

**Форум Организации Объединенных Наций по лесам****Одиннадцатая сессия**

Нью-Йорк, 4–15 мая 2015 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

Диалог с участием многих заинтересованных сторон**Будущее международного механизма по лесам****Документ для обсуждения, представленный основными группами***Резюме*

В настоящем документе шесть основных групп¹ при содействии Партнерства основных групп по лесам, являющегося координационным органом основных групп в рамках Форума Организации Объединенных Наций по лесам, совместно изложили свои взгляды на достижения и слабые стороны международного механизма по лесам, а также на роль основных групп. Хотя в заслугу механизма можно поставить повышение осведомленности и улучшение понимания по ряду вопросов по лесам, а также создание важных инструментов укрепления практики неистощительного лесопользования, существует настоятельная необходимость достижения существенного прогресса в реализации четырех глобальных целей по лесам. Для этого потребуются более эффективные инструменты (в особенности на стыке науки и политики), образование и наращивание потенциала, повсеместное принятие конвенций Международной организации труда по производственной безопасности и улучшение систем учета для оценки значения экосистемных услуг и вклада женщин, мелких лесовладельцев, общин и коренных народов в неистощительное лесопользование.

* E/CN.18/2015/1.

¹ Дети и молодежь; коренные народы; научно-техническое сообщество; фермеры и мелкие лесовладельцы; женщины; трудящиеся и профсоюзы. Основная группа неправительственных организаций участия не принимала, сославшись на нехватку времени для полноценного участия в консультациях.



Совершенствование международного механизма по лесам, предложенное группой, проводившей независимую оценку механизма (например, в виде создания в Организации Объединенных Наций ассамблеи по лесам и соответствующего секретариата, учреждения глобального целевого фонда, прямой увязки с целями устойчивого развития и назначения специального посланника), должно производиться таким образом, чтобы при этом поощрялась более сильная приверженность неистощительному лесопользованию, в том числе за счет предоставления достаточного финансирования и мониторинга, в рамках слаженной межсекторальной системы при полном участии гражданского общества.

Особый акцент в настоящем докладе сделан на значении для правительств вовлечения гражданского общества в процессы планирования, осуществления и мониторинга политики неистощительного лесопользования. Также выделен и особый вклад, который может внести гражданское общество в повышение осведомленности о важной роли межсекторальных основ политики с учетом опыта жизни в лесах или вблизи них.

I. Введение

1. Настоящий документ представляется в качестве вклада в обсуждение будущего функционирования международного механизма по лесам следующими шестью основными группами: дети и молодежь; коренные народы; научно-техническое сообщество; фермеры и мелкие лесовладельцы; женщины; трудящиеся и профсоюзы. Эти основные группы, которые представляют организации, охватывающие крупную часть гражданского общества в большинстве стран, активно участвуют в сессиях, межсессионных заседаниях и инициативах Форума Организации Объединенных Наций по лесам, а также во встречах и мероприятиях, организуемых Совместным партнерствам по лесам. Кроме того, они являются участниками региональных и международных сетей и глубоко привержены как активизации охраны лесов как экосистем, так и увеличению социально-экономических выгод, получаемых от лесов. В настоящем совместном документе эти основные группы признают вклад международного механизма по лесам и указывают его, на их взгляд, неудачи и причины таких неудач. Они выражают мнения о том, как можно улучшить механизм и как повысить эффективность своего вклада.

2. Настоящий доклад подготовлен главным образом на основе внушительного анализа, проведенного в докладе, озаглавленном «Независимая оценка международного механизма по лесам».

II. Достижения международного механизма по лесам

3. В целом международный механизм по лесам внес двоякий вклад в неистощительное пользования мировыми лесами: он стимулировал обсуждение проблем лесного хозяйства и повышение осведомленности о них; и он различными методами способствовал совершенствованию инструментов укрепления практики неистощительного лесопользования.

4. Механизм обеспечил глобальную площадку для политического диалога по лесам между правительствами, в том числе на уровне министров, и между государствами и сторонами, заинтересованными в охране лесов. При помощи анализа и диалога он достиг понимания и повысил осведомленность по ключевым проблемам мирового лесного хозяйства, включая более широкое признание всего комплекса и масштаба социально-экономических выгод, получаемых от лесов. Так, в частности, он в определенной степени способствовал субстантивному обсуждению следующих ключевых вопросов: традиционные знания о лесах, улучшение источников средств к существованию и искоренение нищеты, социальное развитие, землепользование и общинное управление. Он привлек внимание мировой общественности к тематике лесного хозяйства, введя в практику ознаменование Международного года лесов и Международного дня лесов. Кроме того, Совместное партнерство по лесам открыло немаловажную перспективу диалога по лесам с широким составом участников.

5. Принятие не имеющего обязательной юридической силы документа по всем видам лесов с поставленными в нем четырем глобальными целями по лесам явилось крупным достижением и позитивным вкладом международного механизма по лесам. Возможны определенные улучшения в части повышения осведомленности о многочисленных выгодах, получаемых от лесов (см. гло-

бальную цель 2), и расширения практики неистощительного лесопользования (см. глобальную цель 3).

б. Благодаря международному механизму по лесам были более четко определены передовые методы, критерии и показатели неистощительного лесопользования и происходил обмен соответствующим опытом. Была проделана большая работа по формулированию руководящих принципов для национальных лесохозяйственных программ, оптимизации предоставления данных по лесам и опубликованию баз данных. Механизм способствовал применению этих инструментов при осуществлении политики и программ в ряде стран и внес вклад в разработку системы мониторинга и оценки по результатам для отслеживания прогресса в имплементации. Кроме того, он позволил разработать множество новых инструментов, таких как инструментарий неистощительного лесоводства и Фонд поддержки лесных и фермерских хозяйств Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и проект «Глобал форест уотч».

III. Вклад основных групп в достижения международного механизма по лесам

7. В целом гражданское общество дополняет роль правительств в деле формирования и осуществления эффективной политики в области неистощительного лесопользования. Действуя через разнообразные организации, гражданское общество повышает осведомленность правительств и других сторон по социально-экономическим и экологическим реалиям местного лесного хозяйства. Местные общины, живущие в лесах или вблизи них, хорошо осведомлены о воздействии лесохозяйственных методов и их изменения на леса. Субъекты гражданского общества обмениваются информацией о прогрессе или регрессе на страновом и глобальном уровнях через сети, которые помогают выявлять критически важные проблемы и принимают меры к повышению осведомленности о них.

8. Так, в частности, гражданское общество привносит межсекторальный взгляд на широкие последствия лесохозяйственных методов и неистощительного лесопользования. Чем ближе организация гражданского общества к местному уровню, тем более сильное отражение находит этот взгляд — по той простой причине, что люди живут и работают не в обособленных «секторах». Кроме того, семьи, женщины, молодежь и общины, имеющие право лесопользования, живут и работают не в «лесах биоразнообразия» и не в «биоэнергетических» или «строєвых лесах», равно как и не в «лесах — хранилищах углерода» или «лесах, способствующих укреплению продовольственной безопасности». Лес един, и люди пользуются рядом благ, которые он им дает, и сталкиваются с задачами обеспечения неистощительного пользования таким лесом как единым целым. Такая перспектива исключительно важна для повышения эффективности политики, направленной на совершенствование методов неистощительного лесопользования.

9. Организации гражданского общества могут способствовать мобилизации поддержки политических инициатив и могут вносить непосредственный вклад в сокращение издержек и повышение эффективности некоторых аспектов осуществления политики. Так, например, участие местных общин в охране лесов в

целом ряде случаев позволило обеспечить их лучшую защиту при более низких издержках.

10. В практическом плане организации гражданского общества играют ценную роль в деле мониторинга осуществления политики неистощительного лесопользования параллельно с официальными процедурами мониторинга и отчетности. Мониторинг со стороны активных и мотивированных местных групп гражданского общества может восполнить пробелы и в некоторых случаях эффективно откорректировать официальные процедуры.

11. Такой вклад вносится повсюду в мире, и возможности его увеличения поистине безграничны. Принятие мер к реализации этого потенциала является неперенным условием достижения существенного прогресса в лесохозяйственной области. Такие меры должны осуществляться совместно правительствами и гражданским обществом при поддержке со стороны обновленного международного механизма по лесам.

12. Основные группы вносят вклад от имени гражданского общества в процесс Форума несколькими способами. Так, например, площадка, предоставляемая для многостороннего диалога на сессиях Форума, постепенно расширялась. На десятой сессии Форума уже появились определенные признаки установления подлинного диалога между основными группами и представителями государств-членов, а в доклад о работе сессии было включено несколько ссылок на вопросы, поднятые основными группами. Также возросла и способность основных групп озвучивать более согласованную позицию на сессиях Форума. В 2011 и 2013 годах семь из девяти основных групп представили совместные документы для обсуждения и сформировали Партнерство основных групп по лесам для повышения согласованности и четкости своего вклада. Несмотря на прогресс, достигнутый в деле увеличения вклада основных групп в работу Форума, такой вклад чрезвычайно ограничен и предстоит проделать немалую работу для его увеличения.

IV. Слабые стороны международного механизма по лесам

13. Основные группы глубоко обеспокоены состоянием мировых лесов и тенденциями в области осуществления политики неистощительного лесопользования, которая проводится неравномерно и не в полном объеме. Многие конкретные предложения были проигнорированы, включая, в частности, предложения, касающиеся традиционных знаний о лесах Межправительственной группы по лесам (см. E/CN.17/1997/12, пункты 32–40) и Межправительственного форума по лесам (см. E/CN.17/2000/14, пункты 73–75), равно как и предложения, касающиеся коренных народов. Многие государства не ратифицировали восемь основных конвенций Международной организации труда и правила по обеспечению достойных условий работы.

14. В целом не были разработаны показатели и плановые задания для отслеживания прогресса.

15. Что касается цели 1, то положение ухудшается во многих тропических лесных регионах, где деградация лесов имеет катастрофические глобальные последствия, о чем свидетельствуют результаты анализа причин нынешнего кризиса с Эболой.

16. Также удручает и текущее состояние дел с достижением глобальных целей 2 и 3. Во многих лесных районах сохраняется хроническая нищета среди проживающего в них населения и людей, занятых в лесном хозяйстве. Во многих странах по-прежнему оказывается сопротивление полному участию общин коренных народов, местного населения и мелких лесовладельцев в лесопользовании и распределении его благ. Имеются многочисленные недостатки в части признания прав трудящихся, женщин и коренных народов и общин, и требуется уделить особое внимание признанию и укреплению прав собственности женщин, мелких лесовладельцев, общин и коренных народов. Кроме того, все еще имеются многочисленные случаи применения детского и принудительного труда. Редко когда принимаются безотлагательные меры к вовлечению молодежи во все аспекты неистощительного лесопользования.

17. Что же касается глобальной цели 4, то разрыв между потребностями в финансировании и фактическим притоком денежных средств усиливается.

V. Факторы, обуславливающие недостаточную результативность

18. В общем и целом серьезными препятствиями прогрессу являются ограниченная политическая приверженность, дефицит финансовых ресурсов и по-прежнему недостаточная координация действий различных государственных ведомств, работающих в одной сфере, во многих странах.

19. К числу конкретных пробелов в областях и инструментах, имеющих основополагающее значение для достижения прогресса в решении лесохозяйственных проблем, относятся следующие:

а) требуется признание стратегического значения и необходимости приоритетного вложения средств во все составляющие ресурсной базы, включая НИОКР в фундаментальных и прикладных областях, и в образование в лесохозяйственной сфере;

б) в сфере лесохозяйственного образования для молодых лесоводов и специалистов-практиков необходимо уделять гораздо больше внимания социальным аспектам лесопользования и агролесоводству, инструментам мониторинга, обучению по программам аттестации, в том числе по программам, направленным на сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (см. механизм СВОД-плюс), и учебной подготовке в области здравоохранения и производственной безопасности;

в) отсутствие всесторонне проработанных показателей в области неистощительного лесопользования;

д) отсутствие эффективной системы мониторинга и соблюдения;

е) необходима признанная система учета для оценки значимости общественных благ, получаемых от лесов, с особым акцентом на питьевой воде, воде для сельскохозяйственных нужд, хранении углерода и биоразнообразии;

ф) требуется более комплексная оценка вклада лесов в удовлетворение прожиточных потребностей, а также вклада женщин, мелких лесовладельцев, общин и коренных народов в устойчивое лесопользование;

g) необходим прогресс в деле выполнения рекомендаций, изложенных в Руководстве по вложению средств в местные лесохозяйственные предприятия, опубликованном, в частности, организацией «Диалог по лесам», и в текущей работе объединения «Форест коннект». Эти процессы позволили подготовить всеобъемлющий комплекс конкретных рекомендаций о путях укрепления политических основ, стимулирующих расширение практики неистощительного лесопользования и увеличение занятости на местах на основе продемонстрированных убедительных результатов в тех областях, где такие основы были заложены;

h) увеличение объема научных исследований в сфере недревесной лесной продукции и значение для состояния лесов.

20. Способность Форума вносить свой вклад в дело преодоления таких препятствий ограничена несколькими структурными факторами, такими как требование о достижении консенсуса по повестке дня сессий Форума, которое ограничивает сферу диалога, и относительная инертность многолетней программы работы, которая затрудняет реагирование на возникающие проблемы и факторы, такие как изменение климата, Айтгинские задачи в области биоразнообразия, восстановление лесов и оценка стоимости экосистемных услуг. Многие из этих вопросов политики уделяется больше внимание вне Форума. Одним из важнейших сдерживающих факторов является отсутствие механизма финансирования. Хотя международный механизм по лесам в настоящее время не включает в себя соглашение по лесам с обязательной юридической силой, включение в него надежного механизма финансирования позволит кардинально изменить существующее положение.

21. Участие и эффективность вклада заинтересованных сторон, включая основные группы, сдерживаются дефицитом ресурсов, ограниченностью имеющейся площадки для диалога и недостаточной вовлеченностью в процесс двух основных групп — делового сообщества и промышленных кругов и местных властей.

VI. Как следует изменить международный механизм по лесам?

Руководящие принципы

22. Любые изменения в международном механизме по лесам, призванные сделать его деятельным и эффективным международным органом, должны оцениваться на предмет их вклада в обеспечение следующего:

- a) глубокой приверженности правительств процессу имплементации;
- b) адекватных механизмов финансирования, способных обеспечить функциональные возможности для выполнения обязательств;
- c) прозрачной системы мониторинга с контрольными, рабочими и целевыми показателями и жесткими требованиями к отчетности, позволяющими отслеживать прогресс в выполнении обязательств;
- d) четкой базовой межсекторальной системы формирования и осуществления политики (следует широко применять модель «лес-плюс»);

е) подлинного вовлечения гражданского общества в процессы планирования, осуществления и мониторинга политики в области неистощительного лесопользования, активизации сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами и поощрения социального диалога (например, между представителями трудовых коллективов и руководством и между общинами и промышленными кругами);

f) более активной взаимосвязи между наукой и политикой.

Новые и усовершенствованные инструменты

23. Предлагаемое создание в Организации Объединенных Наций ассамблеи по лесам и соответствующего секретариата могло бы усилить внимание к вышеизложенным принципам. В случае создания такой ассамблеи на нее следует возложить сильную координационную функцию, причем основной акцент следует сделать на формировании связей с существующими сетями (например, с сетями в области науки и техники) и поощрении взаимосвязей между ними.

24. Необходимо учредить стратегический глобальный целевой фонд по неистощительному лесопользованию с подразделением для местных лесохозяйственных предприятий, включая наращивание потенциала в интересах женщин, малых лесовладельцев и общин. Работа, проводимая в связи с таким фондом, должна тщательно координироваться с такими программами ФАО, как Фонд поддержки лесных и фермерских хозяйств. Фонд должен использоваться для устранения дефицита финансирования в поддержку деятельности других учреждений в области неистощительного лесопользования и должен дополнять их работу.

25. Основные группы поддерживают предложение о назначении специального посланника Организации Объединенных Наций, что явилось бы четким и убедительным сигналом к безотлагательному решению вопросов, касающихся лесов, и способствовало бы увязке национальных и глобальных стратегических планов и политики. Основные группы хотели бы, чтобы такому специальному посланнику был дан четкий мандат на взаимодействие с гражданским обществом.

26. Вопрос о лесах необходимо вывести на более высокий уровень в рамках целей устойчивого развития, в том числе посредством включения в такие цели убедительных и четких целевых и рабочих показателей по лесам. Существующая взаимосвязь между тематикой лесов и другими вопросами носит особо выраженный характер в предлагаемых целях устойчивого развития, касающихся нищеты, продовольственной безопасности, здравоохранения, женщин, водоснабжения, энергетики, изменения климата и доступа к правосудию и эффективным, подотчетными и инклюзивным институтам. Необходимо установить механизм и мандат для работы по выполнению задач по лесам как части целей устойчивого развития.

27. Не имеющий обязательной юридической силы документ по всем видам лесов необходимо обновить на предмет отражения в нем целей устойчивого развития и других факторов, таких как Айтинские задачи в области биоразнообразия и климатический кризис. В общем и целом первоочередное внимание должно уделяться полной интеграции в практику неистощительного лесополь-

зования мер по обеспечению уважения прав и вклада коренных народов, об- щин, мелких лесовладельцев, трудящихся, женщин и молодежи.

VII. Повышение эффективности вклада основных групп

Соображения общего порядка

28. Необходимо продолжать усилия по обеспечению полного вовлечения в работу всех основных групп, включая деловое сообщество и промышленные круги и местные власти, в интересах более полного отражения взглядов гражданского общества и повышения легитимности позиции групп.

29. Можно расширить возможности для конструктивного диалога на сессиях Форума. Так, в частности, основным группам можно было бы позволить высказы- вать краткие замечания в конце каждого дня.

30. Текущее сотрудничество основных групп с уже существующими и новыми механизмами необходимо перевести в официальный формат. Создание Партнерства основных групп по лесам является важным шагом к установле- нию более официального порядка. Необходимо официально признать Партнер- ство.

31. Повышение роли гражданского общества должно сопровождаться созда- нием институциональных механизмов для обеспечения участия основных групп в формировании, осуществлении и мониторинге политики на нацио- нальном уровне. На основе субстантивных обсуждений и четкого признания сильных и слабых сторон организаций гражданского общества особенно важно четко определить значимую роль основных групп в деле мониторинга выпол- нения договоренностей.

Конкретные соображения

32. Форуму следует признать Партнерство основных групп по лесам в каче- стве официального координационного органа основных групп в рамках Форума и предоставить ему статус постоянного наблюдателя.

33. Форуму следует изучить возможность установления независимой проце- дуры аккредитации организаций основных групп, желающих участвовать в ра- боте его сессий, как это делается некоторыми учреждениями Организации Объединенных Наций. Такая процедура обеспечила бы более широкие возмож- ности для участия.

34. Форуму следует поддержать идею Совместного партнерства по лесам и Партнерства основных групп по лесам, предполагающую разработку механиз- мов для налаживания сотрудничества с ними, равно как и идею предоставле- ния Партнерству основных групп статуса наблюдателя в Совместном партнер- стве.

35. Партнерству основных групп по лесам следует ежегодно предоставлять институциональное финансирование из стратегического целевого фонда, с тем чтобы гарантировать организации финансирование за счет основных ресурсов. Кроме того, следует выделять достаточный объем финансирования для обеспе- чения активного участия основных групп в сессиях Форума. Это позволит ор- ганизации привлекать средства из других источников для обеспечения возмож-

ности осуществлять свою деятельность на глобальном уровне в поддержку Форума и содействовать реализации международного механизма по лесам организациями основных групп.

VIII. Заключение

36. В своей повседневной жизни люди через свои семьи и общины и коллективно через организации, более крупные сети, куда они входят, и в конечном счете через Партнерство основных групп по лесам видят и ощущают взаимосвязь между благополучием семьи и общества, включая женщин и молодежь, с одной стороны, и состоянием лесов — с другой. Социально-экономические блага, даваемые лесами, и уважительное отношение к лесам как экосистемам не нужно, а по сути и нельзя рассматривать как комплекс сложных и многотрудных компромиссов «с нулевым балансом». Повсюду в мире существуют многочисленные примеры того, что это не так, и при этом существующая взаимосвязь понимается и трактуется гармоничным и комплексным образом. Такой взгляд является неотъемлемым элементом процесса, ведущего к усилению приверженности более совершенной практике неистощительного лесопользования и ее энергичному применению во всем мире, что явится и причиной, и следствием функционирования более передового и эффективного международного механизма по лесам. Основные группы рассчитывают и далее вносить свой вклад в реализацию такой перспективы.
