



**КОМИТЕТ ПО РАССМОТРЕНИЮ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
КОНВЕНЦИИ**

Пятая сессия

Буэнос-Айрес, 12-21 марта 2007 года

**ПРОЕКТ "ДЕСЯТИЛЕТНЕГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА И  
КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО АКТИВИЗАЦИИ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КБОООН (2008-2018 годы)"**

Записка секретариата\*

1. Своим решением 3/СОР.7 Конференция Сторон (КС) учредила Межсессионную межправительственную рабочую группу (ММРГ). Этой группе было предложено разработать десятилетний стратегический план и концептуальные основы деятельности по активизации осуществления Конвенции.
2. Содержащийся в этом документе рабочий проект "Десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ деятельности по активизации осуществления КБОООН (2008-2018 годы)" был подготовлен группой консультантов на основе базовых материалов, разработанных ММРГ на ее первых двух совещаниях. По просьбе Председателя ММРГ секретариат, проконсультировавшись с Председателем Комитета по рассмотрению осуществления Конвенции (КРОК), теперь представляет этот документ Сторонам. Следует отметить, что настоящий документ является рабочим проектом, который из-за ограниченности времени не был полностью одобрен членами ММРГ. Поэтому он может и не отражать точку зрения ММРГ или тех или иных его членов.
3. Замечания по проекту стратегического плана должны быть по возможности скорее представлены Председателю ММРГ в связи с подготовкой его промежуточного доклада о работе ММРГ для КРОК.

---

\* Настоящий документ был представлен после истечения крайнего срока ввиду существовавшей необходимости проведения обширных консультаций Председателем Межсессионной межправительственной рабочей группы.

**ПРОЕКТ "ДЕСЯТИЛЕТНЕГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА  
И КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО АКТИВИЗАЦИИ  
ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КБОООН (2008-2018 годы)"**

**Подготовлен группой ведущих консультантов организаций "Унисфера" и  
"Интегрейтед инвайронмент консалтенс Намибия" (ИИКН)**

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ .....	1 - 7	3
II. АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЯ .....	8 - 13	4
III. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН - ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТРУКТУРА ПЛАНА ИЗЛОЖЕНИЯ .....	14 - 61	6
A. Перспективная концепция .....	14	6
B. Задача .....	15	6
C. Стратегические цели и ожидаемые последствия .....	16 - 25	7
D. Оперативные цели и ожидаемые результаты .....	26 - 61	10
IV. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ .....		22
V. КОНТРОЛЬ ЗА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬЮ .....		23

## I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. В своем решении 23/COP.6 Конференция Сторон (КС) Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием (КБООН) постановила, что Объединенная инспекционная группа (ОИГ) Организации Объединенных Наций проведет всеобъемлющее рассмотрение деятельности секретариата КБООН. Последующий доклад ОИГ был представлен на рассмотрение КС на ее седьмой сессии (КС 7). На КС 7 Стороны постановили подробно рассмотреть доклад ОИГ в межсессионный период до КС 8, намеченной на осень 2007 года. Своим решением 3/COP.7 КС учредила с этой целью Межсессионную межправительственную рабочую группу (ММРГ). Этой группе было далее поручено разработать десятилетний стратегический план и концептуальные основы деятельности по активизации осуществления Конвенции с учетом среди прочего рекомендаций, сформулированных в докладе ОИГ. В соответствии с решением 3/COP.7 Президиуму КС было поручено подготовить круг ведения ММРГ. В этом круге ведения сказано, что подготавливаемые ММРГ документальные материалы должны включать в себя:

а) доклад, подготовленный на основе результатов рассмотрения ММРГ доклада ОИГ, в том числе вопроса о том, как лучше учесть содержащиеся в нем рекомендации;

б) проект десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ деятельности по активизации осуществления КБООН.

2. На своем первом совещании в мае 2006 года ММРГ рассмотрела свою программу работы. Приняв во внимание, с одной стороны, масштабы стоящих перед ней задач, а с другой - ограниченность имеющегося времени для выполнения ее работы, Группа решила обратиться за внешней помощью при условии наличия ресурсов. На своем втором совещании в июле 2006 года ММРГ далее уточнила, что ей понадобится помощь со стороны группы ведущих консультантов, состоящей как минимум из двух консультантов. Кроме того, Группа посчитала, что для подготовки проблемных документов по конкретным техническим вопросам, имеющим важное значение для разработки стратегического плана и концептуальных основ, с отдельными консультантами должны быть заключены краткосрочные контракты.

3. В ноябре 2006 года Председатель ММРГ поручил группе ведущих консультантов из организаций "Унисфера" (Канада) и "Интегрейтед инвайронментал консалтенс Намибия" (ИИКН) (Намибия) (финансирование со стороны правительства Дании) оказать помощь ММРГ в подготовке вышеупомянутых документов.

4. Начальное совещание состоялось 10-11 ноября 2006 года в Монреале, Канада, а 8 декабря 2006 года "Унисфера-ИИКН" представила начальный доклад Председателю ММРГ. В этом докладе был изложен подход группы ведущих консультантов к рекомендациям доклада ОИГ, в основу которого были положены результаты первоначальных обсуждений в ММРГ и подготовленный ею 5 сентября план проекта "Десятилетнего стратегического плана и концептуальных основ деятельности по активизации осуществления КБОООН (2008-2018 годы)". Затем Председатель обратился к "Унисфере-ИИКН" с просьбой подготовить обновленный рабочий проект стратегического плана для представления Комитету по рассмотрению осуществления Конвенции (КРОК) на его пятой сессии.
5. Цель этого документа состоит в том, чтобы проинформировать КРОК о работе группы ведущих консультантов, а также запросить замечания по структуре плана изложения и общему подходу к стратегическому плану и вызвать их обсуждение. Для информирования участников обсуждения в документе излагаются общий подход и обоснования, принятые группой ведущих консультантов. Конкретные индикаторы и целевые показатели будут разработаны в последующих вариантах документа. Материал о концептуальных основах процесса осуществления, в котором будут конкретно рассмотрены роль учреждений Конвенции, а также вопрос о контроле за результативностью, будет добавлен на более позднем этапе.
6. Следует отметить, что этот проект был подготовлен группой ведущих консультантов и не отражает точки зрения ММРГ или ее отдельных членов. Кроме того, в следующие варианты проекта стратегического плана будут в дальнейшем включены технические материалы, подготовленные другими консультантами, а также информация из других соответствующих источников.
7. Замечания по нижеприводимому проекту стратегического плана должны быть представлены по возможности скорее, но не позднее 31 марта 2007 года, с тем чтобы их можно было надлежащим образом учесть в следующем варианте плана. С целью обеспечения дополнительных возможностей для его обсуждения во время КРОК 5 будет проведено соответствующее параллельное мероприятие.

## **II. АНАЛИЗ ПОЛОЖЕНИЯ**

8. В КБОООН, разработанной в результате проведения в 1992 году Встречи на высшем уровне по проблемам Земли (Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, Бразилия), в одну общеполитическую концепцию сведены все аспекты рационального природопользования и устойчивого

управления земельными ресурсами. Будучи основанной на принципе участия "снизу вверх" и служа инструментом содействия соединению экологической и социально-экономической политики, КБОООН является эволюционирующей основой для решения проблем опустынивания, деградации земель и засухи. Десять лет спустя после ее вступления в силу КБОООН представляет собой документ с универсальным составом участников, и сейчас уже общепризнанно то, что она способна в длительной перспективе содействовать достижению устойчивого развития, выполнению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и вообще сокращению масштабов бедности.

9. КБОООН уникальна во многих отношениях. Во-первых, благодаря своей географической нацеленности на засушливые районы она позволяет привлечь внимание к некоторым из наиболее уязвимых экосистем и групп населения мира. Во-вторых, она - единственный международный документ, в котором делается упор на проблему устойчивого управления землями, которая обычно решается исключительно в рамках национальной политики. В-третьих, она является единственным общемировым договором, в котором основное внимание уделяется развивающимся странам, особенно африканским, и улучшению условий жизни сельского населения засушливых районов, которые составляют значительную долю бедного и недоедающего населения мира. В настоящее время проблема опустынивания/деградации земель признается глобальной экологической проблемой и одновременно глобальной проблемой развития.

10. Однако для достижения длительного эффекта на местах сделать предстоит еще немало, а свидетельств того, что с усилением последствий изменения климата проблема деградации земель обострится - на это особо указала Межправительственная группа экспертов по изменению климата (МГЭИК), - становится все больше. КБОООН является уникальным средством смягчения последствий засухи. Поэтому все более актуальной становится задача по достижению синергизма между планами и программами по борьбе с опустыниванием и планами и программами по адаптации к изменению климата, осуществляемыми в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИКООН).

11. Как и в случае многих других природоохранных соглашений, в рамках КБОООН в первые годы ее существования основное внимание уделялось созданию международной системы управления, призванной помочь странам, особенно развивающимся, в выработке политики и программ в интересах достижения двойственной цели Конвенции. Сейчас, когда эти системы созданы, важно определить, насколько эффективно они облегчают усилия стран, и вновь сделать упор на достижение прогресса на местах. В этой связи необходимо рассмотреть лимитирующие факторы финансового, экономического и

институционального характера, с которыми имеют дело затрагиваемые развивающиеся страны, так как эти факторы создают препятствия, мешающие успешной реализации политики и программ.

12. Существенно важно и то, что Конвенция вносит реальный вклад в достижение ЦРДТ, общую твердую приверженность которым демонстрируют все страны. Нацеленность Конвенции на Африку также позволяет дать новый толчок процессу решения некоторых из наиболее неотложных социальных и экологических проблем мира.

13. Но перед участниками Конвенции встают все более значительные проблемы, в частности проблема снижения уровня политической поддержки, которая обусловлена, с одной стороны, отсутствием видимого прогресса на местах, а с другой - заметной поляризацией дебатов по поводу Конвенции. Помимо краткосрочной ориентации на ее собственные учреждения с целью поддержания их эффективности, в настоящее время в рамках Конвенции необходимо тщательно рассмотреть роль, которую она может играть в международной системе управления окружающей средой, сделав при этом упор на ее сильные стороны. Данный стратегический план является частью этих предпринимаемых сейчас усилий. Существует убежденность в том, что при наличии согласованного набора приоритетов на всех соответствующих уровнях и поддающихся измерению показателей прогресса и в случае подтверждения всеми Сторонами своей приверженности ей Конвенция может принести Сторонам и местным заинтересованным субъектам еще большую выгоду.

### **III. СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН - ПРЕДЛАГАЕМАЯ СТРУКТУРА ПЛАНА ИЗЛОЖЕНИЯ**

#### **A. Перспективная концепция**

14. Цель Стратегического плана заключается в формировании глобального партнерства в целях обращения вспять и предотвращения процесса опустынивания/деградации земель и смягчения последствий засухи в затрагиваемых странах-Сторонах в интересах поддержки деятельности по выполнению ЦРДТ.

#### **B. Задача**

15. Стратегический план призван стать авторитетным глобальным документом с описанием политики и мер по обращению вспять и предотвращению процесса опустынивания/деградации земель и смягчению последствий засухи посредством применения самых совершенных научно-технических средств, путем установления

стандартов и за счет осуществления пропагандистской деятельности для стимулирования процесса мобилизации ресурсов.

С. Стратегические цели и ожидаемые последствия

16. **Стратегические цели** - это намеченные долгосрочные цели, которые будут способствовать реализации перспективной концепции. **Ожидаемые последствия** - это предполагаемые прямые и косвенные, первичные и вторичные долгосрочные последствия выполнения стратегических целей.

а) Обоснование стратегических целей

17. К трем стратегическим целям относятся:

а) улучшение состояния природных ресурсов: количественно подтвержденное обращение вспять тенденций к деградации земель;

б) улучшение положения людей: позитивное воздействие на затрагиваемое население;

с) создание глобальных выгод путем эффективного осуществления КБОООН.

18. Опустынивание и деградация земель являются результатом действия таких антропогенных причин, как неустойчивые модели и практика землепользования, включая обезлесение, а также таких природных причин, как засуха. В Конвенции признаются сложные взаимосвязи между природными и социально-экономическими причинами и последствиями опустынивания. Поэтому КБОООН является предпочтительным средством для обеспечения устойчивого развития засушливых районов и достижения ЦРДТ в них. Кроме того, благодаря обеспечиваемому ею воздействию на земельные и водные ресурсы, биоразнообразию и изменению климата КБОООН содействует решению глобальных проблем и достижению глобальных выгод.

19. Климат засушливых районов естественным образом характеризуется низким уровнем осадков и, как правило, высокими температурами, а также высокой временной и пространственной изменчивостью осадков. С течением времени в засушливых экосистемах сформировались механизмы противодействия, позволившие им адаптироваться к изменчивости климата, а население выработало стратегии борьбы, давшие им возможность приспособиться к ней. Однако рост населения, его устремления к развитию и изменения в социально-экономических условиях привели к чрезмерному

использованию засушливых земель и к возникновению неустойчивой практики землепользования и управления, что повысило их уязвимость перед засухой и деградацией земель. Кроме того, как ожидается, изменение климата вызовет увеличение частотности таких экстремальных климатических событий, как засухи, способствуя тем самым повышению уязвимости засушливых экосистем и сообществ засушливых районов. Широко распространенная в засушливых районах бедность и наблюдаемое в них явление маргинализации также означает, что в распоряжении затрагиваемого населения имеется меньше ресурсов для смягчения последствий продолжительных засух, а это нередко приводит к возникновению продовольственных кризисов, голоду и массовому перемещению населения.

20. На раннем этапе работа по Конвенции основывалась на учете взаимосвязей между опустыниванием/деградацией земель - особенно низкой производительностью в сельском хозяйстве - и социально-экономическим положением затрагиваемых сообществ, однако работа, проводившаяся в последнее время, показала наличие прямой связи между бедностью и деградацией земель, особенно в засушливых районах. В настоящее время признано, что из-за неразрывной связи между бедностью и деградацией земель образовался своего рода порочный круг: бедность ведет к появлению краткосрочных и зачастую неустойчивых стратегий управления ресурсами, а следствием этого является сохранение или усугубление состояния бедности. Из этого следует, что сдерживание процессов деградации земель и опустынивания может в значительной мере содействовать снижению масштабов бедности и созданию выгод на уровне сообществ и стран.

21. Кроме того, большинство бедного населения сельских районов получает значительную часть своих доходов и средств к существованию благодаря экосистемным услугам. За счет обеспечения охраны и - когда возможно - восстановления земельных и водных ресурсов можно раскрутить спираль успеха, имеющую ключевое значение для смягчения бедности на всех уровнях, от местного до национального, и, соответственно, для устойчивого достижения ЦРДТ. Этого можно добиться лишь посредством осознанного и систематического осуществления стратегий, направленных на обеспечение первичным землепользователям более разнообразных альтернативных источников доходов с одновременным формированием у них потенциала устойчивого управления природными ресурсами.

22. Чтобы обеспечить местному населению возможность постоянно получать доходы от использования природных ресурсов, не ставя при этом под угрозу постоянный характер экосистемных услуг, необходимо делать особый упор на политические стимулы и постоянные национальные и международные инвестиции в восстановительные мероприятия. Для достижения ЦРДТ и целей КБОООН можно, наряду с социально-



экономическим мониторингом, использовать такие инструменты, как оценка экосистемных услуг.

23. Необходимо также в комплексе изучать сложные взаимосвязи между деградацией земель, изменением климата и уязвимостью сообществ засушливых районов и засушливых экосистем.

24. Меры по усилению готовности населения засушливых районов к борьбе с засухой существенно важны не только для ограничения или недопущения деградации земель - они имеют ключевое значение и для адаптации к изменению климата, защиты биоразнообразия, недопущения продовольственных кризисов и сокращения масштабов бедности в засушливых районах. Поэтому смягчение последствий засухи представляется направлением деятельности, имеющим стратегическое значение для разработки синергетических стратегий и создания глобальных выгод.

b) Ожидаемые последствия

25. Ожидаемые последствия - это предполагаемые прямые и косвенные, первичные и вторичные долгосрочные последствия выполнения стратегических целей. К шести ожидаемым последствиям относятся:

- **Последствие 1.1.** Устойчивое повышение продуктивности засушливых земель, способствующее улучшению средств существования и показателей национальных хозяйств.
- **Последствие 1.2.** Регулирование и поддержание экосистемных продуктов и услуг в устойчивом состоянии с одновременным созданием оптимальных выгод для населения и экономики засушливых районов.
- **Последствие 1.3.** Наличие у населения засушливых районов и районов, затронутых деградацией земель, более диверсифицированной базы для зарабатывания средств к существованию и получение ими более разнообразных выгод от доходов, генерируемых благодаря использованию надлежащих вариантов землепользования.
- **Последствие 1.4.** Сокращение в засушливых районах и районах, затронутых деградацией земель, доли населения, живущей ниже черты бедности.

- **Последствие 1.5.** Снижение уязвимости экосистем и населения засушливых районов перед изменением климата и засухой за счет улучшения нормативной базы и применения устойчивых вариантов землепользования и управления земельными ресурсами.
- **Последствие 1.6.** Достижение глобальных выгод и синергизма посредством сохранения биоразнообразия и смягчения изменения климата за счет улучшения управления землями и ослабления/обращения вспять тенденции к деградации земель.

с) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

D. Оперативные цели и ожидаемые результаты

26. **Оперативные цели** разрабатываются для поддержки деятельности по выполнению вышеупомянутой всеобъемлющей цели и стратегических целей. **Ожидаемые результаты** - это предполагаемые кратко- и среднесрочные последствия достижения оперативных целей.

1. Оперативная цель 1. Создание эффективных систем управления знаниями

а) Обоснование

27. При согласовании Конвенции существовало широкое понимание того, что этот документ может быть с успехом применен для ограничения последствий опустынивания, деградации земель и засухи лишь в том случае, если разработчики политики и конкретных управленческих мер будут получать соответствующую информацию благодаря наличию надлежащего научного понимания проблем. Было признано, что ключевым элементом этого международного документа будет техническое и научное сотрудничество (статьи 17-19), в ходе которого ученые мира будут вместе рассматривать наиболее неотложные и актуальные исследовательские вопросы и формировать соответствующие знания, которые позволят заложить надежную основу для процесса принятия решений.

28. При оценке работы в области науки и знаний, проведенной за прошедшие 10 лет в рамках Конвенции, можно выявить некоторые сильные и слабые стороны научных органов КБОООН. По сравнению с органами РКИКООН и Конвенции о биологическом разнообразии (КБР) Комитет по науке и технике (КНТ) добился относительно небольших конкретных результатов главным образом потому, что он постепенно превратился в

форум, на котором Стороны "согласуют" научно-техническую информацию, а не высказывают независимые точки зрения. Кроме того, КНТ до сих пор не уполномочен на предоставление конкретных научных консультаций с использованием научных методов. Несмотря на усилия по реформированию КНТ, он продолжает сталкиваться с проблемами, связанными с его мандатом. Его программа работы должна отражать многодисциплинарный характер Конвенции и ориентироваться на научно-технические потребности Сторон, участвующих в процессе осуществления. Чтобы стать направляющей силой в процессе принятия политических решений и мер на международном, национальном и местном уровне, КНТ должен стать международным комитетом, в совершенстве владеющим всеми аспектами борьбы с деградацией земель, опустыниванием и засухой.

29. Признается необходимость критического рассмотрения других существующих институтов, связанных с КНТ, включая, в частности, учетный список экспертов (УСЭ) и Группу экспертов (ГЭ). Существует потребность в оценке и объединении в рамках усовершенствованной глобальной научно-технической сети региональной деятельности, например деятельности тематических программных сетей (ТПС) и участников субрегиональных программ действий (СРПД), а также специально назначенных центров передового опыта. Можно было бы переориентировать более широкую научную сеть КБОООН на предоставление соответствующих легкодоступных научных консультаций Сторонам и затрагиваемым странам.

30. Несмотря на признание необходимости постоянной эволюции знаний, основной упор в этом стратегическом плане должен быть сделан на обеспечение того, чтобы результаты научно-технической работы могли непосредственно применяться для решения проблем на соответствующих уровнях управления и чтобы знания и информация предоставлялись там и тогда, где и когда в них существует наиболее неотложная потребность. Поэтому крайне важно, чтобы получаемые знания были актуальными с точки зрения предпринимаемых действий/управления; чтобы конечные пользователи могли легко получить доступ к этим знаниям; и чтобы научная деятельность, осуществляемая на принципах участия, была в большей степени адаптирована к необходимости реагирования на конкретный ситуативный контекст. Существенно важное значение в этой связи имеет признание и учет местных, традиционных и автохтонных знаний.

31. Необходимо предпринять реальные усилия для создания мощного механизма обмена знаниями и информацией, в связи с чем признается, что наиболее успешным мог бы быть подход, предусматривающий обмен ими между специалистами одинакового профиля. Важную роль во взаимодействии таких специалистов и в обеспечении охвата

предполагаемых конечных пользователей может, например, сыграть дальнейшее совершенствование и укрепление ТПС и центров передового опыта. Особо подчеркивается роль международного сотрудничества и налаживания партнерства, что породило призыв к подтверждению приверженности и оказанию соответствующей поддержки.

b) Ожидаемые результаты

32. К ожидаемым результатам относятся:

- **Результат 1.1.** Утверждение КБОООН в качестве авторитетного и передового научно-технического средства обеспечения устойчивого управления земельными ресурсами посредством реформирования и рационализации деятельности и программ работы его научно-технических учреждений (т.е. КНТ, УСЭ, ГЭ, специальных групп, ТПС, СРПД, центров передового опыта) с их превращением в негромоздкую и эффективную научную платформу.
- **Результат 1.2.** Создание эффективных систем обмена знаниями на уровне стран и облегчение с их помощью содержательного взаимодействия с конечными пользователями и между ними.
- **Результат 1.3.** Эффективное вовлечение в работу по Конвенции мониторингового потенциала мирового уровня для наблюдения за тенденциями к деградации земель, поддержки работы по выявлению конкретных проблемных районов ("горячих точек") и непосредственного содействия конкретным управленческим действиям.
- **Результат 1.4.** Налаживание эффективного и интенсифицированного сотрудничества и создание совместного механизма работы КНТ и других соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций.

c) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

2. Оперативная цель 2. Создание благоприятных политических условий для борьбы с опустыниванием

а) Обоснование

33. КБООН является инструментом международного сотрудничества, направленным на сдерживание процессов деградации земель/опустынивания и засухи и смягчение последствий засухи посредством реализации общих базовых политических принципов. В этих базовых принципах присутствует два взаимосвязанных элемента: принятие эффективных стратегий, программ и мер для осуществления Конвенции и создание благоприятных условий для облегчения действий по обеспечению учета предусмотренных в КБООН целей и подходов в более общих базовых политических документах, которые иногда называют "интегрированием".

34. Накопленный в рамках Конвенции опыт содействия разработке эффективных стратегий, программ и мер и создания благоприятных условий, необходимых для обращения вспять процесса деградации земель и смягчения последствий засухи, является неоднозначным. Одним из успехов стала разработка 88 национальных программ действий (НПД) в 140 затрагиваемых странах, а также нескольких региональных программ действий (РПД) и СРПД. Однако их выполнение было затруднено из-за их неодинаковой стратегической и оперативной ценности.

35. Неодинаковость успеха в деле осуществления НПД также обусловлена их неучетом в других политически важных сферах, например в сельском хозяйстве и в процессе планирования развития в затрагиваемых развивающихся странах - Сторонах Конвенции. Особую важность имеют документы о стратегии сокращения масштабов нищеты (РДССН), национальные планы развития и бюджеты, а также национальные планы устойчивого развития. Важнейшее значение имеет и синергизм с другими природоохранными документами, в том числе с документами, посвященными изменению климата и биоразнообразию. Без такого взаимоувязывания действенность НПД и других стратегий борьбы с опустыниванием будет оставаться незначительной. Примером этого служат развитые страны - Стороны Конвенции, где опустынивание не в полной мере учитывается при разработке их программ страновой помощи учреждениями, занимающимися вопросами развития. Это привело к дефициту финансирования, оказывающему демобилизующий эффект.

36. Одной из характерных черт КБООН является подход к разработке и осуществлению политики, основанный на принципе участия. Такой сильный упор на участие обусловлен признанием того, что успешного осуществления Конвенции можно

добиться лишь посредством расширения возможностей местных сообществ, включая женщин, за счет проведения работы с местными земельными менеджерами, земледельцами и скотоводами. Он позволил расширить процессы участия в разработке НПД и других стратегий.

37. Однако осуществлению этих стратегий по-прежнему препятствуют недостаточность возможностей местных сообществ и применение ошибочных экономических и политических стимулов. Реформа системы стимулов и наделение местных сообществ соответствующими возможностями посредством децентрализации процесса принятия решений, касающихся управления землями и ресурсами, позволят в конечном счете успешно реализовать стратегии, программы и меры, связанные с КБОООН.

b) Ожидаемые результаты

38. К ожидаемым результатам относятся:

- **Результат 2.1.** Постепенное превращение НПД в итеративные стратегические документы, основанные на учете достигнутых результатов и опирающиеся на адекватную базовую научную информацию.
- **Результат 2.2.** Интеграция НПД затрагиваемых стран - Сторон Конвенции в региональные, субрегиональные и национальные планы развития и другие соответствующие секторальные планы и их приоритизация в них. Учет целей КБОООН в программах/проектах развития развитых стран - Сторон Конвенции и оказание ими достаточной поддержки затрагиваемым развивающимся странам - Сторонам Конвенции.
- **Результат 2.3.** Усиление оперативного синергизма между национальными планами действий и программами в области изменения климата, биоразнообразия и опустынивания с целью повышения затратоэффективности и усиления действенности предпринимаемых мер.
- **Результат 2.4.** Выявление социально-экономических и политических стимулов, ошибочных с точки зрения практики устойчивого управления землями, в затрагиваемых развивающихся и развитых странах - Сторонах Конвенции и проведение в жизнь при ее целесообразности политики, направленной на их упразднение или нейтрализацию их воздействия.

- **Результат 2.5.** Поддержка эффективного участия сообществ и заинтересованных субъектов за счет децентрализации процесса принятия решений, касающихся управления земельными и водными ресурсами, а также с помощью других стратегий расширения возможностей.

с) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

3. Оперативная цель 3. Укрепление потенциала в затрагиваемых сообществах и странах

а) Обоснование

39. Статья 19 КБОООН и различные приложения об осуществлении на региональном уровне предусматривают уделение особого внимания потребностям в области формирования потенциала с целью обеспечения успешного осуществления Конвенции. Ясно, что результаты, достигнутые к настоящему времени в деятельности по ограничению масштабов опустынивания, деградации земель и последствий засухи, являются неоднозначными и что это может быть во многом объяснено недостаточностью потенциала у заинтересованных субъектов.

40. За прошедшие несколько лет страны приняли участие в таких начинаниях, как инициатива по наращиванию потенциала (ИНП) и самооценки национального потенциала (СОМП) в интересах глобального управления окружающей средой, которые пропагандируются Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) в качестве средств анализа имеющихся на национальном и местном уровнях возможностей учета и осуществления рию-де-жанейрских конвенций. Сейчас, когда такие оценки существуют в немалом числе стран и уже выявлены сильные и слабые стороны существующего потенциала, необходимо претворять в жизнь стратегии и планы действий, направленные на систематическое улучшение и поддержку потенциала, и действовать в соответствии с ними.

41. Как представляется, потребности в формировании потенциала с целью успешного осуществления всех трех рию-де-жанейрских конвенций в значительной мере совпадают и в перспективе могут быть удовлетворены синергетическим образом. КБОООН особенно хорошо приспособлена к целям поддержки потенциала на национальном и местном уровнях благодаря ее сильному пропагандистскому воздействию на сообщества и закрепленному в ней принципу участия.

42. Вопрос о развитии потенциала в области природопользования нельзя рассматривать в отрыве от процесса развития в целом. В случае КБООН внимание следует уделять более общим системным проблемам, которые могут помешать достижению устойчивого управления землями и поставить под угрозу устойчивость тех или иных усилий по развитию потенциала. Например, на потенциале в области устойчивого управления земельными ресурсами (УУЗР) негативно отражается распространение ВИЧ/СПИДа и их воздействие на сельское население. Необходимо также выявить факторы, способствующие более широкому внедрению передового опыта в области устойчивого развития сельских районов, с тем чтобы можно было увеличить масштабность их действия на политическом уровне.

43. Так, например, инвестиции, необходимые для систематического укрепления потенциала в области УУЗР, непомерно высоки, поэтому стратегии должны иметь долгосрочный характер и увязываться с общеобразовательной работой. В контексте этого стратегического плана действия по формированию потенциала должны быть направлены прежде всего на поддержку усилий правительств по улучшению политических условий в интересах устойчивого управления земельными ресурсами.

b) Ожидаемые результаты

44. К ожидаемым результатам относятся:

- **Результат 3.1.** Реализация новаторских подходов к поддержке и развитию потенциала в затрагиваемых сообществах и странах, в том числе посредством осуществления обмена между сообществами с опорой на опыт взаимобучения. Расширение масштабов применения передового опыта, его учет в соответствующих документах о национальной политике и тиражирование в общенациональном масштабе.
- **Результат 3.2.** Определение потребностей в потенциале с привлечением национальных координирующих органов и с использованием при их наличии докладов о СОНП, а также учет этих потребностей в НПД исходя из возможностей достижения синергизма в деятельности по осуществлению КБООН, КБР и РККООН.
- **Результат 3.3.** Осуществление крупных инвестиций в целях поддержки процессов формирования потенциала и развития и осмысленное налаживание партнерских связей для поддержки деятельности по развитию потенциала в области УУЗР в затрагиваемых странах.



с) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

4. Оперативная цель 4. Формирование финансовых и технологических средств для целей эффективного осуществления

а) Обоснование

45. Центральными элементами КБОООН являются мобилизация финансовых и людских ресурсов и передача технологии. Конвенция предусматривает мобилизацию адекватных, своевременных и прогнозируемых финансовых ресурсов на поддержку процесса осуществления программ по борьбе с опустыниванием и смягчению последствий засухи (статья 20). В своем докладе ОИГ подчеркнула, что после десяти лет ее осуществления эта задача КБОООН еще не выполнена. Такое положение вещей является лимитирующим фактором для эффективного осуществления КБОООН. Согласно докладу ОИГ, это обстоятельство отражается также на нормальном функционировании и эффективности операций секретариата КБОООН и Глобального механизма (ГМ).

46. ОИГ объясняет недостаточность финансирования тремя причинами. Во-первых, развитые страны - Стороны Конвенции не взяли на себя четкого обязательства по стабильному предоставлению ресурсов на осуществление КБОООН. Во-вторых, развитые страны - Стороны Конвенции с разным успехом учитывали цели КБОООН в национальных планах развития и в процессе мобилизации национальных ресурсов. В-третьих, партнеры по процессу развития не учли программы по КБОООН и деятельность по ее осуществлению в своих программах и проектах.

47. Следует признать, что во многих затрагиваемых странах финансовые и технологические средства в настоящее время недостаточны для достижения целей КБОООН. Даже в случае успешного учета целей борьбы с опустыниванием и деградацией земель в ключевых аспектах политики в области развития и экономики странам будет сложно мобилизовать требующиеся ресурсы из национальных бюджетов. Поэтому затрагиваемым странам - Сторонам Конвенции и поддерживающим их организациям, особенно местного, национального и регионального уровня, необходимо предоставить доступ к достаточному объему финансовых и технических средств.

48. За последние десять лет ее осуществления финансовый климат вокруг Конвенции изменился. После проведения третьей Ассамблеи ГЭФ и принятия в рамках КБОООН решения 6/СОР.6 ГЭФ стал наряду с ГМ финансовым механизмом Конвенции. Это позволяет участникам Конвенции получить доступ к новым финансовым ресурсам по

линии ГЭФ на борьбу с деградацией земель как на одно из центральных направлений его деятельности. В связи с этим также возникает необходимость обеспечить стратегическое и программное сближение между подходами органов КБООН и ГЭФ к деградации земель. Наконец, все еще нуждается в прояснении вопрос о взаимодополняемости ролей ГЭФ и ГМ.

49. На страновом уровне по-прежнему не решены проблемы достижения синергизма действий и улучшения работы по программному сближению доноров, что отражается на эффективности и действенности мер по борьбе с опустыниванием земель. В своем докладе, озаглавленном "*Единство действий*", Группа высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций подчеркивает необходимость улучшения согласованности действий доноров и реципиентов на национальном уровне. Такая согласованность действий необходима в связи с ограниченностью ресурсов. Эффективным средством содействия обеспечению такой согласованностью стали такие инициативы, как страновое программное партнерство.

50. Ожидается, что в ближайшем десятилетии все более заметную роль в формировании финансовых условий будут играть инновационные финансовые ресурсы, в том числе инвестиции частного сектора и рынки экологических услуг. Кроме того, в засушливые районы, возможно, будет направляться все больший объем финансирования на цели смягчения изменения климата и адаптации. Необходимо предпринимать усилия для освоения этих новых финансовых ресурсов и обеспечения соответствия практики их использования с подходом, предусмотренным в Конвенции.

51. Наконец, нерешенными остаются проблемы передачи технологии и адаптации: финансовые проблемы и проблемы ноу-хау и интеллектуальной собственности, а также отсутствие экономических и политических стимулов препятствуют распространению существующих и новых технологий. Нужно изучить эффективные средства устранения существующих препятствий и создания новых стимулов к передаче технологии и адаптации.

b) Ожидаемые результаты

52. К ожидаемым результатам относятся:

- **Результат 4.1.** Создание развитыми странами - Сторонами Конвенции общей платформы для предоставления адекватных, своевременных и предсказуемых финансовых ресурсов на цели обращения вспять и предотвращения процесса опустынивания/деградации земель и смягчения последствий засухи.

- **Результат 4.2.** Разработка в затрагиваемых странах - Сторонах Конвенции комплексных инвестиционных стратегий для привлечения национальных, двусторонних и многосторонних ресурсов с целью повышения эффективности и действенности предпринимаемых действий.
- **Результат 4.3.** Эффективное выполнение ГМ и ГЭФ своих комплиментарных функций в сотрудничестве с партнерами по процессу развития и Сторонами в целях обеспечения и мобилизации достаточных ресурсов для выполнения целей КБОООН и поддержки процесса ее осуществления.
- **Результат 4.4:** Изучение силами ГМ, ГЭФ и партнеров по процессу развития инновационных источников финансирования, включая инвестиции частного сектора, рыночные механизмы, безвозмездные пожертвования и синергетическое финансирование деятельности по борьбе с опустыниванием и смягчению последствий засухи, в том числе для поддержки действий по адаптации к изменению климата и его смягчению, а также по охране биоразнообразия.
- **Результат 4.5.** Облегчение доступа к технологиям за счет обеспечения достаточного финансирования и с помощью эффективных экономических и политических стимулов. Подготовка свода информации о технологических потребностях и имеющихся ресурсах.

с) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

5. Оперативная цель 5. Создание эффективных институциональных механизмов

а) Обоснование

53. Одна из первопричин принятия КБОООН состоит в том, что международное сообщество нуждалось в коллективном инструменте для эффективного устранения причин и последствий деградации земель и засухи. основополагающую роль в облегчении международного сотрудничества и поддержке усилий Сторон по выполнению общих целей на региональном и национальном уровне играют учреждения Конвенции и система управления ею.

54. В первое десятилетие ее существования накопленный в рамках КБОООН опыт содействия сотрудничеству и эффективному осуществлению был неоднозначным. Это можно частично объяснить тем, что ее система управления и учреждения функционировали не вполне оптимально. Например, КС уделяла значительную часть своего внимания процессным вопросам, в результате чего эффективность рассмотрения основных вопросов осуществления ограничивалась. Создание структур и налаживание процессов на международном уровне (например, комитетов по рассмотрению и по науке) являются существенными компонентами эффективной системы управления, но руководящие органы должны обеспечивать, чтобы на решение процедурных вопросов не уходило слишком много ресурсов.

55. ОИГ обратила внимание на отсутствие эффективного промежуточного механизма для принятия решений в период между сессиями КС и рекомендовала укрепить Президиум. ОИГ также отметила, что координационные центры КБОООН нередко базируются при слабых министерствах и назначаются на низком иерархическом уровне. Более того, у координационных центров многих развивающихся стран - Сторон Конвенции не хватает финансового и людского потенциала для эффективного участия в КС и смежных конвенционных процессах. Это привело к неодинаковому участию Сторон и несоблюдению решений КС на национальном уровне.

56. КРОК выполняет важные функции: он оценивает прогресс в деле осуществления КБОООН и служит платформой для обмена передовым опытом. Однако он не оправдал всех ожиданий из-за отсутствия эффективной системы оценки, подкрепленной четкими руководящими принципами представления отчетности. Необходимо содействовать проведению обсуждений по вопросам существа и интерактивных дискуссий на сессиях КРОК.

57. Отчетность является ключевым стратегическим элементом стимулирования соблюдения положений международных документов. Для эффективного представления отчетности сторонами требуются ясные руководящие принципы, показатели результативности, достаточный потенциал и финансирование. Принятые в рамках Конвенции руководящие принципы представления отчетности недостаточно ясны, чтобы содействовать ее осуществлению и более пунктуальному соблюдению. Кроме того, как отмечалось в докладе ОИГ, процесс представления отчетности по КБОООН по сравнению с двумя другими рию-де-жанейрскими конвенциями недофинансируется.

58. Ключевое значение для выполнения предусмотренных в Конвенции задач по обеспечению транспарентности, проведению мониторинга и обмену передовым опытом имеет и участие гражданского общества. В рамках КБОООН применяется новаторский

подход, предусматривающий привлечение неправительственных организаций (НПО) к обсуждению вопросов существа при проведении сессий КС и КРОК. В докладе ОИГ было указано на необходимость систематизации и обеспечения большей прозрачности процесса отбора участвующих НПО. Их участие необходимо поддерживать на всех уровнях, начиная с национального и кончая международным.

59. Несмотря на самоотверженность и профессионализм их персонала и руководства, результативность работы двух основных учреждений Конвенции, а именно секретариата и ГМ, во многих случаях недостаточно оптимальна. Достижению результативности мешает сложность четкого разграничения соответствующих мандатов двух учреждений, в результате чего в отношениях между ними возникает напряженность. Кроме того, расхождения во взглядах на роль и функции двух организаций привели к тому, что КС начала предъявлять более широкие требования, не предоставляя соответствующих финансовых и людских ресурсов. В своем докладе ОИГ подчеркнула, что доступность и предсказуемость адекватных ресурсов существенно важны для поддержки эффективного управления и планирования программ.

60. За прошедшее десятилетие в рамках Конвенции было создано несколько учреждений регионального, субрегионального и национального уровней. В процессе этого было произведено назначение специализированных национальных координационных центров, а в некоторых случаях - комитетов по НПД и осуществляющих учреждений. Кроме того, были сформированы такие региональные структуры, как ТПС и центры передового опыта, которым была передана часть полномочий по борьбе с опустыниванием. Эти региональные, субрегиональные и национальные учреждения могли бы служить платформой для синергетического выполнения всех многосторонних природоохранных соглашений (МПС) в средне- и долгосрочной перспективе.

b) Ожидаемые результаты

61. К ожидаемым результатам относятся:

- **Результат 5.1.** Принятие КС стратегического плана и соответствующей программы работы с уделением особого внимания вопросам осуществления. Наделение Президиума достаточными полномочиями для повышения его авторитета с целью урегулирования любых непредвиденных ситуаций в промежутках между сессиями КС.
- **Результат 5.2.** Возложение связанных с КБОООН вопросов в развитых и развивающихся странах - Сторонах Конвенции на высокопоставленных

должностных лиц соответствующих министерств. Укрепление потенциала координационных центров по Конвенции с той целью, чтобы они в полной мере реагировали на связанные с Конвенцией потребности и обеспечение вклада с их стороны в их постоянное уточнение.

- **Результат 5.3.** Организация работы КРОК на основе эффективной системы оценки результативности и построение его повестки дня с расчетом на максимально широкое проведение обсуждений по вопросам существа и интерактивных дискуссий. Выдвижение рекомендаций по новым руководящим принципам представления отчетности Специальной рабочей группой по совершенствованию процедур обмена информацией, а также повышению качества и улучшению формы докладов, подлежащих представлению Конференции Сторон; принятие этих руководящих принципов и увеличение финансовой поддержки отчетного процесса в развивающихся странах - Сторонах Конвенции;
- **Результат 5.4.** Разработка секретариатом Конвенции и ГМ двухгодичных индивидуальных и совместных программ работы, согласующихся с этой стратегией, для утверждения на КС;
- **Результат 5.5.** Принятие пересмотренных процедур участия НПО в КС и других видах деятельности, включая четкие критерии отбора и механизм обеспечения сбалансированной представленности участников из различных регионов. Оказание предсказуемой финансовой поддержки с целью обеспечения постоянного участия НПО в работе на сессиях и в промежутках между ними;
- **Результат 5.6.** Укрепление национальных координирующих органов в затрагиваемых развивающихся странах.

с) Индикаторы и целевые показатели (подлежат разработке)

#### **IV. КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ**

(подлежит проработке)

Вопрос о роли и ответственности субъектов и учреждений Конвенции подлежит проработке с учетом оперативных целей.

**V. КОНТРОЛЬ ЗА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬЮ**  
(подлежит проработке)

-----