которого ожидается достичь от участия соответствующей заинтересованной стороны, что необходимо оценить в плане участия такой заинтересованной стороны.

II. Вопросы и проблемы

12. Отсутствие надлежащей осведомленности о необходимости налаживания транспарентных связей с другими секторами часто приводит к недостаткам в приоритизации и нехватке ресурсов для определения и привлечения соответствующих заинтересованных сторон к разработке и осуществлению политики и программ для расширения услуг энергоснабжения в сельских районах. В свою очередь это приводит к недооценке проблем, касающихся участия заинтересованных сторон, а также отсутствию полномасштабных механизмов управления процессом участия заинтересованной стороны удовлетворительным и выгодным образом. В этой связи для содействия привлечению заинтересованных сторон как одному из средств расширения услуг энергоснабжения для устойчивого развития в сельских районах необходимо усилить национальный потенциал для а) разработки планов для надлежащего управления процессом участия заинтересованных сторон; и б) управления процессом участия заинтересованных сторон.

13. Для укрепления национального потенциала с тем, чтобы полностью задействовать преимущества многостороннего участия, необходимо не только содействовать такому участию посредством надлежащего законодательства, но так же и обеспечивать внедрение соответствующего механизма. Наряду с аспектами, касающимися поощрения новаторских механизмов финансирования и партнерских отношений между государственным и частным секторами, необходимо создать условия благоприятствования, которые обеспечили бы налаживание рабочих договоренностей о сотрудничестве на институциональном уровне.

14. Традиционные институциональные договоренности с присущими им жесткими иерархическими структурами и бюрократическими процедурами зачастую становятся препятствиями для государственных органов и учреждений в плане налаживания взаимодействия за рамками лишь обмена информацией. Институциональные договоренности необходимо приспособить к подходам на основе сотрудничества таким образом, чтобы они могли быть использованы в качестве каналов, а не преград, что позволило бы внедрять комплексные, всесторонние и ориентированные на интересы населения подходы к разработке политики, программ и проектов в поддержку дела обеспечения услуг энергоснабжения для населения сельских районов.

15. Потребности в энергоснабжении свыше 1 млрд. людей, населяющих Азиатско-Тихоокеанский регион, не могут быть удовлетворены лишь посредством государственных фондов. Следует изыскивать альтернативные и более устойчивые каналы, которые позволяли бы обходить государственные бюджетные ограничения для предоставления базовых услуг для бедноты. В целях решения таких проблем в государственные стратегии и оперативные мероприятия должен быть встроен новаторский финансовый механизм, включающий участие честного сектора. Правительствам необходимо создать благоприятные условия, в которых частный сектор мог бы реализовывать свои задачи, включая надлежащую отдачу от инвестиций, в предоставлении необходимой технологии и финансовых ресурсов для удовлетворения потребностей общин на селе. В силу того, что частный сектор может оказаться неспособным удовлетворить потребности каждой сельской общины, важно

сегментировать сельский рынок для определения той роли, которую частный сектор мог бы играть в предоставлении финансовых ресурсов и специального опыта.

16. Учитывая имеющиеся ограниченные государственные ресурсы в дополнение к государственным усилиям, направленным на размещение инвестиций в сектор энергетики и его эффективное управление, все чаще рассматриваются другие варианты выбора, включая участие частного сектора. Однако сам характер и низкая прибыльность проектов в области энергоснабжения сельских районов в целом делают проблематичным способность частного сектора удовлетворять потребности общин на селе. Определенный опыт, накопленный в ходе осуществления проектов, о котором упоминается ниже, свидетельствует о том, что в случае, если проводятся соответствующие стратегии и внедряются надлежащие институциональные механизмы, партнерство между государственным и частным секторами может стать хорошей моделью для решения проблем такого порядка. Тем не менее, задача состоит в создании такого механизма, в котором партнерские отношения между государственным и частным секторами формировались бы для разработки проектов, в которых учитываются социальные, экономические и экологические проблемы и которые позволяют удовлетворять интересы всех партнеров в том, что касается финансов, доступности, ресурсов и технологии.

III. Инициативы ЭСКАТО в поддержку услуг энергоснабжения для устойчивого развития в сельских районах

17. ЭСКАТО оказывает ряду стран помощь в разработке стратегий и внедрении новых подходов для содействия устойчивому освоению энергоресурсов в сельских районах. В число основных текущих проектов и мероприятий входят: а) укрепление национального потенциала в области стратегического планирования и освоения природных ресурсов; б) наращивание потенциала в области учета потребностей в энергоснабжении в развитии сельских районов; и с) содействие налаживанию ориентированных на интересы бедноты партнерских отношений между государственным и частным секторами для предоставления услуг энергоснабжения для населения в сельских районах. Все три вышеупомянутые инициативы, несмотря на различия по содержанию и масштабам между ними, были разработаны для оказания странам помощи в планировании в секторе энергетики, включая аспекты устойчивого развития и содействие применению технологий в области возобновляемых источников энергии. Ключевым элементом стратегии осуществления всех трех инициатив является пропагандирование более широкого многостороннего участия на всех уровнях и содействие наращиванию потенциала в этих целях.

18. Мероприятия в рамках вышеупомянутых проектов включали элементы по разработке плана для привлечения заинтересованных сторон и управления процессом участия заинтересованных сторон в разработке политики и осуществлении оперативных мероприятий. Ожидается, что посредством этой деятельности участвующим странам удастся определить проблемы в деле содействия участию заинтересованных сторон в разработке стратегий в секторе энергетики и оперативных мероприятий, а также их осуществлению, что позволит получить конкретные выгоды. Экспериментальный проект, который осуществлялся в рамках проекта по налаживанию партнерских связей между государственным и частным секторами в интересах бедноты, продемонстрировал эффективную модель партнерства между государственным и частным секторами, опирающегося на прочное сотрудничество между членами общинами, НПО, муниципальным мероприятием электроснабжения, частным сектором и соответствующими государственными подразделениями.

Стратегическое планирование процесса освоения природных ресурсов и управление им

19. В рамках проекта по стратегическому планированию и управлению (СПУ) освоения природных ресурсов секретариат оказывает отдельным участвующим развивающимся странам Азиатско-Тихоокеанского региона помощь в стратегическом планировании освоения их природных ресурсов и управлении им и охраны окружающей среды. Проект включает три основных компонента: а) разработка руководящих принципов СПУ, в которых отражаются накопленный опыт и передовая практика в регионе; б) проведение региональных или субрегиональных учебных практикумов для обеспечения понимания этого подхода; и в) осуществление мероприятий национального уровня для определения мер по внедрению подхода на основе СПУ в процесс разработки стратегии в секторе энергетики в целях устойчивого развития.

20. Руководящие принципы СПУ в секторе энергетики были разработаны в партнерстве с экспертами из государственных учреждений, научных кругов и исследовательских институтов членом как внутри, так и за рамками региона, что позволило учесть и отразить соответствующий опыт. С тем чтобы обеспечить надлежащее понимание этого подхода, были организованы региональные, субрегиональные и национальные учебные курсы. В консультации с участвующими правительствами в стадии осуществления находятся мероприятия национального уровня в Бангладеш, Вануату, Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике, Мальдивских Островах, Монголии, Непале, Пакистане и Самоа.

21. Основным подразделением, на которое возлагаются обязанности по осуществлению мероприятий по проекту на национальном уровне, является национальная группа, многостороннее образование, учрежденное в рамках проекта и возглавляемое министерством, отвечающим за разработку политики в секторе энергетики в целях устойчивого развития и управления этим процессом. Соответствующим национальным группам было поручено проанализировать разрыв между нынешним процессом разработки и осуществления политики в секторе энергетики и подходом на основе СПУ с уделением особого внимания должному рассмотрению аспектов устойчивого развития в развитии сектора энергетики. На основе этого анализа посредством процесса консультаций были вынесены рекомендации для улучшения положения дел, которые были представлены на рассмотрение лиц, ответственных за принятие решений.

22. В ходе осуществления этого проекта страны-участницы отметили, что а) подход по СПУ является одним из удобных инструментов для заинтересованных сторон, включая гражданское общество, для того чтобы принимать участие и нести совместную ответственность; и б) внедрение подхода по СПУ позволяло придавать процессу планирования и мониторинга прогресса транспарентность, обуславливающую высокий уровень контроля и подотчетности со стороны планирующих органов и подразделений, осуществляющих деятельность. Тем не менее, страны-участницы также определили основные проблемы в деле пропагандирования СПУ, такие, как а) присущие текущим процессам планирования перенасыщенность вертикальными подходами, недостаточно полная координация, не отвечающее требованиям участие заинтересованных сторон и нехватка финансовых и людских ресурсов; б) хотя в некоторых странах разработан целый ряд планов, они сталкиваются с трудностями в плане осуществления политики и стратегий, что частично объясняется несоответствующими организационными структурами и

координационными механизмами; и с) выполнение задачи определения и систематического привлечения заинтересованных сторон потребует проделать большую работу.

23. В рамках подхода по СПУ в центре процесса разработки политики и управления ее осуществлением находится вопрос о привлечении заинтересованных сторон. Сильная сторона подхода по СПУ состоит в том, что он позволяет политикам учитывать вопросы устойчивого развития в стратегиях в секторе энергетики, а слабая – в эффективном привлечении заинтересованных сторон. Хорошим началом работы в этих целях является создание национальной группы, включающей широкий ряд государственных подразделений, обладающих опытом и специальными знаниями по действующим социальным, экономическим и экологическим стратегиям. Отмечалось, что, хотя во многих странах созданы официальные механизмы утверждения, учету мнений и интересов других министерств в стратегиях в секторе энергетики препятствовала неспособность обеспечить участие представителей других государственных органов на рабочем уровне. В этой связи необходимо укреплять координацию и сотрудничество на всех уровнях.

24. Что касается разработки плана многостороннего участия и управления этим процессом, то необходимо и далее укреплять национальный потенциал для эффективного задействования выгод такого многостороннего участия. Соответствующие организационные механизмы для содействия расширению межминистерского сотрудничества, особенно на рабочем уровне, необходимы для надлежащего учета вопросов устойчивости развития в политике в секторе энергетики.

25. В усилиях, направленных на обеспечение устойчивости деятельности на основе СПУ, необходимо определить соответствующее подразделение в качестве координационного центра, который вел бы надлежащую координацию и мониторинг стратегий в секторе энергетики и их осуществления, а также вынести рекомендации относительно создания такого подразделения и наделения его соответствующими полномочиями. Необходимо осуществлять мероприятия по расширению осведомленности и информационно-пропагандистские мероприятия, в которых подчеркивается необходимость привлечения всех заинтересованных сторон, включая гражданское общество, что позволит создать необходимую базу данных для их активного участия. Создание благоприятных условий для расширения прав и возможностей заинтересованных сторон является одним из обязательных условий для реализации такого подхода на основе участия, в котором подчеркивается необходимость в политической поддержке.

Комплексное планирование развития сектора энергетики и сельских районов

26. Секретариат в настоящее время осуществляет проект по наращиванию потенциала по комплексному планированию развития сектора энергетики и сельских районов. Целью проекта является оказание содействия развитию сектора энергетики в сельских районах на основе имеющихся местных энергоресурсов посредством более полного учета вопросов энергетики в политике и программах развития сельских районов. В рамках этого проекта осуществляются мероприятия для наращивания потенциала и расширения осведомленности государственных должностных лиц во взаимосвязях между энергетикой и развитием сельских районов, включая необходимость налаживания сетевого взаимодействия и диалога в области разработки, осуществления планов и политики в секторе сельской энергетики и управления ими. Основные средства содействия комплексному развитию сектора энергетики и сельских районов включают расширение участия заинтересованных сторон и обмен опытом в контексте комплексного развития сельских районов. Этот проект

осуществляется при участии Бангладеш, Вьетнама, Камбоджи, Лаосской Народно-Демократической Республики, Мьянмы, Непала, Пакистана и Шри-Ланки.

27. Начало деятельности было положено разработкой руководящих принципов по политике и программам комплексного развития сектора энергетики и сельских районов и организацией регионального курса подготовки инструкторов для ведущих заинтересованных сторон в каждой стране, участвующей в осуществлении проекта.

28. В рамках этого проекта были созданы национальные группы, включающие основные заинтересованные стороны, включая государственных должностных лиц, занимающихся развитием сельских районов или планированием и осуществлением политики в секторе энергетики, научно-исследовательские учреждения, организации, занимающиеся развитием сельских районов, предпринимателей, ведущих деятельность в секторе сельской энергетики, и НПО. Эти группы призваны выполнять лидирующую роль в усилиях, направленных на расширение диалога между заинтересованными сторонами, занимающимися развитием сектора энергетики и сельских районов, и в определении и уменьшении разрыва между планированием и стратегиями развития сектора энергетики и сельских районов. Национальные мероприятия включают подготовку и разработку национальной стратегии для создания благоприятных условий для полноценного и эффективного участия заинтересованных сторон в планировании программ по развитию энергетики и сельских районов.

29. Национальные группы определили выгоды надлежащего и систематического привлечения заинтересованных сторон, обуславливаемые увеличением вариантов выбора на директивном уровне и лучшими возможностями для реализации политики посредством усиления потенциала для выполнения решений.

30. В силу того что основное внимание в рамках проекта также уделяется оперативному уровню, в число членов национальной группы необходимо включать заинтересованные стороны, которые обладают опытом и знаниями в деле осуществления проектов энергоснабжения сельских районов. Помимо этого следует обеспечить представительство как местных, так и национальных подразделений, что позволит обеспечить взаимосвязи и разработать согласованные перспективы и цели в качестве одного из важнейших обязательных условий для дальнейшего прогресса.

31. Что касается вопроса участия заинтересованных сторон и передачи полномочий в области принятия решений, то один из основных вопросов для рассмотрения, который был поднят в ходе разработки руководящих принципов, касается необходимости децентрализации таких полномочий для содействия применению комплексных, ориентированных на интересы населения подходов на основе участия для расширения услуг энергоснабжения в сельских районах. Хотя за правительствами закреплена основная роль по созданию благоприятных условий для сотрудничества и многостороннего участия, одни лишь правительства не смогут принять на микроуровне надлежащие решения, которые удовлетворяли бы потребностям общин. Отмечалась необходимость в разработке более сбалансированного подхода для обеспечения бесперебойного процесса осуществления деятельности и принятия решений.

32. В ходе осуществления проекта обнаружилось, что в ряде стран отсутствие надлежащей координации между государственными и прочими учреждениями является общей проблемой и одним из препятствий для комплексного развития энергетики и сельских районов. В число прочих основных выявленных проблем вошли не отвечающие

требованиям обмен информацией, сбор данных, финансовые механизмы, демонстрационные проекты и стратегии, а также неразвитость институционального потенциала.

33. Что касается участия заинтересованных сторон, то были выражены следующие соображения или затронуты следующие общие проблемы: а) в целом хотя ряд заинтересованных сторон принимает участие в осуществлении проектов, лишь ограниченное их число привлекается к разработке политики и стратегий; б) несмотря на многочисленные пропагандистские кампании и рекомендации, институциональные механизмы и процедуры еще не предусматривают адекватного участия заинтересованных сторон; и с) на директивном уровне не принимаются необходимые инициативы и многие заинтересованные стороны не имеют достаточных стимулов или потенциала для привлечения других участников к разработке политики и ее осуществлению.

34. Отмечалось, что во многих случаях не обеспечивается соответствующего учета гендерных вопросов в действующих политике и программах в области энергоснабжения и развития сельских районов или в институциональных вспомогательных структурах. В контексте этой проблемы вышеупомянутый проект извлек пользу из дополнительной финансовой и технической поддержки со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций, что позволило обеспечить условия, при которых воздействие пропагандируемых в рамках этого проекта подходов на женщин, а также на мужчин, было надлежащим образом проанализировано и задокументировано. Необходимо признать, что женщины имеют специальный опыт по целому ряду вопросов и что для их участия помимо их половой принадлежности существуют другие более весомые обоснования.

Пропагандирование ориентированных на интересы бедноты партнерских связей между государственным и частным секторами для предоставления услуг энергоснабжения для населения в сельских районах

35. В рамках описанных выше двух проектов основное внимание уделялось многостороннему участию в отношении разработки политики и организационных механизмов в том время, как этот конкретный проект, который финансируется правительством Нидерландов, акцентирован на оперативных мероприятиях по разработке моделей для содействия многостороннему участию в форме партнерских связей между государственным и частным секторами.

36. В рамках осуществляемого в настоящее время проекта основное внимание уделяется следующим важнейшим секторам, которые определяют успехи в деле обеспечения устойчивого развития: водоснабжение, энергетика, здравоохранение и сохранение биологического разнообразия. Его целью является предоставление доступных базовых услуг для бедноты в отдельных странах посредством налаживания партнерских отношений между государственным и частным секторами. Проект оказывает центральным и местным властям и частному сектору помощь в разработке планов для налаживания партнерских связей между государственным и частным секторами для оказания муниципальных услуг, включая предоставление базовых услуг для бедноты. Для целей настоящего документа рассматривается лишь энергетическая составляющая этого проекта.

37. Энергетическая составляющая этого проекта была разработана для мобилизации ресурсов частного сектора и обеспечения устойчивого и доступного энергоснабжения посредством демонстрационного проекта по электрификации сельских районов с использованием микро-гидроэлектростанций для энергоснабжения бедных домашних

хозяйств в целях улучшения их социальных условий. Параллельно с осуществлением этого демонстрационного проекта помощь также оказывалась правительству этой страны для создания механизма, который позволяет мобилизовывать и распределять финансовые средства для проектов по электрификации сельских районов, предусматривающих доступ к, помимо прочих, проектам по налаживанию партнерских связей между государственным и частным секторами.

38. Посредством консультаций и с использованием подхода на основе участия с привлечением соответствующих государственных учреждений, общины, НПО и частного сектора местом для осуществления энергетической составляющей этого демонстрационного проекта была выбрана деревня Синта Мекар, расположенная в Каб Субанг, западная Ява, Индонезия. Хотя эта община охватывалась электроснабжением по линии основной государственной компании электроснабжения, не все члены этой общины могли пользоваться этими услугами из-за их дороговизны. Этой общине повезло, т.к. по ее территории протекала речка, потенциальную энергию которой можно было использовать для производства электроэнергии. Тем не менее, как представлялось, для обеспечения жизнеспособности этого проекта потребуется продавать производимую электроэнергию вышеупомянутой государственной компании. В результате недавно утвержденного правительством законодательства небольшие электростанции могли продавать электричество государственной сети электроснабжения. Заручившись положительным ответом компании электроснабжения и поддержкой в форме проекта ЭСКАТО, было создано партнерство между общиной и частным сектором, предусматривавшее строительство микро-гидроэлектростанции общей мощностью 120 кВт. Поддержку также удалось изыскать и среди других участников, включая государственные учреждения, такие, как генеральный директорат электроснабжения и использования энергетических ресурсов и министерство кооперативов, ИБЕКА и НПО, которые совместно с общиной учредили руководящий комитет для осуществления этого проекта. ЭСКАТО также вела работу с этими партнерами для разработки плана социального развития, с тем чтобы выгоды от этого проекта пошли на пользу общине, особенно ее бедноте. Эта деятельность включала поддержку для обеспечения доступа к энергоснабжению, поддержку на цели образования и здравоохранения и создание семенного фонда для приносящей прибыль деятельности. Подход к рамкам этого проекта состоял в том, чтобы вести работу с собственно общиной, а не с бедными отдельными лицами, что позволило бы обеспечивать взаимную поддержку посредством разработки общинного плана социального развития. Этот план был нацелен на обеспечение дополнительных пунктов электроснабжения для бедноты.

39. В осуществлении проекта участвовали четыре главных партнера: а) государственные учреждения (министерство энерго-и минеральных ресурсов, генеральный директорат электроснабжения и использования электроэнергии); б) местная община Синта Мекар; в) ИБЕКА; и г) частная компания ХАЙБС. Ниже раскрывается роль каждого из этих основных партнеров в том, что касается многостороннего участия. Каждому участнику отводится соответствующая роль в осуществлении проектов по энергоснабжению для обеспечения устойчивого развития в сельских районах.

40. Правительству необходимо обеспечить создание благоприятных условий, предусматривающих экономические стимулы для частного сектора в целях содействия налаживанию партнерских отношений между государственным и частным секторами. Такие стимулы могут быть созданы посредством соответствующих институциональных механизмов и нормативной основы. Роль государственных учреждений в рамках этого проекта состоит в содействии этому процессу посредством предоставления лицензий или

разрешений на строительство и продажу электроэнергии государственной сети электроснабжения, а также в оказании посреднических услуг при решении споров. Государственные учреждения также председательствуют в руководящем комитете. Ожидается, что такой руководящий комитет также будет контролировать ход осуществления плана социального развития. В качестве долгосрочной стратегии правительство этой страны взяло обязательство содействовать воспроизведению модели Синта Мекар в других районах страны посредством создания соответствующего механизма для финансирования мелкомасштабных проектов по энергоснабжению сельских районов, приспособления нормативов и правил к новым устойчивым технологиям энергоснабжения сельских районов, внедрения более сбалансированной и продуктивной фискальной системы в сфере энергетики, активизации конкурентной борьбы и, что, возможно, более важно, содействия наращиванию потенциала.

41. Местная община активно участвует в осуществлении этого проекта. Был разработан план социального развития для определения приоритетности, а также форм обеспечения доступа к местам электроснабжения для домашних хозяйств в местной общине. Будучи конечным пользователем население местной общины действительно играет важную роль в процессе принятия решений. Эта община также внесла другой существенный вклад в натуральном выражении.

42. НПО и группы гражданского общества, выступающие в качестве посредников, имеют больше возможностей для мобилизации общинного участия в осуществлении проектов по энергоснабжению сельских районов и являются незаменимыми в плане оказания воздействия на процесс принятия решений, которые могут сказаться на развитии местных общин. Они могут также предоставлять информацию для общины и оказывать общинам помощь организованным образом в деле осуществления их программ энергоснабжения. В рамках этого конкретного проекта НПО оказала помощь в разработке плана социального развития совместно с местной общиной. НПО могут также играть важную роль в плане обеспечения того, чтобы внедрялись соответствующие технологии, должным образом рассматривались экологические проблемы и проводился обзор вопрос устойчивости соответствующего проекта.

43. Частный сектор, обладающий финансовыми ресурсами, мог бы играть более значительную роль в деле расширения доступа к услугам энергоснабжения для устойчивого развития сельских районов, включая создание децентрализованных энергосистем. На долю частного сектора приходится одна треть инвестиций в этот проект; остающаяся часть приходится на долю соответствующей НПО и ЭСКАТО, каждая из которых предоставили по одной трети капиталовложений. Частный сектор также обеспечил предоставление технологий и обучение навыкам строительства, эксплуатации и управления.

44. Проект был успешно завершен и сдан в эксплуатацию в апреле 2004 года. В качестве итогового мероприятия был организован практикум, с тем чтобы обменяться результатами осуществления этого экспериментального проекта с большим числом участников из всех районов Индонезии, а также изучить возможность для воспроизведения этой модели в рамках всех страны.

45. Заключительный практикум по энергетической составляющей (электрификация сельских районов) проекта ЭСКАТО по партнерским связям между государственным и частным секторами проходил 14-15 июня 2004 года в Джакарте. Участники этого практикума, включающие свыше 160 представителей, в том числе должностных лиц

центрального правительства, государственного предприятия электроснабжения, компании из частного сектора и членов НПО и местной общины, рекомендовали: а) небольшой демонстрационный проект гидроэлектростанции в Синта Мекар следует воспроизводить в других районах Индонезии; б) новаторские финансовые инструменты и механизмы следует разрабатывать в кратчайшие сроки, что позволит расширить участие частного сектора в электрификации сельских районов; в) вблизи от демонстрационного проекта Синта Мекар следует создать учебный центр для пропагандирования развития партнерских связей между государственным и частным секторами для электрификации сельских районов; г) местные органы самоуправления должны принимать участие с первоначальных этапов осуществления проектов по электрификации сельских районов, что позволит упростить процесс их утверждения, включая планирование, разрешение на землепользование и оценку воздействия на окружающую среду; и е) проекты по электрификации сельских районов должны учитывать гендерную перспективу в том, что касается институциональных рамок, аспектов планирования и бюджетной политики.

46. Вышеупомянутый экспериментальный проект продемонстрировал эффективность участия частного сектора в обеспечении услуг энергоснабжения в сельских районах. Совместное предприятие общины и частного сектора подписало соглашение о закупке электроэнергии с государственной компанией электроснабжения, что позволит партнеру из частного сектора возместить первоначальные инвестиции.

IV. Уроки в области многостороннего участия, извлеченные из осуществления проектов

47. Посредством осуществления этих трех проектов, внимание в рамках которых акцентируется на многостороннем участии, секретариат ведет активный учет вопросов и проблем для изменения форм осуществления деятельности и приведения их в соответствие с национальными потребностями. Ниже приводится резюме уроков, извлеченных из деятельности на основе многостороннего участия.

48. Для успешного осуществления проекта, акцент в осуществлении которого делается на многостороннем участии, необходимо обеспечить, чтобы аспекты участия заинтересованных сторон, включая выгоды, риски и задачи такого участия, всесторонне понимались участниками проекта. Больше внимания следует уделять развитию навыков для планирования многостороннего участия и управления таким процессом на всех уровнях. Недостаточно полное понимание в вопросах определения ожидаемых результатов от многостороннего участия, выявления заинтересованных сторон и уровня привлечения участников может приводить к недопониманию важности многостороннего участия. Важно осознавать, что эта управляемый процесс, обеспечивающий выполнение обязательств всеми заинтересованными сторонами, а также транспарентность и подотчетность их деятельности. В этой связи особенно важно обеспечить наращивание потенциала для надлежащего планирования для многостороннего участия и управления этим процессом.

49. В ходе осуществления проектов по наращиванию потенциала в области разработки политики признавалось, что в равной степени важно привлекать государственные органы, отвечающие за разработку национальных стратегий развития. Хотя привлечение государственных органов за исключением министерства энерго- и минеральных ресурсов оказалось сравнительно трудной задачей, планирующий орган содействовал этому процессу для обеспечения разработки согласованных и взаимоподдерживающих стратегий. Признавая различия в государственных структурах, следует отметить, что руководящим органам более

высоких уровней следовало бы обеспечивать для государственных органов и учреждений более весомые стимулы к сотрудничеству.

50. Несмотря на различные уровни привлечения заинтересованных сторон, на соответствующем уровне участия у заинтересованных сторон проявится определенный интерес в принятии нужного решения. Для обеспечения устойчивости процесса расширения доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах важно обеспечить непосредственное вовлечение местных общин в разработку плана и определение необходимых технологий и решения вопросов обслуживания. В целях дальнейшего ускорения темпов осуществления подхода на основе участия в деле расширения доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах представляется важным децентрализовать часть функций принятия решений до уровня местных общин.

51. Без надлежащей системы поощрений и руководящих принципов вряд ли будет должным образом учитываться гендерная проблематика. Необходимо обеспечить, чтобы социальные вопросы, включая вопросы принадлежности к тому или иному полу, всесторонне учитывались в ходе осуществления проекта, особенно в сельских общинах, где такая деятельность сказывается на положении женщин, составляющих половину населения таких общин.

52. Несмотря на то, что интерес частного сектора в участии в проекте по партнерским связям между государственным и частным секторами очевиден, важно, чтобы правительства обеспечивали создание необходимых механизмов для поощрения их участия. Помимо этого для обеспечения всестороннего учета социальных и экологических вопросов исключительно важно обеспечить участие бенефициаров (непосредственно или по линии групп гражданского общества) в налаживании эффективных партнерских связей, которые впоследствии могут быть воспроизведены.

53. Уроки, извлеченные из осуществления вышеописанного проекта по налаживанию партнерских связей между государственным и частным секторами, со всей очевидностью свидетельствуют о том, что частный сектор не вступил бы в такое соглашение без надлежащей нормативной основы, которая обеспечивала бы ему с одной стороны получение прибыли, а с другой – помощь НПО в определении соответствующих местных общин для осуществления такого проекта. Как ожидается, такой проект позволит разработать более комплексные нормативные рамки для содействия развитию партнерских отношений между различными предприятиями государственного и частного секторов в деле обеспечения предоставления услуг энергоснабжения сельским районам в Индонезии.

V. Вопросы для рассмотрения Подкомитетом

54. Подкомитету предлагается обсудить вопрос о расширении доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах, а также роль многостороннего участия в целях упрощения такого процесса.

55. Ожидается, что Подкомитет рекомендует секретариату приоритетные мероприятия в его дальнейшей работе, направленной на расширение доступа к услугам энергоснабжения в сельских районах, включая содействие многостороннему участию.