



КОНВЕНЦИЯ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/MYPOW/3
8 January 2003

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

МЕЖСЕССИОННОЕ СОВЕЩАНИЕ ОТКРЫТОГО СОСТАВА ПО МНОГОЛЕТНЕЙ ПРОГРАММЕ РАБОТЫ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН НА ПЕРИОД ДО 2010 ГОДА

Монреаль, 17 - 20 марта 2003 года

Пункт 4 предварительной повестки дня *

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ КОНВЕНЦИИ И СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА: ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ В БУДУЩЕМ ОЦЕНКИ ДОСТИГНУТЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ

Записка Исполнительного секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 4 решения VI/26 и в пункте 13 решения VI/27 А Конференция Сторон поручила Исполнительному секретарю представить надлежащую информацию Сторонам на межсессионном совещании для рассмотрения вопроса о проведении в будущем оценки хода осуществления Конвенции и Стратегического плана. Во исполнение данного поручения Исполнительный секретарь предложил Сторонам представить предложения относительно методов оценки хода осуществления Конвенции и Стратегического плана. По состоянию на ноябрь 2002 года было получено три материала. Настоящая записка была подготовлена в соответствии с пунктом 4 решения VI/26 и в ней учитываются полученные советы и предложения.

2. Записка состоит из четырех разделов. В разделе II проводится обзор задач, присущих осуществлению Конвенции и Стратегического плана, уязвимых мест существующих механизмов осуществления, текущих усилий по согласованию механизмов отчетности, оценка процессов в рамках других конвенций, связанных с биоразнообразием, и приводятся аналоги для осуществления Конвенции о биологическом разнообразии. В разделе III предлагается ряд вариантов для проведения в будущем оценки хода осуществления Конвенции и Стратегического плана. В разделе IV приводятся некоторые рекомендации для рассмотрения Межсессионным совещанием открытого состава относительно будущих обзоров и мер, принимаемых в связи с предлагаемыми вариантами оценок.

3. Намеченный Сторонами на 2010 год целевой срок при принятии Стратегического плана представляет собой серьезную задачу для Сторон, Конвенции и ее вспомогательных органов. Хотя существующими механизмами осуществления Конвенции отмечены значительные достижения,

* UNEP/CBD/MYPOW/1.

трудности на пути всеобщей реализации продолжают оставаться и невозможно провести комплексную оценку эффективности и действия мер, принятых Сторонами для осуществления положений Конвенции. Поэтому для достижения данной цели понадобится, возможно, внести коррективы в существующие процедуры, чтобы устранить выявленные препятствия на пути осуществления. В частности, существует необходимость в дополнительных финансовых ресурсах и в укреплении текущих мер по осуществлению оценки новаторскими средствами для обеспечения успешного продвижения к цели, намеченной на 2010 год. В Плане содержится также призыв к расширению сотрудничества с ключевыми партнерами, и в том числе с конвенциями, принятыми в Рио-де-Жанейро, и с конвенциями, связанными с биоразнообразием.

II. ЗАДАЧИ

A. Обзор необходимости механизмов/средств для проведения эффективной оценки

4. В результате целого ряда обзоров и исследований был накоплен значительный объем информации об основных препятствиях, мешающих всеобщему осуществлению процесса Конвенции о биологическом разнообразии со времени ее подписания в 1992 году. В имеющейся документации четко указывается, что темпы утраты биоразнообразия не сокращаются, несмотря на большое число стран, взявших на себя обязательства по осуществлению Конвенции. На фоне вышеизложенных обстоятельств шестое совещание Конференции Сторон путем принятия Стратегического плана особо подчеркнуло необходимость развития долгосрочного сотрудничества для решения данной проблемы. Одним из ключевых компонентов Стратегического плана является установление конкретной цели, требующей от Сторон приверженности более эффективному осуществлению трех целей Конвенции и достижению к 2010 году существенного сокращения темпов утраты биоразнообразия. Это было подтверждено в Декларации министров, принятой в ходе шестого совещания Конференции Сторон, в Плане осуществления решений Всемирного саммита по устойчивому развитию, а также 57-ой сессией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. Для достижения этой цели требуется коренным образом изменить существующие процедуры и методы процесса осуществления, включая обеспечение дополнительных финансовых ресурсов для поддержки данного процесса перемен.

5. Принятый в Йоханнесбурге План осуществления подкрепляет намеченный на 2010 год целевой срок призывом к более эффективному и последовательному осуществлению трех целей Конвенции и ее положений, включая активный контроль исполнения ее программ работы и решений. В этом Плане вновь подтверждаются соответствующие основные решения шестого совещания Конференции Сторон призывом к включению целей Конвенции в глобальные, региональные и национальные секторальные и межсекторальные планы и призывом о необходимости дополнительных финансовых ресурсов. В нем также признается, что национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия являются главной структурой для осуществления Конвенции.

6. Этот призыв основан на признании недостаточности текущих мер по осуществлению и поэтому на необходимости переориентации существующих подходов и обязательств для обеспечения того, чтобы нынешние темпы утраты биоразнообразия были нейтрализованы и существенно сокращены к 2010 году.

7. Стратегический план и принятый в Йоханнесбурге План осуществления знаменуют собой значительное смещение акцентов с перспективы, предусматривающей разработку политики, на более эффективный, ориентированный на практическую деятельность подход к осуществлению. Некоторые Стороны Конвенции считают, что разработка такого подхода является задачей первоочередной важности и что сила политической поддержки и импульса, возникших на Всемирном саммите по устойчивому развитию, скорее всего, ослабнет или, возможно, будет

утрачена вообще, если Стороны Конвенции не обеспечат фактического осуществления этих мер в контексте достижения целей, намеченных на 2010 год.

8. Хотя в деле осуществления Конвенции был отмечен значительный успех в последние десять лет, все еще сложно проводить комплексную оценку того, как эти достижения повлияли (и повлияли ли они вообще) на сокращение темпов утраты биоразнообразия. Поэтому предусматривается, что укрепление существующих механизмов мониторинга и обратной связи вместе с новаторскими средствами проведения оценок повысит формирование той информации, на основе которой можно будет проводить последовательные и всеобъемлющие оценки эффективности мер, принятых для осуществления Конвенции.

В. Слабые места и пробелы в существующих механизмах оценки и отчетности

1. Представление национальных докладов

9. Задача по оценке положения дел с осуществлением Конвенции на национальном уровне обусловлена представлением Сторонами информации о реализации конкретных мероприятий, которые они выполняют в общих рамках достижения ее целей. В статье 26 Конвенции обеспечивается правовая структура процесса представления национальных докладов, назначением которого, кроме всего прочего, является выявление выполненных и невыполненных обязательств, определение встреченных препятствий и трудностей и установление приоритетов для будущей деятельности.

10. Кроме представления национальных докладов, Сторонам предлагается также готовить тематические доклады по вопросам, предназначенным для углубленного изучения на предстоящих совещаниях Конференции Сторон. Конференция Сторон дала также указания Сторонам в других решениях относительно дополнительной информации, которую следует включать в национальные доклады по специфическим вопросам.

11. Таким образом, процесс представления национальных докладов является крайне важным механизмом обратной связи, имеющим решающее значение для проведения всеобщей оценки результативности осуществления Конвенции. Несмотря на широкое признание и принятие этой важной роли, достаточно большое число из 186 Сторон Конвенции продолжают испытывать трудности с подготовкой и представлением соответствующих национальных и тематических докладов. По состоянию на ноябрь 2002 года еще 58 Сторон должны представить свой первый национальный доклад, тогда как второй национальный доклад представило чуть меньше половины (84) общего числа Договаривающихся Сторон. Дело с представлением тематических докладов обстоит хуже, поскольку на текущий момент процент их представления остается скромным, составляя лишь 28% или менее того. Поэтому объем имеющейся в наличии информации может оказаться недостаточным для получения глобальной картины достигнутых результатов осуществления Конвенции.

12. В число названных Сторонами причин непредставления или несвоевременного представления национальных и тематических докладов входит, кроме всего прочего, отсутствие потенциала и ресурсов на национальном уровне для выполнения обязательств по представлению отчетности, особенно в связи с конкурирующими требованиями представления докладов в рамках других столь же важных региональных и глобальных соглашений.

13. Дополнительная проблема, связанная с процессом представления отчетности, относится к формату и качеству информации, содержащейся в национальных и тематических докладах. Содержание докладов носит большей частью качественный, а в некоторых случаях субъективный характер. Существующие форматы представления национальных и тематических докладов хотя и были намного улучшены по сравнению с более ранними версиями, не предусматривают

представления временных рядов количественных данных и поддающихся измерению индикаторов, что позволило бы отобразить тенденции достижения целей Конвенции.

14. Далее, в информации, приводимой в национальных докладах, не разграничиваются разнообразные характеристики мер, принятых Сторонами, и эта информация не позволяет также проводить оценки практической ценности и воздействия данных мер. От этого процесс представления национальных докладов становится несколько неадекватным в том, что касается проведения оценок эффективности всеобщего процесса осуществления Конвенции. Отмечая ограниченное число имеющихся в наличии национальных и тематических докладов, секретариат Конвенции в соответствии с решениями Конференции Сторон продолжает настойчиво просить и призывать Стороны, чтобы они представили свои национальные доклады и/или сообщили причины, по которым они не представляют или представляют с опозданием эти доклады. Кроме того, секретариат приложил немало усилий к тому, чтобы продолжить улучшение структуры и формата последующих докладов с целью сведения к минимуму объема работы Сторон по представлению отчетности, не подвергая при этом риску качество информации, которая должна быть включена в доклады.

15. Несмотря на приведенные выше трудности и препятствия, процесс представления национальных докладов тем не менее является наиболее легко доступным источником информации о положении дел с осуществлением Конвенции в тех странах, которые представили свои соответствующие национальные и тематические доклады.

2. Национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия

16. Статья 6 Конвенции требует, чтобы Стороны разрабатывали национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия и включали тематику биоразнообразия в работу всех секторов. Фактически разработка и принятие национальной стратегии и плана действий по сохранению биоразнообразия является основой для национальной деятельности по осуществлению Конвенции. Национальная стратегия будет отражать то, как страна намеревается выполнять цели Конвенции с учетом конкретных обстоятельств, а связанные с нею планы действий будут представлять собой последовательность мер, которые должны быть приняты для выполнения этих целей.

17. Но на пути разработки данных стратегий также возникали определенные препятствия. Подготовлена 91 стратегия, из которых 84 были представлены Исполнительному секретарю в окончательной форме или в форме проекта. Как и в случае с национальными и тематическими докладами, этого числа явно не достаточно, чтобы провести комплексную оценку достижений, трудностей и возникающих вопросов в ходе осуществления целей Конвенции.

18. Более серьезная проблема касается трудностей, с которыми некоторые Стороны могут столкнуться в ходе фактического осуществления данных стратегий и планов действий после того, как они будут приняты. Не известны ни масштаб, ни уровень осуществления стратегий и планов действий, ни то, как они связаны с финансовой поддержкой со стороны механизма финансирования. Совершенно не исключено, что большинство стратегий и планов действий Сторон, являющихся развивающимися странами, так и останутся неосуществленными из-за отсутствия адекватных финансовых ресурсов, что в свою очередь скажется на том, в какой степени можно будет проводить эффективную оценку хода осуществления Конвенции на национальном уровне. Механизм финансирования Конвенции будет основным средством для первоначального решения данной проблемы, особенно в развивающихся странах. Секретарит продолжает призывать Стороны к мобилизации дополнительной помощи из других источников, в том числе путем изыскания дополнительных средств во внутренних ресурсах для решения этой и других связанных с нею проблем, которые могли бы воздействовать на способности Сторон выполнять свои обязанности и обязательства.

3. Тематические исследования

19. Обобщение и анализ тематических исследований имеют решающее значение для нескольких областей работы в рамках Конвенции. Поэтому в целом ряде решений, принятых на разных совещаниях Конференции Сторон, содержатся призывы к подготовке и представлению тематических исследований, посвященных использованию наилучших методов и накопленного опыта в рамках тематических областей и сквозных вопросов Конвенции (решения V/3, V/5-8, V/24, VI/13) и также в рамках экосистемного подхода (решение IV/7).

20. Несмотря на эти призывы и на несколько ссылок в решениях Конференции Сторон, а также на рассылаемые затем Исполнительным секретарем уведомления с напоминанием Сторонам о необходимости включения отдельных тематических исследований в национальные доклады, данная информация, судя по существующим докладам, не поступает последовательно структурированным образом и многие Стороны еще не представили докладов по этому вопросу.

4. Серия отчетов о Глобальной перспективе в области биоразнообразия

21. Серия отчетов о *Глобальной перспективе в области биоразнообразия* представляет собой еще один важный источник информации о положении дел с осуществлением Конвенции на национальном, региональном и международном уровнях. Мандат на составление этого отчета был выдан вторым совещанием Конференции Сторон, проводившимся в 1995 году, которое призвало к подготовке периодического отчета о состоянии биологического разнообразия (*Глобальной перспективы в области биоразнообразия*). В соответствии с этим призывом секретариат инициировал процесс подготовки первого издания отчета о *Глобальной перспективе в области биоразнообразия*, который был затем опубликован в 2001 году.

22. Первое издание *Глобальной перспективы в области биоразнообразия* представляет собой первую на текущий момент комплексную попытку проведения оценки состояния биоразнообразия и положения дел с осуществлением Конвенции на национальном, региональном и международном уровнях. Оно стало первым в серии отчетов, предназначенных для оказания содействия лицам, отвечающим за разработку политики, и другим субъектам деятельности в определении достигнутых результатов, выявлении препятствий на пути осуществления Конвенции и в планировании дальнейшей работы по достижению ее целей. *Глобальная перспектива в области биоразнообразия* не представляет собой новой оценки положения дел и тенденций в области глобального биоразнообразия. В ней используются результаты существующих оценок для наглядной демонстрации безотлагательного характера вопросов, касающихся утраты биоразнообразия, и деятельности Конвенции по решению этих вопросов и обеспечения тем самым основы для устойчивого развития.

23. Шестое совещание Конференции Сторон в своем решении VI/25 постановило продолжать подготовку *Глобальной перспективы в области биоразнообразия* в качестве периодического доклада о биологическом разнообразии и осуществлении Конвенции и постановило также, что второе издание *Глобальной перспективы в области биоразнообразия* должно быть подготовлено к публикации в 2004 году на основе информации, содержащейся во вторых национальных докладах, тематических докладах по вопросам для углубленного рассмотрения на ее шестом и седьмом совещаниях, и на обзоре достигнутого прогресса в осуществлении Стратегического плана, который будет проведен в 2003 году.

24. Сильная сторона *Глобальной перспективы в области биоразнообразия* заключается в привлечении информации из широкого круга источников, включая национальные и тематические доклады, а также другие соответствующие национальные и международные оценки состояния биоразнообразия (Всемирный центр мониторинга охраны окружающей среды, МСОП и т.д.), и использовании ее для представления общего обзора состояния биоразнообразия и осуществления

Конвенции на национальном, региональном и глобальном уровнях. Данный подход не лишен, однако, определенных потенциальных недостатков, связанных с недостаточным числом национальных и тематических докладов и с неадекватным качеством информации, содержащейся в этих докладах. Любые слабые стороны процесса представления национальных докладов, как было отмечено выше, будут безусловно влиять на процесс подготовки *Глобальной перспективы в области биоразнообразия*. Крайне необходимо упрочить процесс представления национальных докладов, чтобы обеспечить своевременное наличие надежной и сопоставимой информации, которая будет содействовать проведению оценки *Глобальной перспективы в области биоразнообразия* в качестве незаменимого механизма для представления комплексного анализа положения дел с осуществлением Конвенции на различных уровнях.

С. Деятельность по гармонизации

25. Каждая из многих конвенций, связанных с биоразнообразием,* предъявляет своим сторонам требования к отчетности и испытывает значительную потребность в получении информации от своих сторон. Обеспечение этих требований может возлагать тяжелое бремя на правительства, особенно на те, чьи ресурсы ограничены.

26. Кроме того, озабоченность вызывает также и тот факт, что, информация, собранная в ходе процесса представления национальных докладов, не используется во всей полноте ее ценности в связи с недостаточной сопоставимостью и в определенной степени ограниченностью доступа к ней. Вопрос этот, однако, привлекает к себе немало внимания, и в целом ряде решений различных конвенций одобрены рекомендации об изучении и разработке механизмов, позволяющих гармонизировать и упорядочивать различные процессы представления докладов.

27. В своем решении V/19 Конференция Сторон поручила Исполнительному секретарю продолжить дальнейшую подготовку и реализацию предложений относительно упорядочения процесса представления национальных докладов в сотрудничестве с секретариатами других конвенций, связанных с биоразнообразием. Это положение было далее подкреплено решением VI/25, в котором Конференция Сторон призвала продолжать усилия, направленные на упорядочение и гармонизацию процесса представления докладов, признавая одновременно необходимость обеспечения того, чтобы это не затрагивало возможностей Конференции Сторон корректировать процедуры представления национальных докладов в рамках Конвенции для более эффективного осуществления потребностей Сторон.

28. В соответствии с данными поручениями Всемирный центр мониторинга охраны окружающей среды (ВЦМООС), выступая от имени Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и секретариатов конвенций, связанных с биоразнообразием, занимается выявлением возможностей гармонизации управления информацией в рамках пяти конвенций. Говоря конкретно, данная деятельность направлена главным образом на разработку практических подходов к повышению эффективности и действенности сбора, обработки, распространения информации и обмена ею.

29. Одним из главных итогов деятельности ВЦМООС явилась подготовка проекта плана действий, включающего подробные рекомендации и проектные предложения, которые представляют собой логическую последовательность от проведения теоретической оценки трудностей, испытываемых национальными правительствами и секретариатами многосторонних

* Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных (КМВ), Рамсарская конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсар, Иран, 1971 г.) и Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия.

экологических соглашений, через практическое тестирование/уточнение к внедрению в конечном итоге более гармонизированных и упорядоченных концепций и процедур.

30. В частности, проектные предложения, изложенные в проекте плана действий, охватывают такие важные темы, как представление национальных докладов в рамках глобальных конвенций, связанных с биоразнообразием; гармонизация и интеграция управления информацией; улучшение организационных взаимосвязей; и вспомогательные мероприятия. Для практического осуществления предлагаемых мероприятий и проектов на начальном этапе потребуются мобилизация и целевое выделение финансовых и кадровых ресурсов (а в некоторых случаях создание потенциала) для учреждения новых процедур или изменения и обзора существующих (в зависимости от обстоятельств). Тогда как лучшее интегрирование подходов должно в долгосрочной перспективе привести к сбережениям, в краткосрочной перспективе нужны будут ресурсы для достижения такой будущей интеграции. Можно предвидеть, что по достижению определенной степени гармонизации, упорядочения и взаимодействия преимущества и выгоды всех субъектов деятельности в среднесрочной и долгосрочной перспективе во много раз превзойдут первоначальные инвестиции ресурсов.

D. Обзор оценочных процессов в рамках других конвенций, связанных с биоразнообразием,- сравнения и опыт

31. В приложении к настоящей записке приводится обзор существующих процедур, практики и опыта других ключевых конвенций, связанных с биоразнообразием, с конкретной точки зрения существующих у них методов оценки осуществления соответствующих конвенций и стратегических планов. Основное внимание уделяется в первую очередь:

а) эволюции соответствующих стратегических планов этих конвенций, а также их эффективности или отсутствию таковой; и

б) существующим процессам отчетности в качестве средств управления для мониторинга результативности, достижений и соблюдения требований к отчетности.

32. В обзоре приводятся сравнения и излагается накопленный опыт, которые можно было бы использовать в качестве ориентира при разработке комплекта рекомендаций, направленных на обеспечение эффективной оценки результативности выполнения Конвенции о биологическом разнообразии и Стратегического плана.

III. ВОЗМОЖНЫЕ ОЦЕНОЧНЫЕ ВАРИАНТЫ И ПОДХОДЫ

A. Ключевые принципы

33. Предлагаемые оценочные варианты, приведенные в нижеследующих разделах, призваны служить ориентиром при разработке методологий и инструментальных средств для как можно более систематичного и объективного определения положения дел с осуществлением Конвенции, принимая при этом во внимание значимость, эффективность и воздействие различных аспектов процесса осуществления. Данные оценочные варианты имеют скорее отношение к достижениям и итогам, чем к созданию продуктов. В этом заключается один из ключевых принципов, который определяет место предлагаемых оценочных вариантов в контексте наглядного определения положения дел с продвижением к цели, намеченной на 2010 год. Но здесь приводится также и описание других дополнительных принципов, чтобы содействовать ориентированию дальнейших обсуждений и практической реализации предлагаемых оценочных вариантов:

а) необходимо при первой же возможности интегрировать предлагаемые оценочные варианты в общий процесс осуществления Конвенции. В частности, их нужно бы включить в

процесс осуществления Стратегического плана и на более низком уровне в основные элементы программ работы по тематическим областям и сквозным вопросам. Их эффективность и потенциальное влияние проявятся еще лучше, если оценочные варианты будут надлежащим образом зафиксированы в целях Стратегического плана и в задачах, намеченных в текущих программах работы;

b) к применению предлагаемых оценочных вариантов необходимо по возможности привлекать максимально большое число многочисленных субъектов деятельности на национальном, региональном и глобальном уровнях. К числу явных преимуществ и выгод применения такого подхода относится, кроме всего прочего, повышение уровней обязательств и вкладов, связанных с оценочным процессом, а говоря конкретно, более четкое формулирование широкого диапазона достижений, представлений, проблем и рекомендаций и надежды на то, что они будут четко отражены в результатах оценок. При данном подходе будет также обеспечиваться более глубокое понимание процесса, содействие принятию субъектами деятельности итогов оценок и повышение вероятности успешного применения результатов оценок. Для этого предлагаемые оценочные варианты и их применение должны выходить за границы координационных учреждений Сторон и должны также включать других партнеров на национальном, региональном и глобальном уровнях;

c) не существует единого подхода или методологии, которые при отдельном применении позволяли бы получать желательные результаты оценок. Рекомендуется применение подхода, предусматривающего сочетание различных оценочных вариантов, и признание при этом того факта, что определенные аспекты процесса выполнения Стратегического плана и программ работы могут носить особый характер, поэтому и требования к их оценке также должны быть особыми. В этой связи обзор сравнительных преимуществ и сильных сторон отдельных и общих компонентов предлагаемых оценочных вариантов поможет определить наиболее подходящий для применения подход. Поэтому предлагаемые оценочные варианты должны быть достаточно гибкими и динамичными, чтобы реагировать на различные потребности и приоритеты процесса осуществления Конвенции и Стратегического плана;

d) предлагаемые оценочные варианты должны выходить за рамки оценки результатов и достижений и должны быть новаторскими, рекомендуя реалистичные и практические меры для достижения цели, намеченной на 2010 год. Поэтому их необходимо разрабатывать и применять так, чтобы они приводили к конкретным действиям.

В. Круг оценочных вариантов для рассмотрения

34. Поскольку Стратегический план обеспечивает общую структуру для более эффективного и последовательного осуществления Конвенции, было бы целесообразно расположить и применять предлагаемые оценочные варианты в соответствии с **четырьмя** целями и структурой Стратегического плана, учитывая необходимость проведения оценки эффективности и результатов. В связи со сложным характером процесса осуществления Конвенции и Стратегического плана при разработке подробных оценочных мер и подходов следует рассматривать приводимые ниже общие раздельные, но внутренне взаимосвязанные оценочные блоки:

a) состояние и тенденции в области биоразнообразия, включая нагрузки, последствия и меры реагирования;

b) положение дел с реализацией последующих мероприятий по осуществлению решений Конференции Сторон;

c) положение дел с осуществлением Конвенции и Стратегического плана.

35. Для каждого из этих блоков потребуется комплект четко определенных оценочных инструментальных средств, которые в идеальном случае должны быть достаточно гибкими, чтобы отвечать потребностям и приоритетам каждого из блоков. Хотя предметный охват, преимущественная направленность и требования к характеру данных могут быть разными по каждому из этих блоков, их оценку следует рассматривать не как отдельный, индивидуальный процесс, а скорее как взаимодополняющие подходы, при которых каждый дополняющий «структурный блок» необходим для создания ясной картины общего положения дел с осуществлением Конвенции и, что еще важнее, результатов, достигнутых на пути осуществления цели, намеченной на 2010 год. Ниже приводится подробное рассмотрение оценочных вариантов по каждому из этих трех блоков.

1. Использование индикаторов в качестве основных инструментальных средств оценки

36. В общих чертах индикаторы представляют собой одно из главных средств стратегического и программного управления, ориентированного на практические результаты. Они обеспечивают свидетельства изменений, тенденций в процессе осуществления, а также достигнутых результатов выполнения намеченных целей и задач. В связи с различными требованиями по каждому из трех оценочных блоков ниже предлагается два комплекта индикаторов:

а) *индикаторы состояния и тенденций*. Как видно из названия, данный комплект индикаторов будет применяться для проведения оценок статуса и тенденций в области биоразнообразия, включая нагрузку и первопричины утраты биоразнообразия, а также политики и организационных мер реагирования. В основе данной оценки должна быть структура, строящаяся на принципе стимул-нагрузка-состояние-воздействие-реагирование, и она будет особенно полезной в том смысле, что она будет обеспечивать комплексный анализ темпов утраты биоразнообразия и, следовательно, как вывод, оценку влияния Конвенции на сокращение темпов утраты биоразнообразия;

б) *индикаторы эффективности*. Конкретным объектом направленности данного комплекта индикаторов будет эффективность деятельности Сторон. Используемый здесь термин «эффективность» включает эффективность мер и соответствующей деятельности Сторон, направленных на осуществление Конвенции, Стратегического плана и последующих мероприятий по выполнению решений Конференции Сторон.

37. Данную разбивку индикаторов на две группы не следует рассматривать как разделение подходов, но как ориентир при разработке подробных мероприятий для составления комплексного перечня индикаторов. Поэтому предполагается, что применение сбалансированного сочетания обоих комплектов индикаторов позволит Сторонам определять достигнутый прогресс на пути «существенного снижения нынешних темпов утраты биологического разнообразия к 2010 году».

38. Разработка индикаторов не является чем-то новым в рамках процесса Конвенции и работа в этой области осуществляется непрерывно в связи с рядом решений Конференции Сторон. Поэтому предлагаемый подход следует строить на основе текущей работы и с учетом различных глобальных, региональных и национальных инициатив по разработке индикаторов биоразнообразия.

39. Ряд Сторон и отдельные региональные организации (например, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)) принимают активное участие в дальнейшей деятельности по разработке индикаторов, которая большей частью имеет отношение к решениям Конференции Сторон. Судя по принятым подходам и внедренным системам, Стороны находятся на различных уровнях разработки индикаторов биоразнообразия, а основные побудительные причины этой работы, как создается впечатление, в разных Сторонах разные. В одних случаях движущей силой процесса являются национальные приоритеты или сам процесс является частью

соответствующих инициатив, таких как представление отчетности о состоянии окружающей среды. В иных случаях индикаторы разрабатываются в соответствии с конкретными потребностями других правительств и конвенций.

40. Таким образом, существует по всей видимости, большой объем информации и процессов, которые могут составить основу для разработки более обширного перечня индикаторов, включающего два комплекта предлагаемых индикаторов (индикаторов состояния и тенденций, а также индикаторов эффективности). Кроме того, в результате текущей работы был составлен проект Руководящих принципов разработки национальных программ мониторинга и отбора индикаторов. Хотя данный проект Руководящих принципов был разработан с конкретной целью оказания поддержки подготовке индикаторов состояния и тенденций, принципы были сформулированы таким образом, чтобы их можно было бы также использовать для разработки индикаторов эффективности.

41. Секретариат через посредство Группы экспертов по индикаторам приложил немало усилий к организации подготовительной работы по разработке и применению индикаторов состояния и тенденций для мониторинга и оценки состояния и тенденций в области биоразнообразия, нагрузки и первопричин утраты биоразнообразия, а также политики и организационных мер реагирования, иницированных и осуществляемых на национальном, региональном и международном уровнях. На основе, созданной в результате данного подготовительного процесса, следует проводить дополнительные мероприятия, нацеленные на выявление и разработку индикаторов эффективности, которые будут служить средством оценки эффективности деятельности Сторон по осуществлению Конвенции.

42. В связи с существованием импульса, созданного в результате текущей работы, динамичностью, достигнутой Группой экспертов по индикаторам, и принимая во внимание выгоды использования экономии масштаба, а также тот факт, что Группа пока еще не завершила своей работы, одним из вариантов могло бы стать поручение ей координации предлагаемой разработки индикаторов эффективности.

43. В практическом смысле Группа экспертов по индикаторам могла бы разработать общую структуру для отбора индикаторов, которая отвечала бы потребностям и приоритетам текущей работы по определению индикаторов, связанной с различными решениями Конференции Сторон и рекомендациями ВОНТТК, с одной стороны, а с другой - усилиям, необходимым для разработки надлежащих методологий для более эффективной оценки осуществления Конвенции. Объединение ценности и результатов двух подходов в рамках единой общей структуры было бы особенно полезно в плане определения достигнутого прогресса на пути осуществления целей, намеченных на 2010 год и на последующий период.

44. В предлагаемой структуре должны быть также четко сформулированы реалистичные методы, необходимые для того, чтобы позволить Сторонам приступить к практической работе по отбору и разработке индикаторов на национальном уровне, если таковых еще не существует, и укрепить существующие инициативы по разработке индикаторов, где это необходимо. Графики этой работы имеют чрезвычайно важное значение в связи с необходимостью получения четкой картины результатов, достигнутых на пути осуществления цели, намеченной на 2010 год. Поэтому Группа экспертов должна рассмотреть вопрос о составлении и внедрении надлежащего Плана действий по разработке индикаторов с четким графиком работ и промежуточными сроками, чтобы ориентировать Стороны в их деятельности по разработке индикаторов.

45. Кроме того, в предлагаемую структуру необходимо включить надлежащие стимулирующие мероприятия, в том числе обеспечение доступа к необходимой финансовой поддержке и оказание такой поддержки, в целях укрепления возможностей Сторон по разработке подходящих индикаторов для поддержки трех общих оценочных блоков, описанных выше, в пункте 34. Это, однако, не должно препятствовать оптимальному использованию Сторонами

существующих региональных и международных ресурсов для разработки индикаторов и методов, поскольку они могут снижать издержки, связанные с разработкой индикаторов на национальном уровне. Кроме того, в структуру должны быть включены элементы, касающиеся вопросов отчетности, в том числе вопросы формы и периодичности, процесса обзора, принятия, применения и включения индикаторов в деятельность на национальном уровне, оценок и ответной информации о производимом воздействии и таким образом о соответствии выполнению цели, намеченной на 2010 год, и в последующий период.

46. Всеобщая координация на глобальном уровне будет иметь решающее значение для обеспечения успеха этого начинания. Тогда как вопросы политики, связанные с последующими мероприятиями и мониторингом хода разработки индикаторов, будут оставаться ответственностью ВОНТТК, Межсессионное совещание, возможно пожелает рекомендовать расширение мандата существующей Группы экспертов и включение в него вопроса о рассмотрении технических аспектов предлагаемой последующей работы, в частности практического применения выявленных индикаторов на национальном уровне. В этой связи нужно будет включить в предлагаемый План действий по разработке индикаторов сроки осуществления данных дополнительных обязанностей.

47. Национальные и тематические доклады, как предусматривается, будут наиболее уместным средством отчетности о положении дел с применением и внедрением выявленных индикаторов в соответствующие секторальные программы и инициативы, а также о любых последствиях, которые могут возникнуть в результате данной деятельности. Поэтому следует рассмотреть вопрос о пересмотре существующих форм представления национальных и тематических докладов, чтобы включить в них требования к отчетности об индикаторах, в частности, в отношении эффективности, состояния и тенденций по трем общим блокам, описанным выше.

48. Ввиду значения, придаваемого разработке и осуществлению национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия, следует также рассмотреть вопрос об использовании данного процесса в качестве одного из важных способов включения индикаторов в национальные процессы и секторальные программы. Национальные доклады о ходе осуществления национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия должны также служить в качестве долгосрочных механизмов обратной связи для отчетности об осуществлении Конвенции и Стратегического плана в дальнейшие периоды после срока, намеченного на 2010 год.

2. Укрепление процессов отчетности и их вклада в проведение оценки Конвенции и Стратегического плана

49. В подробном обзоре существующих процессов отчетности (см. выше, раздел II) подчеркивается ценность оценочных процессов в качестве необходимых механизмов проведения самооценок процесса осуществления, путем которых Стороны выявляют и документируют достижения и встреченные проблемы, обеспечивая таким образом основу для установления приоритетов на будущее. С процессом отчетности связан целый ряд проблем и, несмотря на усилия, прилагаемые время от времени Конференцией Сторон и секретариатом для их решения, некоторые Стороны по-прежнему испытывают трудности и/или сообщают о трудностях с выполнением своих обязательств по представлению отчетности. Отсутствие политической воли и потенциала на национальном уровне часто упоминаются в качестве основных преград на пути процессов представления отчетности. Кроме того, качество информации, приводимой в отчетах, также является одним из источников беспокойства в том плане, что она должна обеспечивать основу для получения полной картины положения дел с осуществлением Конвенции.

50. Совершенно очевидно, что данные недостатки должны быть устранены в рамках общего процесса разработки эффективных методологий для проведения в будущем оценки достигнутых

результатов. Руководствуясь вышесказанным, можно выявить в числе прочих следующие области, которые требуют безотлагательного внимания:

а) дальнейшие усилия необходимы для улучшения процессов национальной отчетности и, в частности, формы и руководящих принципов представления национальных и тематических докладов для обеспечения того, чтобы в них была включена как качественная, так и количественная информация, позволяющая проводить анализ временных рядов данных и выявлять тенденции в области состояния биоразнообразия и таким образом определять влияние мер, принятых Сторонами в целях осуществления положений Конвенции и Стратегического плана;

б) выявление и включение надлежащих индикаторов состояния и тенденций, а также индикаторов эффективности в формы представления национальных и тематических докладов упрочит всеобщий процесс отчетности и таким образом позволит Сторонам лучше оценивать прогресс в достижении цели, намеченной на 2010 год, и в последующие периоды. Преимущества применения индикаторов в процессе отчетности были четко сформулированы выше;

в) предпринимаемые усилия по гармонизации и упорядочению различных процессов отчетности в рамках конвенций, связанных с биоразнообразием, особенно актуальны в плане сокращения нагрузок, связанных с представлением отчетности, что Сторонам необходимо сделать для успешного выполнения обязательств по представлению отчетности. Поэтому следует стимулировать и поощрять усилия по гармонизации процессов отчетности и включать их в общий процесс разработки эффективных оценочных методологий и инструментальных средств для Конвенции и Стратегического плана;

г) предлагаемый комплект мероприятий по гармонизации процессов отчетности должен быть полностью включен в соответствующие текущие национальные программы и инициативы для придания этим мероприятиям поддержки на необходимом политическом уровне, чтобы обеспечивать их рассмотрение и действия в соответствии с ними. Хотя политическая воля в отношении гармонизации процессов отчетности, по всей видимости, существует, особенно на глобальном уровне, следует рассматривать вопросы разработки эффективных подходов для обеспечения обязательств на национальном уровне, которые идут дальше простого высказывания политической поддержки усилиям, прилагаемым к гармонизации процессов отчетности;

д) решение вопроса об отсутствии потенциала для представления национальной отчетности является чрезвычайно важным фактором обеспечения успеха любых начинаний по разработке эффективных оценочных методологий и инструментальных средств для Конвенции и Стратегического плана. Судя по прошлому опыту, в рамках любых инициатив по укреплению потенциала для представления национальной отчетности потребуются применения более новаторских подходов, чтобы обеспечить введение в действие стимулирующих мероприятий, особенно для Сторон, являющихся развивающимися странами. Имеются возможности доступа к ресурсам механизма финансирования Конвенции, но прошлые (и настоящие) попытки получения данных ресурсов не всегда оказывались особенно успешными, поэтому необходимо исследовать альтернативные подходы, включая попытки изыскания поддержки и взаимодействия во внутренних ресурсах Сторон;

е) включение в процесс представления отчетности тематических исследований, в которых документируется успешный опыт в процессе осуществления оценок, служит ценным инструментальным средством при переориентировании будущей деятельности, оценке возможностей дублирования деятельности в других областях, переоценке целей и установлении новых приоритетов деятельности. Поэтому необходимо стимулировать их проведение во всех тематических и сквозных областях программы работы и следует разработать руководящие принципы по их проведению, учитывая необходимость оценки результатов, достигнутых на пути осуществления цели, намеченной на 2010 год;

g) принимая Стратегический план, Конференция Сторон особо отметила, что национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия являются одним из важнейших механизмов осуществления Стратегического плана. В частности, в цели 3 плана признается, что национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия являются основной структурой для включения тематики биоразнообразия в национальные секторальные и межсекторальные планы, программы и политику. Мероприятия по укреплению усилий, нацеленных на включение тематики биоразнообразия в такие планы, программы и политику, и процессов представления отчетности о положении дел с реализацией национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия принесут особую пользу, содействуя проведению общего оценочного процесса и таким образом выполнению глобальной повестки дня в области сохранения биоразнообразия. Трудности, выявленные Сторонами в процессе разработки и последующего внедрения национальных стратегий и планов действий по сохранению биоразнообразия, необходимо решать посредством почти тех же самых мер, какие предлагаются для укрепления процессов представления национальных и тематических докладов, но это следует осуществлять комплексным образом;

h) на своем пятом совещании Конференция Сторон в решении V/20 предложила Сторонам провести на добровольной основе обзор национальных программ и потребностей, связанных с осуществлением Конвенции. Хотя на шестом совещании Конференции Сторон этот вопрос не был проконтролирован, но национальные обзоры эффективности работы каждой отдельной Стороны, если они проводятся объективно с применением последовательного подхода, могут тем не менее служить дополнительным эффективным инструментальным средством для получения сведений о ходе осуществления Конвенции и Стратегического плана. Национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия (или их отсутствие) будут одним из важных элементов таких обзоров. Учитывая все это, необходимо активно стимулировать проведение национальных обзоров эффективности работы, а методы практической проверки исполнения необходимо разработать и поддерживать аналогично мерам, предлагаемым для содействия организации тематических исследований;

i) серия отчетов о *Глобальной перспективе в области биоразнообразия* (ГПОБ) будет и дальше оставаться одними из ключевых компонентов механизма оценки осуществления Конвенции ввиду четкой особенности ГПОБ представлять всеобъемлющую глобальную картину на основе национальных и региональных наработок, что ставит оценки ГПОБ в особое положение, позволяющее ей в значительной мере оказывать влияние на определение политики Конвенции на глобальном уровне. Поэтому следует укреплять процесс подготовки серии отчетов о ГПОБ и в максимально возможной степени включать в него возможности привлечения к работе более широкого круга субъектов деятельности, чтобы возникало чувство представительного участия Сторон во всеобщем оценочном процессе. В долгосрочном плане данный подход обеспечит надлежащее отражение национальных перспектив Сторон и других ключевых партнеров в серии глобальных отчетов, а потенциальное влияние этого подхода на международную повестку дня в области сохранения биоразнообразия явится реальным отражением данных перспектив.

С. Методы применения предлагаемых оценочных вариантов и подходов

51. Разработку эффективных методологий и инструментальных средств для проведения в будущем оценок Конвенции и Стратегического плана в рамках структуры комплекта вариантов, изложенных выше, нужно будет осуществлять комплексным образом, совмещая различные элементы предлагаемых вариантов при оптимальном использовании их индивидуальных сильных сторон, а также обеспечивая максимальную отдачу от их совокупных выгод и влияния. Успех данного подхода будет зависеть от обеспечения сильной политической воли и поддержки всех Сторон, но одного этого еще недостаточно. В комплексный подход нужно будет включить конкретные и реальные меры, чтобы продемонстрировать фундаментальные изменения, выходящие далеко за рамки высказывания политической поддержки и обязательств. Учитывая все

это, необходимо рассмотреть вопрос о разработке комплекта надлежащих *оценочных модулей*, каждый из которых должен функционировать как крайне важная часть комплексного пакета, постоянно сохраняя при этом достаточную гибкость для реагирования на конкретные потребности и для удовлетворения их в рамках каждого отдельного элемента необходимых оценочных методологий и инструментальных средств.

52. Далее в комплексный подход должны быть включены стимулирующие мероприятия, в том числе применение новаторских способов мобилизации необходимых ресурсов из внешних и внутренних источников, а также оказание поддержки (в любых соответствующих случаях) укреплению потенциала на национальном уровне. В рамках данного подхода должен быть также ясно сформулирован обстоятельный План действий по проведению комплексных оценок с четким обозначением этапов реализации деятельности, основных практических результатов, графиков работы и промежуточных сроков для основных компонентов предлагаемых оценочных модулей в структуре предлагаемых оценочных вариантов. Кроме того, данный подход должен отражать равновесие функций и обязанностей между национальным и международным уровнями на каждом этапе и также обеспечивать взаимодополняющий характер этих функций. Хотя 2010 год и является существенной контрольной точкой во всеобщем процессе, необходимо также рассмотреть вопрос о разработке графика работы на срок после 2010 года и попытаться, в той мере, в какой это возможно, составить последовательность получения основных практических результатов, приурочив их к проведению будущих совещаний Конференции Сторон (в 2004, 2006, 2008 и в 2010 годах и в последующий период), с тем чтобы отслеживать ход работы в период после целевого срока намеченного на 2010 год.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ

53. Межсессионное совещание, возможно, пожелает обсудить вопрос о разработке рекомендации для седьмого совещания Конференции Сторон относительно предлагаемых оценочных вариантов и подходов в качестве основы для дальнейшей разработки будущих оценок хода осуществления Конвенции и Стратегического плана. Оно, возможно, также пожелает рассмотреть приводимые ниже предложения, касающиеся последующей деятельности в период до седьмого совещания Конференции Сторон.

54. В соответствии с указаниями Межсессионного совещания на основе изучения им настоящей записки секретариат мог бы подготовить комплексную структуру для ориентирования разработки подробных оценочных методологий и инструментальных средств для ее рассмотрения седьмым совещанием Конференции Сторон. Предлагаемая структура должна быть организована таким образом, чтобы обеспечивать подробное рассмотрение следующих основных элементов:

а) общие категории наиболее подходящих оценочных методологий и инструментальных средств, взаимосвязи, сильные стороны и вклад в различные аспекты осуществления Конвенции и Стратегического плана;

б) применение определенных методологий и инструментальных средств (модули), их потенциальное воздействие на общий оценочный процесс, вспомогательные механизмы (финансирования и соответствующие стимулирующие мероприятия), оперативные и процедурные вопросы (графики работы, практические результаты) и т.д.;

с) организационная структура (Конференция Сторон, бюро Конференции Сторон, ВОНТТК, межсессионные совещания, группа/группы экспертов, Стороны, секретариат, и т.д.);

д) результаты на пути осуществления цели, намеченной на 2010 год, и последствия для дальнейшего рассмотрения на будущих совещаниях Конференции Сторон;

е) перспективы на период после 2010 года и последствия для Сторон, Конвенции и глобальной повестки дня в области сохранения биоразнообразия;

ф) сегодняшние, среднесрочные и долгосрочные обязательства Сторон и других партнеров.

55. Предполагается, что вопрос о фактической разработке и возможном применении подробных оценочных методологий и инструментальных средств будет решаться Конференцией Сторон на ее седьмом совещании с учетом рекомендаций Межсессионного совещания.

*Приложение***ОБЗОР ОЦЕНОЧНЫХ ПРОЦЕССОВ В РАМКАХ ДРУГИХ КОНВЕНЦИЙ, СВЯЗАННЫХ С БИОРАЗНООБРАЗИЕМ, И ИХ СООТВЕТСТВУЮЩИХ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПЛАНОВ*****А. Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС) - 1973 год***

1. Стратегический план Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), явился результатом обзора, заказанного девятым совещанием Конференции Сторон СИТЕС (1994 г.) с конкретным поручением провести оценку масштаба выполнения целей в рамках Конвенции, результатов, достигнутых за время существования СИТЕС и, что важнее всего, выявить недостатки и необходимые условия для укрепления Конвенции и содействия планированию деятельности на будущее.
2. В Стратегическом плане СИТЕС, принятом на 11-ом Совещании Конференции Сторон (2000 г.), представлена стратегическая концепция СИТЕС на период до 2005 года, всеобщей целью которой является усовершенствование функционирования Конвенции, чтобы международная торговля видами дикой фауны и флоры все более широко и последовательно осуществлялась на устойчивых уровнях. Для реализации этой установки в Стратегическом плане излагается семь конкретных целей, отвечающих миссии Конвенции, и приводятся конкретные задачи, выполнение которых обеспечит достижение этих целей. Таким образом, он служит для обеспечения единой направленности Сторон в процессе осуществления ими Конвенции и также для ориентирования Конференции Сторон, принятия ею обязательств и секретариата.
3. Особо примечательным аспектом Стратегического плана СИТЕС является то, что его рассматривают как постоянно развивающийся документ и соответственно Стороны должны продолжать оценку достигнутых результатов осуществления намеченных целей и систематически вносить изменения в План. Кроме того, в Стратегический план включены положения относительно разработки измеримых индикаторов эффективности по каждой из семи основных целей для оказания содействия в определении достигнутого прогресса на пути их успешного осуществления.
4. Тогда как Стратегический план представляет собой эффективную структуру для ориентирования Конвенции в период времени до 2005 года, для отдачи структуры необходимо, чтобы Стороны, секретариат и три постоянных комитета Конференции Сторон принимали развернутые меры. В этой связи СИТЕС был разработан План действий, чтобы лучше сконцентрировать внимание на этих мерах и координировать их осуществление. Совсем недавно 12-ое совещание вынесло рекомендации, касающиеся дальнейших действий в отношении Стратегического плана и также Плана действий, включая проведение тщательного обзора Плана действий и определение необходимых изменений, а также разработку оценочного инструментального средства или стратегии, использующих индикаторы эффективности, для оценки достижения целей Стратегического плана.
5. Ежегодные доклады, которые составляют Стороны, признаны Конференцией Сторон как «единственно доступные средства» мониторинга осуществления Конвенции. Доклады составляются в соответствии со стандартными руководящими принципами, которые обеспечивают определенный уровень качества данных, содействие в подготовке докладов, методы анализа и использования данных, обобщенных по докладам, необходимость увязывания ежегодных докладов с другими докладами и способы улучшения соблюдения ключевых требований в рамках Конвенции.

6. Несмотря на универсальное признание чрезвычайно важного значения процесса отчетности для всеобщего осуществления Конвенции и того факта, что данная практика существует со времени принятия Конвенции, все еще не устранен ряд проблем, связанных с подготовкой и представлением ежегодных докладов. Процесс представления докладов, как создается впечатление, все еще рассматривается не как необходимый инструмент регулирования на национальном уровне, а как обременительная обязанность, причем в такой степени, что целый ряд Сторон не представляет своих ежегодных докладов или делает это с большим трудом и задержками. Такой случай отсутствия полного комплекта докладов всех Сторон затрудняет проведение всестороннего сопоставительного анализа и не позволяет составить ясную картину положения дел с осуществлением Конвенции, значительных обстоятельств и тенденций, достижений, пробелов, которые необходимо заполнить, приоритетных проблем, требующих решения, и положения дел с определением мер по исправлению положения для реализации в будущем. К сожалению, меры по оказанию содействия и штрафные меры, вводимые в течение лет, не обеспечивают последовательного представления своевременных и высококачественных ежегодных докладов.

7. В этой связи секретариат полагает, что необходимо свежее осмысление этого вопроса, и особенно выявление, анализ и устранение причин разнородного представления докладов. Предусматривается, что при проведении всестороннего обзора требований к отчетности в рамках СИТЕС будут также учтены и использованы различные инициативы, которые уже осуществляются с целью упорядочения процесса отчетности и придания ему большей значимости.

8. В упомянутом выше обзоре не указывается, что, несмотря на расчеты времени, которые производились при разработке и внедрении Стратегического плана, а также на обзор механизма отчетности, СИТЕС не удалось особо продвинуться вперед в плане наглядной иллюстрации успеха и эффективности введенных в действие мер для оценки хода осуществления Конвенции. Срок, намеченный на 2005 год, стремительно приближается и пока ещё неизвестно, как СИТЕС будет определять факт произошедших значительных изменений, чтобы обеспечить введение мер для достижения установленной на этот срок цели.

В. Конвенция о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местобитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция) – 1971 год

9. Рамсарская конвенция приняла первый Стратегический план (1997-2002 гг.) в качестве основы для осуществления Конвенции. Со времени его принятия реализация Стратегического плана позволила осуществлять Конвенцию и ее процесс более последовательно и эффективно и в период осуществления были отмечены значительные достижения. Несмотря, однако, на эти достижения, еще существует и появляется немало сложных задач на пути обеспечения последовательного сохранения водно-болотных угодий в глобальном масштабе и разумного их использования.

10. Учитывая эти сложные задачи, Конференция Сторон на своем восьмом совещании (2002 г.) приняла второй Стратегический план осуществления Конвенции на период 2003–2008 годов. Во втором Стратегическом плане учтены успехи и опыт реализации первого Стратегического плана и признается необходимость применения более всеобъемлющего подхода как имеющего решающее значение для обеспечения полного применения Конвенции. Кроме того, в нем принимаются во внимание итоги Всемирного саммита по устойчивому развитию, а также результаты недавних значительных событий, имеющих отношение к управлению водными ресурсами.

11. В том, что касается содержания и структуры, то во втором Стратегическом плане излагаются пять общих задач (целей), приводятся конкретные статьи Конвенции, по которым будут приниматься меры в рамках каждой из общих задач, и описаны операционные цели, в

которых рассматривается 21 область деятельности и конкретные меры по их осуществлению, и все они в совокупности должны обеспечить достижение целей Плана.

12. Важной исходной точкой для Рамсарской конвенции является определение национальных целевых заданий на каждый трехлетний период в качестве основы для установления глобальных и региональных целевых заданий в рамках планов работы Конвенции. Это действительно представляет собой смелый шаг и успешная его реализация может служить контрольной точкой для других конвенций при установлении конкретных целевых заданий и включении их в свои соответствующие стратегические планы.

13. Еще одно существенное отличие Рамсарского стратегического плана заключается в признании за каждой Договаривающейся Стороной права свободного выбора масштаба выполнения Стратегического плана, ресурсов, которые она выделит на его осуществление и сроков работы. Такой уровень гибкости безусловно приведет к ряду далеко идущих последствий в плане представления последовательной и сопоставимой оценки достижений, связанных с осуществлением Конвенции.

14. Инструмент планирования на национальном уровне и национальный процесс отчетности признаются как эффективные средства планирования на национальном уровне реализации положений Конвенции. В инструменте планирования на национальном уровне предусмотрена стандартная форма представления национального доклада Конференции Сторон, а также процедура определения Сторонами через посредство национальных комитетов своих приоритетов и целевых заданий в рамках соответствующих целей и мероприятий Стратегического плана.

15. Своевременное представление подробных национальных докладов имеет крайне важное значение для целей мониторинга осуществления Конвенции и также для обмена информацией о сохранении водно-болотных угодий. Данная практика уже прочно установилась сейчас и фактически включена в число обязательств Договаривающихся Сторон в рамках «Структуры осуществления Рамсарской конвенции».

16. В национальных докладах представлен большой объем чрезвычайно подробной и достоверной информации о Конвенции и ее функционировании в каждой отдельной Договаривающейся Стороне, а также структура обсуждения на совещаниях Конференции Сторон. Несмотря на то, что форма национального доклада предоставляется, отдельные Стороны представляли в прошлом свои национальные доклады в повествовательной форме. Уровень детализации значительно отличается от доклада к докладу, при том, что некоторые Стороны представляют подробную информацию, составленную на основе широких консультаций, тогда как другие ограничиваются кратким описанием основных особенностей осуществления Конвенции в соответствующей стране.

17. Был проведен обзор формы представления национальных докладов с конкретной целью улучшения и повышения эффективности процесса представления докладов, при котором допускается последовательное сравнение и анализ данных между странами и также предусмотрено содействие производству информации, которую можно распространять в глобальном масштабе. Кроме того, цель пересмотренного варианта формы представления национального доклада заключается в том, чтобы позволять Конвенции проводить сравнение и составлять обзор достижений, задач и путей продвижения вперед на национальном, региональном и глобальном уровнях. Выражается также надежда на то, что новая форма будет стимулировать привлечение к работе более широкого круга субъектов деятельности, особенно если ее применять в качестве средства мониторинга сохранения и разумного использования водно-болотных угодий.

18. Поскольку доклады не основываются на структуре Стратегического плана, а на 21 тематической области, возникает необходимость дополнения данного средства мониторинга

дополнительными мерами для проведения более полной оценки осуществления Конвенции. Сейчас 21 тематическая область включена во второй Стратегический план (2003–2008 гг.).

19. Результаты недавнего обзора процесса отчетности вызвали некоторое беспокойство в связи с тем фактом, что форма представления национальных докладов в недостаточной мере используется как инструмент планирования для ориентирования деятельности по осуществлению плана работы на 2000-2002 годы, принятого на седьмом совещании Конференции Сторон. Данная озабоченность вновь поднимает вопрос о политической воле и национальных возможностях эффективного осуществления Конвенции. В этой связи создается впечатление, что Стороны по-прежнему рассматривают требование о представлении отчетности скорее как обузу, а не как средство действия.

20. Кроме того, в результате обзора было выявлено, что, несмотря на подчеркнутую необходимость подготовки национальных докладов при широком и прозрачном участии всех субъектов деятельности только несколько Сторон, по всей видимости, смогли осуществить это в трехлетний период 2000-2002 годов. В отдельных случаях национальные доклады не отражают реальной и полной картины всех позитивных действий, имевших место в соответствующей стране, а в иных случаях ситуация представлена в докладах в чересчур радужных тонах с ограниченными ссылками на меры, которые необходимо принять для решения некоторых важных проблем, связанных с национальным потенциалом.

21. Одно из недавних позитивных событий, заслуживающих, однако, особого упоминания, заключается в создании реляционной базы данных для хранения и анализа информации, представленной Сторонами в их национальных докладах восьмому совещанию Конференции Сторон. Эта база данных включает 135 индикаторов, связанных со статусом выполнения мероприятий, включенных в план работы Конвенции на период 2000-2002 годов. Почти 70 из этих индикаторов классифицированы как «основные индикаторы» и используются для подготовки региональных докладов о проведении мероприятий.

22. Концепция, лежащая в основе модели «Базы данных о докладах КС-8» и индикаторов, заключается в определении «исходной основы», которая позволит в будущем (и впервые) проводить оценку результатов осуществления Конвенции в течение периодов, превышающих трехлетние сроки. Позднее информация, хранящаяся в «Базе данных о докладах КС-8», будет переведена в новую систему и стандартизирована в соответствии с перечнем индикаторов осуществления Конвенции, пересмотренным с учетом нового Стратегического плана на период 2003-2008 годов и его реализации в последующий трехлетний период.

23. Еще одним событием, заслуживающим упоминания, явилось составление «листов данных по стране», включающих подгруппу ключевых «индикаторов» или «пунктов», которые дают «сжатое» представление о процессе реализации мероприятий. Данный подход будет, вероятно, применяться к проведению регионального и глобального анализов.

24. Кроме того, бюро Рамсарской конвенции рекомендовало подготовить серию ключевых индикаторов, касающихся эффективности реализации Стратегического плана в следующий трехлетний период, которые будут включены в форму представления национальных докладов. Данные индикаторы можно будет затем использовать для подготовки национальных докладов, которые будут представлены на рассмотрение девятого совещания Конференции Сторон в 2005 году.

25. Еще одна рекомендация касается стимулирования дальнейшего рассмотрения и тестирования Сторонами метода «совместной отчетности», относящейся к другим многосторонним соглашениям, с учетом опыта и результатов текущих экспериментальных проектов ЮНЕП по упорядочению процесса представления национальных докладов в рамках

многосторонних экологических соглашений. Кроме того, бюро рекомендовало проведение обзора формы представления национального доклада девятому совещанию Конференции Сторон с целью включения в нее, кроме всего прочего:

- a) систематизированных вопросов о приоритетах и результатах осуществления работы;
- b) точных индикаторов положения дел с осуществлением работы и результатов ее осуществления; и
- c) текстовых полей для пояснительных сведений, предназначенных для отчетности о результатах осуществления мероприятий в период после восьмого совещания Конференции Сторон.

26. Все эти положительные события могут быть изучены в рамках Конвенции о биологическом разнообразии на предмет внедрения аналогов.

***С. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия
(КВКПН) – 1972 год***

27. Со времени принятия в 1972 году Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (КВКПН) были приложены значительные усилия к выявлению путей обеспечения представительности, достоверности и целостности Списка Всемирного наследия, являющегося центральным столпом Конвенции. Вплоть до 1994 года не существовало всеохватывающего систематического подхода к проведению сравнительной оценки осуществления Конвенции. Для устранения этого недостатка КВКПН приняла в 1994 году Глобальную стратегию в качестве структуры и операционной методологии для осуществления Конвенции о всемирном наследии. Стратегия основана на региональном и тематическом определении категорий объектов, имеющих выдающееся универсальное значение, для обеспечения большей сбалансированности и представительности Списка Всемирного наследия.

28. Комитет всемирного наследия остановил свой выбор на региональном подходе к периодической отчетности о результатах осуществления Конвенции а, говоря конкретней, выбрал его в качестве средства стимулирования регионального сотрудничества и также для возможности реагирования на специфические особенности каждого района.

29. Положения Конвенции и Глобальной стратегии обязывают государства-стороны принимать надлежащие положения и меры для внедрения Конвенции и вводить в действие на местах мероприятия по мониторингу в качестве составного компонента практики ежедневного сохранения и мониторинга объектов. В этой связи государства-стороны должны каждые шесть лет представлять периодические отчеты о всеобщем осуществлении Конвенции, сообщая в том числе о факторах, препятствующих проведению мероприятий, связанных с мониторингом и правами собственности. Таким образом, данные отчеты служат базой знаний, необходимых для эффективного осуществления Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия.

30. Со времени принятия и внедрения Глобальной стратегии в 1994 году повысилась всеобщая осведомленность о Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия и об ее осуществлении, хотя проводимые мероприятия не привели к появлению более сбалансированного и представительного Списка Всемирного наследия. Существует несколько причин такого дисбаланса, но основными среди них являются в числе остальных:

- a) отсутствие или недостаточность правовой защиты в отдельных странах;

- b) отсутствие кадастров;
- c) слабость национальных учреждений, отвечающих за сохранение наследия;
- d) дефицит понимания процесса сохранения наследия; и
- e) дефицит финансовых и людских ресурсов.

31. Данные недостатки привели, однако, к переориентации региональных подходов к практике внедрения Глобальной стратегии для того, чтобы в долгосрочной перспективе последовательная политика сохранения наследия, поддержанная существенными финансовыми ресурсами и стратегиями подготовки кадров, дала желаемый результат.

D. Конвенция об охране мигрирующих видов диких животных (КМВ)—1979 год

32. После того, как на шестом совещании Конференции Сторон в 1999 году был принят Стратегический план Конвенции КМВ, секретариат стал готовить на регулярной основе развивающийся документ, который используется для проведения обзора результатов осуществления Плана (2000-2005 гг.). Этот обзор включает концепцию «индикаторов эффективности», рекомендованную Рабочей группой по выполнению Конвенции, посредством которой был определен измеримый индикатор эффективности для каждой операционной цели. Данные индикаторы были доработаны после недавнего совещания Постоянного комитета, проводившегося в декабре 2001 года.

33. В ходе обзора была также предпринята попытка выйти за рамки простого документирования реализованных мероприятий и включать в документацию итоги или результаты мер, принятых для осуществления Стратегического плана. В принципе документирование того, что было осуществлено в рамках Конвенции, не представляет собой особого труда, поскольку данная информация существует в свободном доступе или своевременно представляется в национальных докладах. Гораздо труднее измерять последствия данных мер, что является крайне важным для определения того, выполняются ли цели Стратегического плана.

34. На текущий момент в докладах, представленных Сторонами, содержится мало информации, на основе которой можно было бы провести оценку осуществления ими Стратегического плана в определенных ключевых областях. По исторически сложившимся обстоятельствам показатели отклика обычно не очень высоки и, в частности, тот минимальный объем информации, который представили отдельные Стороны, все еще не может служить адекватной основой для выработки существенных рекомендаций относительно реализации мероприятий по охране мигрирующих видов. Эффективность Информационной системы КМВ и выводы при обобщении докладов Сторон решающим образом зависят от полноты и своевременности информации, представленной всеми Сторонами. Ожидается, что предложенная новая форма представления национальных докладов, принятая многими Сторонами, поможет устранить данные недостатки.

E. Обобщение – обзор опыта работы других конвенций

35. Предшествующий обзор работы других конвенций, связанных с биоразнообразием, ясно демонстрирует как некоторые общие особенности, так и значительные различия, и они в своей совокупности могут оказать существенное влияние на подход, который Конвенция о биологическом разнообразии примет для разработки эффективных инструментальных средств проведения оценки результатов осуществления Конвенции и ее Стратегического плана.

36. В результате обзора было определено, что четыре конвенции, также как Конвенция о биологическом разнообразии, приняли стратегические планы в качестве ключевых инструментов для осуществления конвенций и, говоря конкретней, для мониторинга достигнутых результатов осуществления целей конвенций. Во всех случаях основное назначение стратегических планов заключается в том, чтобы служить в качестве более целенаправленной структуры, в рамках которой общая реализация деятельности будет осуществляться более последовательным, комплексным и эффективным образом.

37. Развитие стратегических планов этих четырех конвенций происходило в соответствии с более или менее одинаковыми подходами, в рамках которых большинство планов явилось результатом процесса обзоров, заказанных конвенциями с конкретной целью создания более четкого представления о достигнутых конвенциями результатах на пути осуществления соответствующих целей, тогда как другие планы возникли в связи с необходимостью обеспечения в качестве основной движущей силы более целенаправленного и комплексного осуществления конвенций.

38. В ходе обзора было также выявлено, что между стратегическими планами четырех конвенций нет большой разницы в смысле структуры и предметного охвата. На более высоком уровне цели и общие задачи представляют собой стратегическую направленность планов, тогда как на более низком уровне операционные цели служат ориентиром при разработке подробных мероприятий, необходимых для осуществления общих целей или задач. Одно из основных различий, которое стоит упомянуть, заключается в уровне конкретизации формулировок операционных целей, одни из которых составлены очень подробно, тогда как другие отличаются более общим характером. Определяющей особенностью одной из конвенций (Рамсарской) является установление национальных целевых заданий в качестве основы для разработки региональных и глобальных целевых заданий по реализации конвенции и стратегического плана.

39. Сроки развития стратегических планов четырех конвенций самые разные, при том, что разработка одних начиналась намного раньше других, и таким образом в рамках некоторые из них был, по-видимому, достигнут значительный прогресс в смысле их внедрения и формализации. Но в общем степень достижений в сфере эффективности и воздействия на процессы осуществления конвенций оказывается относительно низкой по всем конвенциям, несмотря на расчеты времени, которые производились при разработке стратегического плана.

40. Практические формы осуществления более или менее одинаковы и предусматривают, что стороны должны брать на себя обязательства по осуществлению стратегического плана, хотя одна из конвенций, признавая уникальность условий и обстоятельств в каждой из сторон, проявляет определенную гибкость в отношении уровня обязательств сторон в процессе реализации деятельности. Например, каждая Сторона Рамсарской конвенции свободна в выборе масштабов выполнения стратегического плана, включая ресурсы, которые она выделит для этого процесса, и сроки реализации плана.

41. Одной из общих особенностей процессов осуществления четырех конвенций является разработка планов действий в качестве центральных компонентов стратегических планов. Целью планов действий является воплощение операционных целей стратегических планов в практические меры, которые стороны должны проводить в процессе реализации стратегических планов. Планы действий находятся на разных стадиях разработки и внедрения и уровень конкретизации в смысле предметного охвата, числа мероприятий, итогов, сроков, основных участников и их соответствующих функций и обязанностей отличается от конвенции к конвенции.

42. В рамках всех четырех конвенций представление национальных докладов признано в качестве одного из важнейших компонентов всеобщего процесса осуществления и, говоря конкретней, в качестве незаменимого инструментального средства для оценки результатов

осуществления стратегических планов. На международном уровне признается, что национальные доклады обеспечивают базу для сопоставлений и обобщений, на основе которых конференции сторон принимают свои решения по аспектам существа и по процедурным аспектам конвенций и их стратегических планов. Поэтому национальные доклады единогласно признаны в качестве важнейших инструментальных средств мониторинга и управления.

43. Не удивительно, что между процессами отчетности в рамках четырех конвенций существуют большие отличия в плане форм, содержания, периодичности, подходов и до некоторой степени конкретных видов использования информации, приведенной в докладах. Например, в рамках Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия применяется региональный подход к представлению периодических докладов с шестилетним циклом отчетности. В рамках Конвенции СИТЕС, с другой стороны, в дополнение к ежегодным докладам готовятся двухлетние доклады, доклады по конкретным видам, ЭКОПОСЛАНИЯ и другие специальные доклады, что вызывает значительные трудности для сторон и возлагает на них тяжелое бремя. Общим для всех докладов является, однако, обязательное требование к сторонам брать на себя обязательства по подготовке своих национальных докладов, тогда как секретариаты обеспечивают своевременный анализ национальных докладов и их обобщение для рассмотрения руководящими органами конференций сторон.

44. Своевременным подготовке и представлению национальных докладов в соответствии с комплектом руководящих принципов все еще препятствует ряд трудностей, большая часть которых вызвана, как представляется, отсутствием твердой политической воли и потенциала для преодоления нагрузок, связанных с подготовкой докладов для разных конвенций и других соглашений.

45. Гармонизация и упорядочение процесса отчетности являются важными аспектами, признаваемыми и все шире принимаемыми, по всей видимости, в рамках всех четырех конвенций, что совсем не вызывает удивления ввиду большой нагрузки на стороны в связи с выполнением многочисленных обязательств по отчетности. Конвенции склоняются в пользу подхода, предусматривающего гармонизацию процесса осуществления деятельности, что поможет сторонам в выполнении их соответствующих обязательств в рамках всех многосторонних международных экологических соглашений и будет максимально сокращать дублирование усилий, не оказывая радикального воздействия на качество и уникальный характер информации, требуемой в рамках каждой конвенции.

46. Хотя процессы отчетности существуют уже довольно долго и данная практика явно прочно установилась в рамках отдельных конвенций в качестве одного из важных компонентов общего процесса осуществления конвенций, качество информации, содержащейся в докладах, все еще остается настолько неадекватным, что довольно трудно, если просто не невозможно, использовать данную информацию для составления ясной картины того, насколько успешно конвенции выполняют свои соответствующие целевые задания, задачи и цели. Рекомендации вспомогательных органов конвенций и последующие решения конференций сторон с призывами к проведению регулярных обзоров и последующих пересмотров форм представления национальных докладов наглядно иллюстрируют данный уровень неадекватности.

47. В связи с отмеченной выше озабоченностью по поводу уровня неадекватности оценок того, насколько эффективно конвенции осуществляют свои цели, широко признается необходимость в разработке и внедрении «индикаторов эффективности» для укрепления всеобщего оценочного процесса. Предполагается, что это будет осуществлено путем учреждения комплексной базы знаний, включающей измеримые и поддающиеся объективной проверке индикаторы. Для этого конвенции уже приступили к разработке и применению «индикаторов эффективности», причем в рамках одних конвенций этот процесс уже достаточно развит, тогда как

в других он находится на стадии принятия рекомендаций о включении индикаторов эффективности в соответствующие оценочные процессы.

48. Вышеизложенное может иметь множество последствий для Конвенции о биологическом разнообразии на ее пути продвижения вперед в смысле будущих оценок результатов осуществления Конвенции и Стратегического плана. Опыт, накопленный четырьмя другими конвенциями, предлагает ряд важных аналогов развития, и, говоря конкретней, определения и разработки надлежащих механизмов и инструментальных средств, необходимых для оценки успехов и достижений Конвенции и результатов, достигнутых на пути осуществления цели, намеченной на 2010 год.
