



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/AC.241/INF.4
22 November 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ КОМИТЕТ ПО ВЕДЕНИЮ
ПЕРЕГОВОРОВ ДЛЯ РАЗРАБОТКИ МЕЖДУНАРОДНОЙ
КОНВЕНЦИИ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ
В ТЕХ СТРАНАХ, КОТОРЫЕ ИСПЫТЫВАЮТ
СЕРЬЕЗНУЮ ЗАСУХУ И/ИЛИ ОПУСТЫНИВАНИЕ,
ОСОБЕННО В АФРИКЕ

Десятая сессия

Нью-Йорк, 6-17 января 1997 года

Пункт 2 повестки дня

ДОКЛАД О ХОДЕ РАБОТЫ, ПРОВОДИМОЙ В ОБЛАСТИ КРИТЕРИЕВ
И ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Записка секретариата

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В решении (9/12), принятом на девятой сессии, МКВП просил временный секретариат:

а) продолжать работу над критериями и показателями, которая была начата во исполнение решения 8/8 МКВП, и предложить заинтересованным членам МКВП и компетентным организациям представить в письменном виде свои мнения к 15 октября;

б) организовать процесс неофициальных консультаций открытого состава для расширения такой работы; и

в) представить десятой сессии Комитета доклад о проделанной работе с особым упором на показатели воздействия.

2. Нижеследующие разделы представляют собой доклад, упомянутый в подпункте с).

II. МАТЕРИАЛЫ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ ЧЛЕНАМИ МКВП И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

3. Секретариат получил письменные материалы от 11 государств – членов МКВП и трех международных организаций. Полученные комментарии и предложения касались показателей, связанных с осуществлением Конвенции, критериев и показателей воздействия на окружающую среду в целом. В них, возможно, имеются противоречия и повторы, что зачастую неизбежно при обобщении большого числа мнений, высказанных по какому-либо вопросу. Суть представленных материалов сводится к следующему:

4. Показатели для определения прогресса в осуществлении Конвенции

а) Необходимо выбрать ограниченное число показателей. Они должны быть адаптированы к проблемам, возникающим в связи с осуществлением Конвенции. Кроме того, они должны быть характерны для рассматриваемого района и учитывать национальные, субрегиональные и региональные факторы, особенно местные социально-экономические условия. Кроме того, эти показатели должны быть простыми и удобными для использования соответствующими сторонами.

б) Необходимо разработать показатели, адаптированные для каждого региона, или набор показателей, охватывающий минимальные данные для использования во всем мире, либо и то и другое.

с) Следует рассмотреть вопрос о соответствии предлагаемых показателей принципам Конвенции, особенно с учетом децентрализованного подхода "снизу вверх", закрепленного в Конвенции. Это означало бы уделение основного внимания местным показателям.

д) Следует также учесть фактические расходы, связанные с разработкой показателей. Сбор и анализ большого объема данных потребуют значительных затрат в виде финансов, рабочей силы и времени. Это может побудить многие страны отказаться от разработки показателей. По возможности, следует провести анализ затрат-выгод, который мог бы оказаться полезным для рационального распределения среди стран средств для проведения работы над показателями.

е) Важную роль в работе над показателями будет играть наращивание потенциала, особенно накопление научных знаний местными учреждениями, принимающими участие в осуществлении Конвенции.

f) Большим подспорьем в этой работе должна стать уже имеющаяся информация о принимаемых мерах и их увязке с восстановлением производительных экосистем засушливых районов.

g) Разрабатываемые показатели должны быть практичными, полезными для стран и удобными в использовании, что облегчит представление информации Конференции Сторон.

h) С учетом сложности возникающих проблем важно, чтобы активное участие в разработке показателей принял Комитет по науке и технике (КНТ). Рассмотреть этот важный вопрос и подготовить перечень показателей могла бы какая-либо Специальная группа.

5. Критерии

a) Существует четкое различие между концепциями критериев и показателей. Критерии используются с целью определения взаимосвязей между различными параметрами и обеспечения основы для мониторинга на местном, национальном и региональном уровнях. Хотя и существует ряд баз данных об опустынивании, в настоящее время они содержат, как правило, данные, которые недостаточны для того, чтобы на их основе можно было разработать критерии оценки будущих тенденций.

b) Поэтому было бы целесообразно создать многоотраслевые экспериментальные центры, в которых работу над критериями вели бы климатологи, почвоведы и ботаники, а также социологи. Эти центры стали бы теми "лабораториями", в которых было бы налажено широкое взаимодействие между естествоведами, экономистами, фермерами и другими специалистами. Такие центры могли бы разработать критерии, охватывающие разнообразные виды почвы, климатические условия и социально-экономические факторы в районах мира, страдающих от опустынивания. Однако затраты на создание и содержание таких центров могут потребовать существенной финансовой поддержки.

6. Показатели воздействия на окружающую среду

a) В настоящее время над показателями воздействия на окружающую среду работают многие органы, в частности Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Всемирный банк и Всемирная метеорологическая организация (ВМО). Эта работа охватывает ряд показателей, которые характеризуют масштабы, степень и социально-экономические аспекты опустынивания и которые могут оказаться полезными при определении показателей в целях осуществления Конвенции.

III. ВЫВОДЫ НЕОФИЦИАЛЬНОЙ ГРУППЫ

7. В процессе неофициальных консультаций открытого состава, организованных секретариатом в соответствии с решением 9/12 МКВП, участвовали эксперты, представляющие правительства, международные организации и научные круги. Многие из них собрались вместе в Женеве 13-14 ноября.

А. Формат показателей осуществления Конвенции и анализ потенциальных пользователей

8. Участники женевского совещания пересмотрели формат показателей осуществления, который содержится в докладе, представленном на рассмотрение девятой сессии МКВП. Измененный вариант приводится в приложении I. Кроме того, они обсудили вопрос о потенциальных пользователях показателей осуществления, а также о возможных органах или организациях, которым может быть поручено выполнение различных задач, связанных с показателями. Итоги этого обсуждения изложены в обобщенном виде в приложении II.

В. Рекомендации в отношении будущей работы над показателями воздействия

9. Неофициальная группа по критериям и показателям опустынивания проанализировала также последующие этапы разработки показателей воздействия. В этой связи группа сформулировала следующие общие замечания:

а) разработка показателей воздействия должна быть тесным образом увязана с той работой, которая проводится в настоящее время в рамках Комиссии по устойчивому развитию (КУР) с целью апробирования показателей, необходимых для представления информации об осуществлении Повестки дня на XXI век на национальном уровне;

б) важно рассматривать показатели как вспомогательный инструмент в процессе принятия решений, а не как самоцель. Поэтому на начальном этапе процесса разработки и апробирования показателей необходимо добиться четкого понимания процессов принятия решений.

10. Руководствуясь этими общими соображениями, неофициальная рабочая группа сформулировала следующие рекомендации относительно характера будущей работы над показателями:

а) разработка и использование показателей воздействия должны быть тесно увязаны с аналогичным процессом, охватывающим показатели осуществления национальной программы действий (НПД). Соответственно необходимо рассматривать как качественные, так и количественные показатели, особенно в тех случаях, когда затраты и продолжительность периода сбора данных для количественных показателей могут потребовать значительных средств;

b) разработка показателей воздействия должна включать первоначальную оценку степени деградации почв и связанных с ней потерь для экономики и социальных структур данной страны. Эта оценка может носить качественный и/или количественный характер. Будучи предназначена для предварительного составления картины, она могла бы использоваться для определения приоритетных задач в рамках НПД и обоснования усилий по мобилизации ресурсов. Эту оценку можно было бы проводить многократно, поскольку в ходе выполнения НПД постоянно возникают новые приоритетные задачи;

c) показатели воздействия должны охватывать как биофизические, так и социально-экономические аспекты и выявлять связи между ними. Опосредованные измерения воздействия зачастую приносят такую же пользу, как и прямые измерения;

d) при оценке воздействия следует все более концентрировать внимание на проблемах, возникающих на местном уровне, и стремиться к обобщению полученных результатов на общенациональном уровне в целях разработки политики в контексте НПД;

e) разработка показателей должна включать элемент, касающийся наращивания потенциала, особенно на национальном уровне.

11. В целях содействия процессу разработки и использования показателей воздействия и в ответ на просьбу МКВП об организации неофициальных консультаций открытого состава для расширения такой работы неофициальная группа рекомендовала:

a) рассматривать разработку и использование показателей воздействия в качестве приоритетной задачи, решением которой мог бы заняться Комитет по науке и технике (КНТ) при содействии, в надлежащих случаях, специальной группы;

b) создать консультативный механизм для проведения обзора текущей работы над показателями воздействия и выявления пробелов в знаниях для принятия неотложных мер;

c) хотя этот обзор может и не быть исчерпывающим, он тем не менее должен обеспечить достаточный объем информации для определения программных ориентиров; и

d) КНТ, при поддержке специальной группы, приступит к созданию осуществления плана работы над показателями опустынивания единой структуры, которая:

i) воспользуется результатами упомянутого в подпункте b) обзора с целью определения ведущих учреждений для продолжения работы над показателями воздействия и распределения функций, определенных на основе тематики, масштабов, ресурсов и институциональных интересов;

ii) будет оказывать помощь в мобилизации ресурсов для работы над показателями воздействия;

- iii) будет содействовать апробированию показателей на национальном, субнациональном и местном уровнях, включая оценку их использования при осуществлении НПД; и
- iv) будет осуществлять наблюдение и оценивать результаты с целью дальнейшей обработки ключевых наборов показателей, предназначенных для широкого использования.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

**ПРЕДЛОЖЕНИЕ, КАСАЮЩЕЕСЯ ПОКАЗАТЕЛЕЙ, КОТОРЫЕ НЕОБХОДИМЫ ДЛЯ
НАБЛЮДЕНИЯ ЗА ПРОЦЕССАМИ, СВЯЗАННЫМИ С ОСУЩЕСТВЛЕНИЕМ
КОНВЕНЦИИ ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ**

А. ИНФОРМИРОВАНИЕ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРИОРИТЕТНЫХ ЗАДАЧ

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
1.	Эффективность национальной координационной группы (НКГ)	<ul style="list-style-type: none"> • Правовой статус • Ресурсы • Межведомственный, межучрежденческий и межотраслевой характер • Состав и методы работы 	<ul style="list-style-type: none"> • Статус НКГ характеризует ее институциональные возможности и полномочия, которыми, по мнению государства, она должна обладать и которые подтверждаются документами об ее учреждении, статусом (выбором) контролирующих государственных органов, ее атрибутами и т.д. • Ресурсы (людские, финансовые, материальные) характеризуют оперативные возможности НКГ • Ее межотраслевой и межведомственный характер НКГ должен подтверждаться присутствием в ней руководящих кадров из различных сфер деятельности, сотрудников со специальной подготовкой и опытом в различных социально-экономических областях и в управлении природными ресурсами

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
			<ul style="list-style-type: none"> Последний параметр должен показывать, каким образом к участию в работе НКГ будут привлекаться различные стороны, в частности неправительственные организации и представители местного населения
2.	Эффективное участие сторон, занимающихся определением национальных приоритетов	<ul style="list-style-type: none"> Формы участия различных сторон Представительность различных сторон в процессе определения национальных приоритетных задач (местные форумы, национальный форум) Характер и масштабы мер, принимаемых в области информации, образования и связи Степень понимания <ul style="list-style-type: none"> местных проблем на национальном уровне результатов общенациональных консультаций на местном уровне 	<ul style="list-style-type: none"> Этот показатель предусматривает проверку степени привлечения местных представителей к определению национальных приоритетов: местных общин, их основных объединений неправительственных организаций, а также молодежи и женщин, которым в Конвенции уделяется особое внимание; Предоставление местным представителям точной и полной информации, в частности информации о главных задачах Конвенции и об избранных вариантах национальных действий, является одним из важнейших факторов обеспечения их полномасштабного участия в процессе принятия решений

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
3.	Эффективная поддержка со стороны международных партнеров	<ul style="list-style-type: none"> • Степень участия развитых стран • Степень участия международных организаций • Число партнеров, предоставляющих финансовую помощь • Объем имеющихся ресурсов • Эффективная процедура консультаций и согласования действий между странами-партнерами 	<ul style="list-style-type: none"> • Обязательства международных партнеров должны предусматривать их участие в местных и национальных консультациях, а также оказание ими финансовой поддержки осуществляемой деятельности • Консультации между странами-партнерами следует, в частности, организовывать посредством назначения ведущей страны для выполнения функций координатора
4.	Адекватная диагностика	<ul style="list-style-type: none"> • Обобщение и оценка ранее предпринятых действий 	

В. РАЗРАБОТКА НПД

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
1.	Институциональные рамки последовательной и эффективной борьбы с опустыниванием	<ul style="list-style-type: none">• Определенные и принимаемые меры по адаптации или укреплению институциональных рамок• Принимаемые меры по укреплению существующих органов на местном и национальном уровнях	<ul style="list-style-type: none">• Анализ существующих механизмов координации и согласования мер по борьбе с опустыниванием (на местном и национальном уровнях) должен помочь должным образом извлечь уроки из прошлого• Этот анализ должен привести к принятию мер по корректировке, адаптации и укреплению существующих механизмов для обеспечения, в частности, участия местных представителей• Второй параметр охватывает различные действия по наращиванию потенциала, которые следует осуществить в краткосрочной и долгосрочной перспективе

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
2.	НПД как элемент планирования национального, экономического и социального развития	<ul style="list-style-type: none"> • Согласованность НПД с другими стратегическими задачами • Взаимоувязка НПД с национальными, региональными и местными подходами • Взаимоувязка НПД с субрегиональной программой действий • Поддержка со стороны правительства 	<ul style="list-style-type: none"> • Важно обеспечить проведение согласованного анализа существующих планов. При этом следует соответствующим образом адаптировать стратегии международных партнеров на национальном уровне • Важным является также вопрос о том, каким образом принципы Конвенции применяются в других природоохранных механизмах (участие, партнерство, программный подход и т.д.) • Следует определить, какие имеются предложения в отношении синергии, взаимодополняемости и т.д. • НПД должна входить составной частью во все разделы плана национального экономического и социального развития

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
3.	Согласованные и эффективные правовые и нормативные рамки	<ul style="list-style-type: none">• Анализ законодательства и обеспечения соблюдения законов об окружающей среде• Меры по адаптации действующего законодательства или принятию новых нормативных актов:<ul style="list-style-type: none">- о повышении качества почв и посадке деревьев- о децентрализации- о рациональном использовании природных ресурсов (лесной кодекс, закон об использовании пастбищных земель, законы о водных ресурсах и т.д.)	<ul style="list-style-type: none">• Анализ природоохранного законодательства должен, в частности, привести к внесению предложений, предусматривающих повышение ответственности местного населения и более надежные гарантии в отношении землевладения• Все меры должны быть подкреплены усилиями по информированию широких слоев населения о целях национальной политики и содержании нормативных актов для обеспечения их более активного участия

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
4.	Действующие финансовые механизмы	<ul style="list-style-type: none">• Меры, облегчающие доступ местных представителей к существующим источникам финансирования• Разработка новых, скорректированных методов мобилизации внутренних и внешних ресурсов	<ul style="list-style-type: none">• Пересмотр существующих финансовых механизмов должен расширять доступ местных представителей к финансовым средствам• Новые формы финансирования могут предусматривать создание "Национального фонда борьбы с опустыниванием" или мобилизацию средств на местном уровне. В этих рамках государство должно определить порядок и условия участия различных сторон в финансировании деятельности по борьбе с опустыниванием и в управлении ею. Международные партнеры должны оказывать этому процессу методическую и финансовую поддержку

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
5.	Эффективные комплексные проекты по борьбе с опустыниванием	<ul style="list-style-type: none"> • Обзор, адаптация и координация текущих проектов в рамках осуществления НПД • Определение новых мер • Меры, направленные на расширение национальных возможностей по борьбе с опустыниванием, в частности на местном уровне 	<ul style="list-style-type: none"> • Текущие проекты по рациональному использованию ресурсов и борьбе с опустыниванием следует проанализировать на основе принципов Конвенции и, при необходимости, соответствующим образом скорректировать. Эти действия должны быть поэтапными и ориентированными на среднесрочную перспективу • Необходимо разработать специальные программы обучения и научно-технической подготовки
6.	Действующие эффективные механизмы мониторинга и оценки	<ul style="list-style-type: none"> • Создание и/или наращивание национального потенциала в области экологического мониторинга и наблюдения • Создание механизма и определение критериев мониторинга результатов НПД 	<ul style="list-style-type: none"> • Затрагиваемые страны должны обладать национальным потенциалом для сбора и обработки информации об окружающей среде • В качестве одной из возможных мер можно рассмотреть вопрос о согласовании существующих систем

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
7.	Обзор НПД и обязательства партнеров	<ul style="list-style-type: none">• Утверждение и согласие сторон, участвующих в осуществлении НПД• Обещанные адекватные ресурсы• Заключенные соглашения о партнерстве	<ul style="list-style-type: none">• Утверждение намеченных мер можно провести в ходе общенациональной конференции (или форума)• Проявившие интерес международные партнеры должны заявить о своем отношении к планируемым программам• Соглашения о партнерстве (формы которого еще предстоит определить) должны также предусматривать участие местных сторон

с. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НПД

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
1.	Осуществление программы действий в соответствии с приоритетными направлениями, определенными в Конвенции	<ul style="list-style-type: none"> • Меры по сохранению национальных ресурсов • Меры по совершенствованию институциональной структуры • Меры по накоплению знаний об опустынивании как о природном явлении • Меры по мониторингу и оценке последствий опустынивания • Меры по улучшению социально-экономических условий 	<ul style="list-style-type: none"> • Суть различных положений, вытекающая из содержания программ действий, принятых в каждой из затронутых стран. В статье 8 Приложения по Африке приводится пример возможной ориентации мер, подлежащих осуществлению
2.	Степень увязки с субрегиональной программой действий	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка на национальном уровне программ субрегионального характера или программ, охватывающих субрегиональный уровень • Укрепление научных структур • Оценка принимаемых затрагиваемыми странами мер по борьбе с опустыниванием 	<ul style="list-style-type: none"> • Принятые на субрегиональном уровне программы борьбы с опустыниванием должны учитываться в национальных программах • Вклад научных структур можно оценить посредством определения связей между этими структурами и соответствующими национальными организациями
3.	Эффективность мер по наращиванию потенциала на местах	<ul style="list-style-type: none"> • Степень возлагаемой на местные общины ответственности за рациональное использование природных ресурсов • Степень достигнутой децентрализации • Участие сторон в процессе мониторинга-оценки 	<ul style="list-style-type: none"> • Необходимо четко отразить уровень полномочий, которыми государства наделают местные стороны, и охарактеризовать меры поддержки (в области профессиональной подготовки, организации и т.д.)

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
4.	Действующие соглашения о партнерстве	<ul style="list-style-type: none"> • Эффективность внутренних соглашений о партнерстве • Эффективность консультаций и координации • Инвестиции, сделанные в ходе осуществления НПД • Число участвующих иностранных стран-партнеров • Роль глобальных механизмов 	<ul style="list-style-type: none"> • Необходимо провести оценку: <ul style="list-style-type: none"> - характера и масштабов обязательств, принятых международными партнерами в рамках соглашений о партнерстве, - степени согласованности действий этих партнеров на национальном уровне
5.	Укрепление научно-технического потенциала и расширение обмена технологиями	<ul style="list-style-type: none"> • Заключенные соглашения о научно-техническом сотрудничестве • Процентная доля ресурсов, выделяемых на исследования-разработки и на профессиональную подготовку • Степень технического оснащения на местном уровне, укрепление информационно-пропагандистских служб на местном уровне 	<ul style="list-style-type: none"> • Действующие и новые соглашения должны основываться на положениях Конвенции, касающихся, в частности, научно-технических приоритетов, наращивания национального потенциала и участия местных представителей
6.	Финансирование НПД	<ul style="list-style-type: none"> • Мобилизация национальных ресурсов • Мобилизация внешних ресурсов • Роль глобального механизма. Оценка эффективности использования 	

	ПОКАЗАТЕЛИ	ПАРАМЕТРЫ ОЦЕНКИ	ЗАМЕЧАНИЯ
7.	Положения о мониторинге и оценке осуществляемых НПД	<ul style="list-style-type: none">• Система сбора и распространения информации об опустынивании на национальном уровне• Доступ основных сторон к имеющейся информации• Механизмы проведения консультаций в отношении анализа результатов, регулярная подготовка докладов• Использование результатов оценки в целях управления программой	<ul style="list-style-type: none">• Эта работа предполагает проверку:<ul style="list-style-type: none">- способности собирать, анализировать и обрабатывать информацию, а также разрабатывать показатели воздействия;- функциональной эффективности информационной сети на национальном уровне. Рекомендуется не учреждать специальное информационное бюро по проблемам опустынивания, а использовать существующую структуру

ПРИЛОЖЕНИЕ II

ПОЛЬЗОВАТЕЛИ И/ИЛИ СРЕДСТВА МОНИТОРИНГА В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ

Пользователи	Средство мониторинга	Ответственный орган*
Конференция Сторон	<ul style="list-style-type: none"> Стандартизированный минимальный набор показателей для представления информации в мировом масштабе 	КС/КНТ
Региональные организации	<ul style="list-style-type: none"> Минимальный набор региональных показателей 	Например, Региональная координационная группа африканских стран
Субрегиональные организации	<ul style="list-style-type: none"> Минимальный набор субрегиональных показателей 	МОВЗР/КИЛСС/АСМ/САДК/АКСАД и т.д.
Затрагиваемые государства (развивающиеся и развитые страны)	<ul style="list-style-type: none"> Справочный перечень показателей для мониторинга процесса Специальный национальный набор показателей (для мониторинга процесса и воздействия) 	Национальный координационный орган секретариата по Конвенции
Пользователи природных ресурсов на местном уровне	<ul style="list-style-type: none"> Процесс совместной оценки 	Местные общины наряду с программными структурами, НПО

* Упомянутые организации могут заключать субподрядные договоры на выполнение соответствующих работ со специальными или рабочими группами специализированных учреждений.
