



**Исполнительный совет  
Программы развития  
Организации Объединенных  
Наций, Фонда Организации  
Объединенных Наций в области  
народонаселения и Управления  
Организации Объединенных  
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General  
18 March 2024  
Russian  
Original: English

Ежегодная сессия 2024 года  
3–7 июня 2024 года, Нью-Йорк  
Пункт 10 предварительной повестки дня  
Оценка ПРООН

**Оценка поддержки со стороны ПРООН в деле  
управления экосистемами и сохранения  
биоразнообразия**

**Рабочее резюме**

*Резюме*

В докладе содержится краткий обзор поддержки со стороны ПРООН в деле управления экосистемами и сохранения биоразнообразия. В нем рассматриваются стратегии и программы ПРООН, направленные на ускорение темпов принятия глобальных, национальных и местных мер по содействию обеспечению здоровых экосистем и биоразнообразия, а также поддержка, оказанная в течение двух последних периодов Стратегического плана ПРООН — 2018–2021 и 2022–2025 годов. Согласно результатам оценки ПРООН сыграла важную роль в защите, восстановлении и устойчивом использовании экосистем и сохранении биологического разнообразия. Благодаря поддержке со стороны ПРООН правительства и местные заинтересованные стороны смогли осуществить ряд инициатив, которые принесли двойную пользу — для окружающей среды и в плане развития. Однако потребуются дальнейшие усилия для выполнения ПРООН взятого на себя смелого обязательства в поддержку природы. Ввиду продолжающегося сокращения биоразнообразия необходимо, чтобы план действий по выполнению этого обязательства быть направлен на устранение причин утраты биоразнообразия и на расширение масштабов успешных видов практики, касающихся управления экосистемами и сохранения биоразнообразия.

*Элементы решения*

Исполнительный совет может пожелать: а) принять к сведению оценку поддержки со стороны ПРООН в деле управления экосистемами и сохранения биоразнообразия и содержащиеся в ней рекомендации; и б) поручить руководству ПРООН заняться решением вопросов, поднятых в данном докладе и в его рекомендациях.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Контекст .....	3
III. Сведения о данной оценке .....	5
IV. Основные выводы .....	6
V. Выводы .....	16
VI. Рекомендации .....	20

## I. Введение

1. Это первая глобальная оценка экологической поддержки со стороны ПРООН с 2011 года и первый доклад Независимого управления оценки (НУО), в котором уделяется особое внимание оказываемой организацией поддержке в отношении экосистем суши и биоразнообразия. В рамках оценки рассматривается поддержка за два последних периода Стратегического плана ПРООН — 2018–2021 и 2022–2025 годов. В этой оценке анализируются стратегии и программы ПРООН, направленные на ускорение темпов принятия глобальных, национальных и местных мер по содействию обеспечению здоровых экосистем и биоразнообразия.

2. В оценке содержится всеобъемлющая подборка выводов и заключений в отношении поддержки со стороны ПРООН в деле защиты, восстановления и устойчивого использования экосистем, а также сохранения биологического разнообразия. В ней представлены рекомендации, касающиеся повышения эффективности деятельности ПРООН, закрепления достигнутых результатов и увеличения вклада организации в обеспечение устойчивого развития. Оценка является частью подотчетности ПРООН перед Исполнительным советом, партнерами по развитию и местным населением, поскольку анализируются актуальность и результаты поддержки.

## II. Контекст

3. Разнообразие биологических видов и происходящие в экосистемах естественные процессы играют важнейшую роль в жизни человека. Они являются источником чистой воды, питательных продуктов и лекарств, обеспечивают регулирование болезней, опыление сельскохозяйственных культур и поддержку почвообразования, а также культурные, рекреационные и духовные блага. Некоторые районы планеты имеют существенное значение для всего мира, и в случае их утраты восстановить их будет крайне сложно. Тридцать шесть регионов с уникальными и невозполнимыми популяциями эндемичных растений отнесены к горячим точкам биоразнообразия и уже потеряли не менее 70 процентов первичной местной растительности. За последние десятилетия темпы деградации экосистем и утраты биоразнообразия ускорились, а масштабы увеличились. Треть всех пресноводных видов находится под угрозой исчезновения, а сама пресная вода становится дефицитным товаром.

4. В 2010 году на десятом совещании Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии правительства согласовали 20 Айтинских задач в области биоразнообразия, ни одна из которых к 2020 году не была выполнена. В Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программе в области биоразнообразия, принятой в 2022 году, правительства взяли на себя обязательства по выполнению еще одного набора задач к 2030 году. Был достигнут успех в восстановлении экологического здоровья территорий, защите нетронутых районов, увеличении численности некоторых видов, а также в использовании технологических достижений в интересах управления экосистемами. В период 2010–2020 годов объем имеющихся в распоряжении финансовых ресурсов для защиты и улучшения биоразнообразия увеличился, хотя и не достиг уровня, необходимого для сохранения биоразнообразия в требуемых масштабах. Более того, значимость этого увеличения была во многом сведена на нет из-за поддержки деятельности, наносящей ущерб биоразнообразию.

5. За последнее десятилетие число охраняемых районов, предназначенных для борьбы с деградацией экосистем и утратой биоразнообразия, увеличилось, и почти половина всех районов пресноводного, наземного и горного биоразнообразия находится под той или иной формой правовой защиты. Однако надлежащим количеством сотрудников и достаточными финансовыми ресурсами обладают менее четверти всех охраняемых земельных территорий. По оценкам, коренные народы охраняют 80 процентов оставшегося биоразнообразия Земли и управляют землями, на которых сосредоточено более 33 процентов невозполнимых запасов углерода на планете. Во многих странах коренные народы и местные общины не имеют прав на землю и испытывают целый ряд негативных последствий продолжающегося расширения строительных работ, проводимых на их исконных территориях некоренными народами.

6. С учетом основных факторов, приводящих к разрушению экосистем, теперь уже считается, что одних только природоохранных инициатив недостаточно для предотвращения снижения уровня биоразнообразия до 2050 года. Основной причиной утраты остается изменение подходов к землепользованию, в основном за счет агропромышленной деятельности и перепрофилирования лесных угодий под крупномасштабное полеводство или животноводство. В глобальных экономических системах поощряются чрезмерные потребление и образование отходов, а издержки, связанные с загрязнением и сокращением объемов природных ресурсов, перекладываются на третьи стороны. Так, международное производство и транспортировка продовольствия и пищевые отходы являются причиной 70 процентов утраты биоразнообразия на суше и 50 процентов — в пресной воде. По прогнозам, самой значительной причиной утраты биоразнообразия в этом столетии станут последствия изменения климата, которые приводят к разрушению среды обитания и нарушению процессов размножения и миграции. С учетом этих серьезных угроз здоровью планеты и человека экологические организации призывают к более кардинальным изменениям, направленным на устранение глубинных причин и систем ценностей, которые приводят к разрушению и деградации.

### **Меры, принятые ПРООН**

7. До 2023 года подход организации основывался на Глобальном механизме ПРООН в области биоразнообразия и экосистем на 2012–2020 годы в рамках общей цели «поддерживать и увеличивать количество товаров и услуг, обеспечиваемых биоразнообразием и экосистемами, чтобы гарантировать наличие средств к существованию, продовольствия и воды, улучшать здоровье, повышать устойчивость, сохранять находящиеся под угрозой виды и их места обитания, а также повышать объемы хранения и секвестрации углерода»<sup>1</sup>. В этот механизм входят три профильные программы: а) интеграция тематики биоразнообразия в процесс развития; б) раскрытие потенциала охраняемых районов; и в) смягчение последствий изменения климата и адаптация к ним.

8. В октябре 2023 года ПРООН объявила о своем обязательстве в поддержку природы, чтобы наращивать помощь странам в выполнении и осуществлении поставленных ими задач в области охраны природы и биоразнообразия в соответствии с Куньминско-Монреальской глобальной рамочной программой в области биоразнообразия. Взяв на себя это обязательство, ПРООН продолжает выполнять свое намерение стимулировать политические, экономические и социальные сдвиги, благоприятные для окружающей среды, продвигать подходы к

---

<sup>1</sup> United Nations Development Programme (2012) The Future We Want: Biodiversity and Ecosystems — Driving Sustainable Development. United Nations Development Programme Biodiversity and Ecosystems Global Framework 2012-2020. New York.

управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия в рамках более широкой задачи по защите окружающей среды и оказывать поддержку общинам на всех уровнях.

9. За отчетный период в рамках портфеля проектов ПРООН по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия было реализовано 602 проекта с общим объемом расходов более 1,5 млрд долл. США в 134 странах. Наибольшее количество мероприятий и самые высокие расходы были отмечены в Африке (25 процентов), на втором месте были Латинская Америка и Карибский бассейн (24 процента), на третьем — Азиатско-Тихоокеанский регион (17 процентов). В арабских государствах и в Европе было реализовано меньше проектов — 7 и 6 процентов соответственно. На долю групп штаб-квартиры пришлось 22 процента от общего объема расходов, причем более 80 процентов расходов этих групп покрывались по линии Программы малых грантов Глобального экологического фонда (ГЭФ).

10. За отчетный период 62 процента средств, выделенных на поддержку со стороны ПРООН в деле управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, поступили из вертикальных целевых фондов, при этом более 90 процентов из них — из ГЭФ. Другие правительственные и многосторонние взносы составили 18 процентов от общего объема финансирования ПРООН в этой области. Взносы национальных правительств и финансирование из регулярных ресурсов ПРООН составили 4 процента.

### III. Сведения о данной оценке

11. Оценка проводилась на основе следующих пяти важнейших вопросов, соответствующих стандартным международным параметрам оценки (актуальность, согласованность, эффективность и устойчивость)<sup>2</sup>. В рамках этой оценки использовались различные методы, позволяющие ответить на вопросы (см. таблицу 1) и проверить предположения, лежащие в основе главных стратегий ПРООН по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия.

**Таблица 1. Вопросы оценки, сгруппированные по критериям и методам сбора данных**

<i>Критерий</i>	<i>Вопрос</i>	<i>Инструмент сбора данных</i>
Актуальность	Насколько актуальной была поддержка ПРООН в плане решения наиболее острых проблем окружающей среды и развития на глобальном, национальном и местном уровнях?	Статистический анализ соотношения между масштабами программы ПРООН и контекстуальными переменными.
Согласованность	С какой степенью согласованности ПРООН использовала свои стратегии, ресурсы и корпоративные инструменты и осуществляла процессы для содействия управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия, а также для планирования развития?	В ходе оценки были проведены консультации с участием 640 человек: 170 сотрудников ПРООН; 233 партнеров ПРООН, 47 лиц, не являющихся партнерами, и 190 членов общин.

<sup>2</sup> Организация экономического сотрудничества и развития, Комитет содействия развитию.

<i>Критерий</i>	<i>Вопрос</i>	<i>Инструмент сбора данных</i>
Эффективность	Насколько эффективной была поддержка ПРООН, направленная на обеспечение условий для правительств и других заинтересованных сторон, чтобы они могли охранять, рационально использовать и беречь экосистемы и биоразнообразие?  В какой степени поддержка ПРООН привела к улучшению состояния окружающей среды?	13 тематических исследований, в рамках которых оценивалась работа ПРООН по отношению к сложной системе соответствующих национальных и/или трансграничных контекстов.  Анализ поддержки ПРООН в ключевых экологических и экономических областях, осуществляемый с помощью географической информационной системы (ГИС).
Устойчивость	В какой степени ПРООН способствовала развитию институционального потенциала и механизмов, которые могли бы обеспечивать закрепление успехов, достигнутых в отношении экосистем и биоразнообразия, в среднесрочной и долгосрочной перспективе?	Метаанализ 641 оценки НУО и децентрализованной оценки.

## IV. Основные выводы

### A. Стратегическое позиционирование ПРООН

12. В 2012 году ПРООН сместила стратегический интерес и стала уделять больше внимания возможностям, которые биоразнообразие и природные экосистемы открывают для благосостояния человека. Такой позитивный подход позволил правительствам и местным заинтересованным сторонам принять ряд инициатив, которые принесли двойную пользу — для окружающей среды и в плане развития. Отличительной чертой поддержки со стороны ПРООН являлось то, что в рамках нее предоставлялись практические решения для применения подходов, учитывающих и вопросы, касающиеся экосистем, и приоритетные задачи в плане развития, благодаря чему можно было использовать более широкий портфель проектов организации, предназначенных для целей устойчивого развития, управления, планирования, наращивания институционального потенциала и обеспечения участия неправительственных организаций.

13. **Профильная программа 1** (Интеграция тематики биоразнообразия в процесс развития) была очень актуальна для того, чтобы вывести вопросы, касающиеся экосистем и биоразнообразия, за рамки обсуждения исключительно экологической тематики или тематики лесного хозяйства и сделать их предметом межправительственного рассмотрения. Одним из главных стратегических достижений стало то, что в рамках финансовой поддержки со стороны ПРООН особое внимание теперь уделялось не отдельным охраняемым районам, а финансированию на уровне ландшафтов и стран. Помимо известных и находящихся на ранних этапах национальных мероприятий, касающихся производства

пальмового масла, говядины и сои, у ПРООН не было эффективных стратегий по стимулированию частного сектора и замене вредных видов практики в широких масштабах. ПРООН недостаточно активно использовала свои организационные преимущества в области здравоохранения, инклюзивного роста, социальной защиты, энергетики и обеспечения гендерного равенства, чтобы усилить воздействие деятельности, касающейся управления экосистемами, на развитие.

14. В рамках **профильной программы 2** (Раскрытие потенциала охраняемых районов) ПРООН работала над соблюдением принципа «никто не должен быть забыт» и помогла добиться значительных успехов в деле признания роли коренных народов и местных общин в управлении экосистемами, что по-прежнему имеет решающее значение для выполнения странами задач, обозначенных в Глобальной рамочной программе в области биоразнообразия. ПРООН расширила концепцию охраняемых территорий, продемонстрировав, что в буферных зонах вокруг заповедных районов можно одновременно обеспечивать и развитие человеческого потенциала, и защиту окружающей среды. Такие изменения способствовали переходу от деятельности, ориентированной на биологические виды, к многофункциональным экологическим услугам и управлению ими, например к решению проблем, касающихся доступности воды.

15. Внимание в рамках **профильной программы 3** (Смягчение последствий изменения климата и адаптация к ним) уделялось настоятельной необходимости совершенствовать подходы, касающиеся экосистем и изменения климата. В последнее десятилетие эта задача стала еще более актуальной, поскольку в критически важных экологических зонах наблюдаются экстремальные метеорологические явления, от которых страдает зависящее от таких зон население. В рамках портфеля проектов ПРООН по адаптации и смягчению последствий широко поощрялось использование природных активов для смягчения последствий бедствий и/или для связывания углерода и оказывалось содействие расширению глобальных знаний об экосистемной адаптации. Проекты ПРООН на местах сыграли важную роль в обеспечении актуальности на местном уровне в тех районах, где другие организации не продвигали этот подход, однако ПРООН пользовалась своим сравнительным преимуществом, позволяющим ей поддерживать национальные усилия по интеграции экосистемной адаптации, только в небольшом числе стран, а правительства принимали соответствующие меры медленно. На данный момент в рамках программы ПРООН «Климатическое обещание» не используются организационные подходы к сохранению биоразнообразия и наоборот — тем самым упускается возможность увеличивать объемы климатического финансирования, которое охватывало бы природоохранную деятельность под руководством коренных народов и общин, и продвигать перспективы и расширять знания этих групп в рамках национального планирования мер по адаптации и смягчению последствий.

16. Работа ПРООН в области финансирования была актуальна с точки зрения устранения барьеров в этом секторе и позволила добиться двух крупных стратегических результатов. Во-первых, правительствам оказывалась поддержка в публикации данных об уровне финансирования деятельности по сохранению биоразнообразия, что позволило впервые рассчитать глобальные расходы и дефицит. Во-вторых, ПРООН определила вредные субсидии, приводящие к утрате биоразнообразия во многих странах, и в настоящее время работает с некоторыми из этих стран над перенаправлением этих субсидий.

17. Предлагаемые ПРООН программы по финансированию и по наращиванию потенциала являются важными, однако для продвижения комплексных подходов к управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия их недостаточно. Хотя поддержка со стороны ПРООН, направленная на выделение на

природоохранную деятельность надлежащего объема финансовых ресурсов на предсказуемой основе, является одной из ключевых задач с 2012 года, ее было недостаточно, чтобы устранить дефицит в финансировании, и она по-прежнему в значительной степени зависела от направления привязанной к проектам официальной помощи в целях развития через ГЭФ и механизм Программы сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах (Программа СВОД-ООН), в рамках которого улучшение биоразнообразия является лишь одним из возможных сопутствующих последствий. Лишь несколько страновых отделений попытались оказать поддержку правительствам в разработке альтернативных и внутренних моделей финансирования деятельности по сохранению биоразнообразия, которые в случае успеха могли бы обеспечить более устойчивое и более существенное финансирование соответствующих усилий. В рамках проектов совместно с национальными и местными органами власти и общинами коренных народов разрабатывались инновационные решения, однако эффективное взаимодействие с частным сектором происходило редко, а меры по созданию устойчивых финансовых потоков на местном уровне осуществлялись с переменным успехом.

18. Работа ПРООН по укреплению потенциала в области экологического управления привела к расширению круга заинтересованных сторон, участвующих в управлении экосистемами. Она также способствовала подготовке и обеспечению выполнения национального государственного законодательства. Увязывание деятельности, касающейся управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, с национальными повестками дня в сфере управления и мерами по урегулированию конфликтов позволило получить более сильную политическую поддержку, чем в результате традиционных методов сотрудничества с министерствами окружающей среды в целях сохранения биоразнообразия. ПРООН распространяла среди широкой аудитории знания о целом ряде технических областей в рамках таких глобальных платформ, как онлайн-курс «Обучение в интересах природы» и информационный центр «Природа для жизни», и таким образом способствовала продвижению более широкого набора возможностей, чем тот, что существует в сфере экологического управления. С 2018 года значительная часть поддержки со стороны ПРООН была направлена на наращивание потенциала для использования конкретных инструментов в области управления природоохранной деятельностью. Это позволяло правительствам применять мировые научные знания и международные протоколы к экологическим условиям своих стран, однако наращиванию институционального потенциала, необходимого для поддержания практики, уделялось меньше внимания.

19. Хотя благодаря проектам ПРООН удастся снизить нагрузку на экосистемы в определенных местах, организация не занималась моделированием сценариев для определения вероятных способов того, как переломить более широкую тенденцию к утрате биоразнообразия, хотя это четко прописано в климатической стратегии. Больше всего возможностей у ПРООН в плане содействия масштабному переходу от вредных видов практики было связано с внесением изменений в международную торговую политику, и ПРООН использовала эти возможности, но только в определенных контекстах. У организации нет стратегии по поиску и поощрению подобных преобразовательных стратегий и увеличению числа стран, в которых она поддерживает работу на местном уровне по повышению готовности. Лишь немногие страновые отделения пытались всесторонним образом заниматься этими вопросами, а некоторые заявляли о необходимости поддержки и региональных действий.



20. Деятельность ПРООН охватывала большое количество экологических районов и разнообразных видов животных и растений, в том числе в сложных условиях работы. Разработка проектов ПРООН в сочетании с техническим вкладом региональных бюро и штаб-квартиры обеспечивала актуальность на местном уровне и эффективность в достижении минимальных целевых показателей по восстановлению в целом, хотя наблюдались региональные различия. Хотя ПРООН провела ограниченный глобальный анализ своих инициатив в отношении экологически важных территорий как таковых, большинство ее инициатив соответствовали индексу выгод для биоразнообразия ГЭФ. ПРООН предоставляла инновационные решения в области аналитики, чтобы помогать странам определять наиболее важные для человеческой жизни экосистемные услуги. Однако ПРООН не использовала эти решения на широкой основе, чтобы оказывать поддержку в области сохранения экосистем и биоразнообразия в районах, характеризующихся крайней нищетой или деградацией окружающей среды. В ряде районов ПРООН работает над тем, чтобы снизить демографическое давление на небольшие оставшиеся части районов с высоким биоразнообразием, а не над тем, чтобы устранить источник проблемы в случае деградировавших земель большей площади. Участие ПРООН в решении проблем, касающихся сохранения экосистем и биоразнообразия, в городских районах и прилегающих к ним водосборных бассейнах или прибрежных зонах было ограниченным.

## **В. Системы и механизмы управления**

21. ПРООН оказывала широкую поддержку правительствам в подготовке национальных стратегий и планов действий по биоразнообразию (НСПДБ) и стала первой принимать меры по адаптации этих планов на субнациональном уровне в Азии. ПРООН содействовала 64 странам в подготовке их шестых национальных докладов в рамках Конвенции о биологическом разнообразии и оказывала поддержку ранних действий 138 стран в рамках Глобальной рамочной программы в области биоразнообразия. Проекты ПРООН-ГЭФ были разработаны с целью обеспечения жизнеспособных вариантов, которые бы соответствовали политическим реформам, проводимым отраслевыми министерствами. Хотя уровень поддержки НСПДБ был разным, об их эффективности свидетельствуют многочисленные успешные примеры, касающиеся в основном ландшафтного планирования. Предполагаемый «общегосударственный» подход применялся только 36 процентами стран, которым ПРООН оказывала поддержку по линии ГЭФ. Правительства, как правило, не учитывали гендерные аспекты в своих стратегиях и планах действий.

22. ПРООН поддерживала разработку законов об охране окружающей среды в подавляющем большинстве стран, в которых она осуществляет свою деятельность, оказывая содействие в вопросах лесопользования, сохранения биоразнообразия, регулирования химических веществ, землепользования, защиты прав общин коренных народов и согласования усилий по сохранению биоразнообразия с целями в области устойчивого развития. ПРООН успешно поддерживала правительства в расширении территорий, находящихся под правовой защитой. ПРООН играла важную роль в обзоре сильных и слабых сторон национальных систем охраняемых районов и занималась усовершенствованием этих систем во многих странах. ПРООН не уделяла особого внимания вопросу об ослаблении правового статуса охраняемых районов — тенденции, которая с 2000 года значительно усилилась, в первую очередь в результате промышленных добычи и освоения ресурсов. Меньшая группа стран операций ПРООН работала с традиционными системами охраны природы на базе общин для признания других

эффективных зональных мер по сохранению биоразнообразия в качестве фактических компонентов сетей охраняемых районов.

23. С 2018 года в рамках одних только инициатив ГЭФ ПРООН оказала поддержку в улучшении управления 2,3 млн гектаров. Хотя это и важный вклад, доля земель, отнесенных к охраняемым районам, была меньше той, что была обозначена в целевой задаче 11, принятой в Айти на 2020 год, и по-прежнему значительно отличается от смелых целевых показателей, предусмотренных в рамках Глобальной рамочной программы в области биоразнообразия, в которой содержится призыв обеспечить охрану 30 процентов национальных территорий к 2030 году. Анализ того, какой статус по степени охраняемости получили различные экорегионы, в которых ПРООН уже осуществляет экологические мероприятия, показал, что ПРООН необходимо обеспечивать более целенаправленную поддержку охраняемых районов, особенно в Центральной Америке, бассейне реки Меконг и на Малайском архипелаге.

24. ПРООН в значительной степени содействовала механизмам управления, благодаря которым удалось реализовать ландшафтные инициативы и улучшить взаимосвязь между экологически важными территориями. Поддержка со стороны ПРООН была эффективной в плане трансграничного управления водными ресурсами и защиты видов. ПРООН выступала в качестве организатора перспективных проектов, направленных на совместное управление биологическими коридорами, в частности в Бутане, Индонезии, Кении, Китае, Колумбии, Малайзии и Мьянме. Кроме того, было много случаев оказания содействия в управлении коридорами на уровне общин по линии Программы малых грантов ГЭФ. В рамках такого содействия обычно происходил сложный процесс взаимодействия с заинтересованными сторонами на разных уровнях и разрабатывались модели финансирования для совместного управления биологическими коридорами. Реализация этих инициатив была сопряжена с техническими сложностями и высокими операционными издержками, поскольку работа велась в различных субнациональных условиях с многочисленными партнерами.

25. В период с 2018 года по 2023 год ПРООН оказала поддержку 17 национальным и трансграничным экосистемам и привлекла около 20 стран к участию в таких инициативах по сотрудничеству. Страновые отделения, занимающиеся вопросами одних и тех же экосистем, координировали свою деятельность в рамках научной дипломатии, чтобы находить области для сотрудничества, даже между странами, которые имели неурегулированные споры. Хотя эти национальные и трансграничные инициативы по сохранению водных ресурсов и биоразнообразия играют важную роль, крайне необходимо уделять больше внимания комплексному управлению экосистемами. Разработка этих инициатив, как и их эффективное управление и реализация, часто бывают сложными. Однако наращивание этого потенциала остается неперенным условием обеспечения долгосрочной устойчивости этих экорегионов.

26. ПРООН вносила важный вклад на национальном уровне в противодействие незаконной торговле объектами дикой природы, однако она не в полной мере использовала свой опыт в области управления или свое глобальное присутствие для борьбы с сохраняющимся спросом на незаконные товары и ей не удалось решить связанные с коррупцией проблемы, которые подрывают работу систем правоприменения. ПРООН была крупнейшим исполнителем финансируемой ГЭФ Глобальной программы по охране дикой природы, по линии которой ПРООН содействовала осуществлению 20 проектов в 18 странах с общим бюджетом 117,2 млн долл. США. В рамках этих проектов удалось принять различные меры против незаконной торговли объектами дикой природы и способствовать развитию экономики, в которой определяющим фактором является дикая

природа, для обеспечения устойчивого развития. Хотя Глобальная программа по охране дикой природы курируется ГЭФ и Всемирным банком, ПРООН, будучи одним из ее основных исполнителей, ведет свою деятельность в ключевых странах, участвующих в незаконных производственно-сбытовых цепочках поставок объектов дикой природы, благодаря чему можно было бы потенциально расширить изолированную страновую направленность Глобальной программы по охране дикой природы.

### **С. Эффективное управление экосистемами и биоразнообразием**

27. ПРООН приняла комплекс мер, с тем чтобы повысить эффективность управления охраняемыми районами. В глобальном масштабе ПРООН помогла внедрить ряд возможностей, инновационных решений и финансовых моделей для повышения эффективности управления охраняемыми районами. Национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия постепенно стали использоваться как инструмент оценки результатов деятельности стран, чтобы повышать эффективность управления охраняемыми районами и мониторинга видов. Однако на субнациональном уровне наблюдались нехватка возможностей и финансовые ограничения, что негативно сказывалось на устойчивости этих мероприятий. Усилия, прилагаемые на национальном уровне, приводили к обнадеживающим результатам, однако нет сомнений, что сохраняющиеся нехватка возможностей и финансовые ограничения на субнациональном уровне могут подорвать устойчивость этих начинаний.

28. ПРООН внесла значительный вклад, выпустив 200 страновых докладов, содержащих исчерпывающую информацию об успехах и проблемах каждой страны в области сохранения экосистем и биоразнообразия. Содержащиеся в докладах рекомендации не нашли последовательного отражения ни в страновых портфелях ПРООН, ни в более широких стратегических рамках организации. В тех случаях, где страновые отделения создали посредством длительного взаимодействия с правительствами значительный технический потенциал в области управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, это положительно сказалось на региональных и глобальных соглашениях. Однако во многих случаях после завершения проекта не было возможности обеспечивать наращивание потенциала и финансирование.

29. ПРООН поддерживала усилия по обращению вспять и стабилизации сокращения численности млекопитающих через работу хорошо информированных и оснащенных целевых групп по борьбе с браконьерством, а также путем привлечения общин, женщин и коренных народов к патрулированию. Устойчивость этих усилий зависела от того, насколько эффективно принималась ответственность за обслуживание специализированного оборудования и насколько заинтересовано было местное население, а для поощрения осуществления соответствующих мер в необходимых масштабах было сделано недостаточно.

30. Чтобы способствовать сохранению и устойчивому развитию, ПРООН предоставляла пользователям доступ к широким глобальным и национальным базам пространственных данных через Лабораторию Организации Объединенных Наций в области биоразнообразия. Отличительным преимуществом партнерства ПРООН с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии является применение подхода «карты надежды». Этот метод предполагает объединение усилий заинтересованных сторон на национальном уровне, чтобы соотносить данные с важнейшими экологическими стратегиями стран и определять экосистемы, имеющие решающее значение для жизнеобеспечения человека.

Несмотря на значимость этих инициатив, до настоящего времени они осуществлялись на экспериментальной основе в небольшой группе стран, а в страновых отделениях ПРООН этот потенциал использовался в ограниченных масштабах.

31. В рамках проектов ПРООН поддерживалось использование цифровых технологий в целях рационального природопользования в более чем 40 странах, что способствовало применению целого ряда таких технологий и достижению различных результатов — от повышения уровня информированности об экологических проблемах до обеспечения более рационального природопользования. Проекты ПРООН, как правило, помогали государственным ведомствам внедрять цифровые инновации, используемые в других странах, а в некоторых случаях создавали базовую инфраструктуру для наращивания цифрового потенциала.

## **D. Расширение прав и возможностей и инклюзия**

32. ПРООН поддерживала значимые усилия, направленные на поддержку районов, сохраняемых коренными народами и местными общинами, в качестве альтернативы государственным или частным природоохранным мероприятиям. Заметным достижением на глобальном уровне стала поддержка ПРООН в создании реестра районов, сохраняемых коренными народами и местными общинами, поскольку таким образом удалось повысить вероятность того, что районы проживания коренных народов будут признаны в рамках других эффективных зональных мер по сохранению биоразнообразия и что тем самым будут охвачены важные территории за пределами охраняемых районов. ПРООН оказывала техническую поддержку в деле укрепления реестра районов, сохраняемых коренными народами и местными общинами, в качестве жизнеспособного глобального механизма и обеспечивала коренные народы и местные общинные группы возможностью добиваться регистрации. Однако для многих стран создание эффективных урегулированных моделей платежей за экосистемные услуги было сопряжено с трудностями.

33. В рамках своих ландшафтных проектов ПРООН успешно привлекала местные общины к поиску альтернативных источников средств к существованию, однако обеспечивать устойчивость результатов этих проектов было непросто. Многие успешные компоненты способствовали появлению возможностей для получения средств к существованию у бедных и маргинализированных общин, проживающих в соседних охраняемых районах. В районах, где права на владение землей или другими ресурсами не соблюдаются или соблюдаются в ограниченном объеме, средства к существованию общин оставались уязвимыми даже в тех случаях, когда реализация проектов способствовала улучшению ситуации. Отсутствие гарантий землевладения было также самым распространенным препятствием для управления на уровне общин. ПРООН пыталась заменить практические методы, сопряженные с ущемлением прав общин, помогая правительствам налаживать партнерские отношения с предприятиями, готовыми участвовать в более устойчивом управлении экосистемами и сохранении биоразнообразия. Многообещающим примером стал реализуемый в семи странах Азии проект «Продвижение ответственной практики ведения предпринимательской деятельности на основе региональных партнерств».

34. С 2018 года ПРООН оказала поддержку по меньшей мере 30 странам в соблюдении Нагойского протокола и разработке правовых и политических механизмов для обеспечения доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод, что принесло пользу местным общинам. Идея, лежавшая в основе обеспечения доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод, заключалась в том, что сохранение биоразнообразия зависит от

следующих условий: а) признание экономической ценности биоразнообразия достаточно для того, чтобы направить экономические блага от обеспечения доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод на усилия по сохранению биоразнообразия; и б) создание стимулов, способствующих природоохранной деятельности, зависело от достижения отдельных двусторонних соглашений. Ввиду значительных политических и технических проблем реализация инициатив ПРООН по обеспечению доступа к генетическим ресурсам и совместному использованию выгод привела лишь к нескольким доказанным успешным результатам в плане сохранения биоразнообразия.

35. ПРООН предпринимала шаги по интеграции гендерных стратегий в свои программы в области экосистем и биоразнообразия. Это не привело к существенному расширению прав и возможностей или достижению гендерного равенства, поскольку большинство проектов были направлены лишь на обеспечение участия женщин в проектах, а не на гендерные преобразования. Почти 40 процентов работы ПРООН, связанной с гендерной проблематикой, касались привлечения женщин к участию в проектной деятельности, а в 25 процентах случаев были приложены дополнительные усилия для удовлетворения различных потребностей мужчин и женщин, участвующих в этой деятельности. Лишь несколько проектов ПРООН способствовали изменению условий, закрепляющих гендерные различия. На протяжении многих лет ПРООН внедряла инновации, благодаря которым расширялся учет гендерных аспектов при оказании экологической поддержки. Среди проектов следует отметить инициативу по восстановлению в Коста-Рике городских биологических коридоров как пространства, свободного от гендерного насилия, а также оказание поддержки женщинам-смотрительницам в Гвинее-Бисау, Индонезии и Кыргызстане.

36. Примеры того, как ПРООН наиболее последовательным образом поддерживала роль женщин из числа коренных народов в управлении экосистемами и сохранении биоразнообразия, наблюдались в рамках Программы малых грантов ГЭФ. В Панаме и Перу ПРООН создала пространство для проведения предусматривающих широкое участие консультаций по вопросам неравного доступа женщин к земле и обеспечила участие женщин в разработке национальной стратегии и плана действий по сохранению биоразнообразия.

## **Е. Финансирование, экономическая оценка природных ресурсов и изъятие инвестиций**

37. Инициатива по финансированию биоразнообразия была весьма успешной, и имелись предпосылки для дальнейшего развития инициативы, чтобы в 2024 году ею было охвачено 132 страны. Сфера охвата этой инициативы была расширена благодаря стандартизированному процессу, который позволил министерствам финансов выбирать наиболее подходящие инструменты исходя из национальных условий. Страны проявляли особый интерес к инновационным механизмам финансирования, таким как «зеленые» облигации, и по крайней мере четыре страны в Азии разработали облигации, направленные на сохранение популяций тигров. В связи с кризисом суверенного долга после пандемии COVID-19 и деградацией биоразнообразия все большую популярность также приобретал механизм учета расходов на охрану природы в счет погашения долга. Хотя доля финансирования облигаций, связанных с сохранением биоразнообразия, в общем объеме финансирования «зеленых» облигаций по-прежнему была небольшой, но продолжала расти, ПРООН играла значимую роль, консультируя правительства, и внедряла инновации в области суверенных и муниципальных облигаций. На сегодняшний день большинство решений в рамках

вышеупомянутой инициативы ориентированы в первую очередь на финансирование государственного, а не частного сектора.

38. Благодаря этой инициативе удалось выявить вредные субсидии, приводящие к утрате биоразнообразия во многих странах, и ряд проектов был посвящен работе по перенаправлению субсидий. Изначально страны — участницы программы не решались рассматривать вопрос о субсидиях, считая, что связанные с ними проблемы касаются прежде всего промышленно развитых стран. Однако после получения технических данных, свидетельствующих о том, что существующие субсидии не приводят к достижению намеченных целей, министерства финансов стали изучать возможности перенаправления этих субсидий. ПРООН играла ведущую роль в складывающейся практике изъятия инвестиций из экологически вредных субсидий.

39. Наиболее масштабное взаимодействие ПРООН с частными предприятиями происходило в рамках ландшафтных проектов, в реализации которых участвовали общинные предприятия в районах, прилегающих к охраняемым территориям. ПРООН помогла создать Индонезийскую платформу, посвященную пальмовому маслу, и содействовала диалогу заинтересованных сторон, в результате которого были разработаны один национальный и шесть региональных планов действий. Эта инициатива позволила частному сектору и Министерству сельского хозяйства совместно решать деликатные вопросы. В 2020 году ПРООН помогла создать Целевую группу по раскрытию финансовой информации о природоохранной деятельности — один из ведущих форумов, способствующий позитивным изменениям в поведении компаний и финансовых учреждений путем управления портфельными рисками и ведения основной корпоративной отчетности.

## **Г. Учет вопросов, касающихся экосистем и биоразнообразия, при планировании развития**

40. Благодаря поддержке со стороны ПРООН национальные стратегии и планы действий по сохранению биоразнообразия были интегрированы в национальные среднесрочные планы развития. Эта интеграция не привела к систематическому учету вопросов, касающихся экосистем и биоразнообразия, в финансируемых отраслевых планах. Отраслевые министерства, занимающиеся осуществлением стратегий и планов действий, обычно работали изолированно вместо того, чтобы прилагать межсекторальные усилия, необходимые для включения вопросов сохранения биоразнообразия в национальные планы развития. Это мешало реализации и создавало трудности даже при наличии взаимодополняющих стратегий, особенно в случаях, когда были задействованы органы государственного управления разных уровней. Увязывание с вариантами финансирования и учет районов, сохраняемых коренными народами и местными общинами, позволяли укреплять национальные и субнациональные планы развития на ландшафтном уровне. Проблемы сохранялись из-за слабого потенциала субнациональных органов власти, недостаточного уровня координации деятельности между секторами и неопределенности в отношении устойчивости проектов и возможности их повторить.

41. Проекты ПРООН на ландшафтном уровне включали компоненты, направленные на поддержку в составлении субнациональных планов развития. Это были ценные компоненты крупных, сложных проектов, реализация которых была сопряжена с инвестированием на протяжении десяти и более лет в целях разработки решений, учитывающих местную специфику. Имели место примеры весьма успешных субнациональных проектов на ландшафтном уровне, в рамках

которых в компонентах субнационального планирования землепользования учитывались охраняемые районы и прилегающие к ним территории. Для достижения таких результатов ПРООН успешно сотрудничала в течение нескольких проектных циклов с широким кругом различных заинтересованных сторон на национальном, субнациональном и общинном уровнях. В этих проектах принимали участие технические группы, обладающие опытом в области охраны окружающей среды и управления и социально-экономическими навыками. Они способствовали определению пользы для экосистемы и жизнедеятельности, что мотивировало партнеров и обеспечивало эффективную работу на всех уровнях — от национального до общинного. Попытки расширить масштабы инициатив путем добавления проектов-преемников замедлили динамику в плане повторения проектов.

42. ПРООН частично использовала свой более широкий портфель проектов в области «зеленого» роста, всестороннего учета целей в области устойчивого развития и восстановления после кризиса, чтобы обеспечивать применение более комплексных подходов к улучшению экосистем и биоразнообразия. Существовал значительный потенциал для интеграции экосистемных услуг и вопросов биоразнообразия в планы действий по развитию «зеленой» экономики, однако недостаток практических примеров, а также трудности с количественными измерениями и изолированность потоков финансирования привели к тому, что поддержка, оказанная ПРООН правительствам, не привела к дальнейшей интеграции. ПРООН упустила возможность обеспечить систематическое включение вопросов управления экосистемами и сохранения биоразнообразия в планы действий по борьбе с изменением климата.

43. ПРООН способствовала принятию национальных контрольных показателей по восстановлению деградировавших и заброшенных земель в почти 130 странах. Несмотря на увеличение объема поддержки, у ПРООН был сравнительно небольшой портфель проектов по устойчивому управлению земельными ресурсами, направленных на борьбу с деградацией земель. Недостаток стратегического партнерства между ПРООН, Продовольственной и сельскохозяйственной организацией и Международным фондом сельскохозяйственного развития на страновом уровне препятствовал всестороннему учету вопросов биоразнообразия и развития в сельскохозяйственной деятельности, а на глобальном уровне приводил к сокращению числа возможностей разработки консолидированных решений, с тем чтобы расширить масштабы поддержки до 4,5 млрд гектаров земли, которые, по оценкам Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием, необходимо восстановить.

## **Г. Институциональные механизмы ПРООН**

44. В реализации ряда проектов ПРООН достигла наиболее значительных успехов. Примерно 80 процентов поддержки ПРООН в деле управления экосистемами и сохранения биоразнообразия было оказано в рамках мероприятий с бюджетом менее 3 млн долл. США, что соответствует модели ПРООН по поддержке в вопросах политики в сочетании с демонстрационными проектами на местном уровне. Хотя было много случаев, когда реализовывались последующие проекты и когда осуществление инициатив поддерживалось за счет национальных бюджетов, общая тенденция заключалась в том, что реализовывались отдельные проекты и не было уверенности в том, что их результаты будут устойчивыми. Нехватка ресурсов стала серьезным препятствием для последующего наращивания потенциала и управления знаниями по завершении проектов. Из-за того, что последовательные проекты реализовывались с большими временными интервалами, терялась институциональная память и снижалась динамика,

а также подрывались эффективность и результативность инициированных ПРООН процессов реформирования политики. В некоторых странах ПРООН решила эту проблему путем создания механизма поддержки политики, который регулярно предоставлял правительствам стран-партнеров аналитические материалы.

45. ПРООН создала механизмы сотрудничества с международными финансовыми учреждениями (МФУ) в области действий по борьбе с изменением климата, но не разработала конкретных инициатив по сохранению экосистем и биоразнообразия. Работа этих учреждений имела большое значение в качестве усилий, дополнявших поддержку, которую ПРООН оказывала правительствам, и наоборот. Поскольку частный сектор вносит значительный вклад в утрату биоразнообразия и может быть одним из крупнейших источников финансирования для решения этой проблемы, необходимо было обеспечить его дополнительное участие. Тем не менее существовали обоснованные опасения по поводу риска подрыва репутации ПРООН, связанного с распространением ложных заявлений об экологичности. Организации гражданского общества оказывали важнейшую поддержку ПРООН в реализации ее инициатив и выступали в качестве ее партнеров в большинстве стран. Перерывы между проектами также были связаны с тем, что по завершении их осуществления партнеры из гражданского общества теряли доверие местных общин.

46. С 2015 года наблюдался прогресс в использовании социальных и экологических стандартов ПРООН в проектах, однако последовательное применение этих стандартов было сопряжено с трудностями. Применение стандартов было более эффективным в проектах, связанных с вертикальными фондами, и поскольку эти инициативы имели сильные системы управления, контролировать соблюдение стандартов при их реализации было проще. Согласно результатам обзора завершенных оценок, при проведении процедуры социальной и экологической экспертизы были выявлены ряд пробелов в знаниях и процедурная неопределенность. В рамках социальной экспертизы учитывались местная специфика, гендерный анализ, соблюдение прав коренных народов и местных общин и обеспечение их участия в проектах. На этапе разработки проектов усматривались попытки взаимодействия с местными общинами, но гарантии обновлялись в ходе лишь немногих проектов.

## V. Выводы

**Вывод 1. ПРООН оказывала национальным партнерам соответствующую поддержку в деле защиты и укрепления различных экосистем и сохранения и расширения биоразнообразия. Были получены убедительные доказательства того, что технический опыт ПРООН, ее способность привлекать и интегрировать заинтересованные стороны на разных уровнях — от национального до общинного, ее инновационные решения и соответствие ее деятельности принципам устойчивого развития, а также содействие государственному планированию и заключению международных соглашений имеют большое значение для управления экосистемами и сохранения биоразнообразия.**

47. Имея большой опыт оказания поддержки в создании охраняемых районов, ПРООН успешно расширяла набор предлагаемых решений для устранения пробелов во взаимосвязи между биоразнообразием и человеческим развитием — направления деятельности, не находившего существенной поддержки со стороны других организаций. ПРООН уделяла внимание не только охраняемым районам, но и ландшафтам, устанавливая связи с повесткой дня в области



управления, чтобы расширять и официально признавать роль коренных народов и местных общин в зонально привязанном управлении, и привлекая министерства финансов к разработке планов по сохранению биоразнообразия. Используя свое присутствие в регионах, ПРООН успешно поддерживала трансграничные инициативы по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия во всех регионах.

**Вывод 2. По-прежнему не была выполнена задача систематической межсекторальной интеграции вопросов экосистем и биоразнообразия в финансируемые планы развития, хотя ПРООН взаимодействовала не только со своими традиционными партнерами в министерствах окружающей среды. ПРООН могла бы более эффективно интегрировать цели, касающиеся управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, в свой широкий портфель проектов через планы действий в области климата, программы «зеленого» роста и планы выхода из кризиса.**

48. Для всестороннего учета вопросов сохранения биоразнообразия в национальных планах развития требуется межсекторальное сотрудничество, однако отраслевые министерства, реализующие НСПДБ, как правило, работают изолированно. Имеются примеры успешного взаимодействия ПРООН не только с министерствами окружающей среды (например, с министерствами экономики, финансов или планирования), особенно в рамках Инициативы по финансированию биоразнообразия.

49. Несмотря на ряд успешных примеров интеграции вопросов управления экосистемами и сохранения биоразнообразия в планы действий по борьбе с изменением климата, такая интеграция не была определена в качестве приоритетного направления деятельности по борьбе с изменением климата. В рамках портфеля проектов практически не рассматривалось то, как изменение климата сказывалось на устойчивости инициатив ПРООН по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия. Аналогичным образом ПРООН испытывала трудности с тем, чтобы обеспечивать значимый учет вопросов управления экосистемами и сохранения биоразнообразия в повестках дня в области «зеленого» роста. Поддержка ПРООН, оказываемая правительствам в этой области (включая обширную работу по линии «зеленого» сельского хозяйства), не привела к расширению внимания к вопросам управления экосистемами и сохранения биоразнообразия при разработке национальных планов. Имелся нереализованный потенциал для интеграции экосистемных услуг и тематики биоразнообразия в планы действий по «зеленому» сельскому хозяйству, устойчивому туризму, обращению с отходами, «зеленым» городам и «зеленой» экономике. Перспективные примеры создания скоординированного портфеля в Либерии и Эквадоре свидетельствовали о том, что есть возможность интеграции вопросов управления экосистемами и сохранения биоразнообразия в национальные повестки дня в области климата и «зеленого» роста.

**Вывод 3. ПРООН имела значительный опыт инновационной работы на субнациональном уровне по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия и обладала сравнительными преимуществами в этой области. ПРООН вносила вклад в укрепление потенциала «недостающего среднего звена», которое исторически препятствовало реализации национальных стратегий и мешало расширению масштабов внедряемых на местном уровне инноваций во многих странах.**

50. Благодаря оценке удалось определить сильные стороны ПРООН в этой области, при этом было отмечено несколько положительных примеров в Азиатско-Тихоокеанском регионе и Латинской Америке и Карибском бассейне. Эти примеры заслуживали большего внимания, поскольку речь идет об успешной

локализации национальных стратегий и планов действий по биоразнообразию, создании районов, сохраняемых коренными народами и местными общинами, а также интеграции тематики биоразнообразия в деятельность по планированию деревень и в местные планы развития, несмотря на многочисленные трудности, связанные с работой на нескольких уровнях. Работа в нескольких районах и с субнациональными учреждениями требовала глубокого понимания контекста, сильных технических навыков и способности привлекать заинтересованные стороны на всех уровнях — в этом плане ПРООН показала более значимые результаты, чем другие партнеры по процессу развития. Для ПРООН представилась возможность устранить ключевые пробелы в потенциале на уровне местных органов власти, подрывавшие прогресс в области охраны окружающей среды. Тем не менее темпы достижения успехов в отношении «недостающего среднего уровня» были ниже, чем на национальном уровне, и это повлияет на скорость выполнения задач, обозначенных в рамках обязательства в поддержку природы, и осуществления целей, определенных в Глобальной рамочной программе в области биоразнообразия.

**Вывод 4. Положительная отдача от услуг в области биоразнообразия и экосистемных услуг не всегда реализовывалась в достаточном объеме, чтобы стимулировать комплексную и устойчивую природоохранную деятельность во многих странах. ПРООН удавалось выделять больше средств на управление экосистемами и сохранение биоразнообразия, однако национальные и общинные бюджеты по-прежнему зависели от официальной помощи в целях развития и оставались вопросы по поводу устойчивого управления новыми возможностями.**

51. Реализация ландшафтных проектов ПРООН приводила к высококачественным достижениям в области сохранения биоразнообразия, однако для получения результатов в новых ландшафтах, а также для масштабирования и повторения проектов в новых ландшафтах часто требовалось осуществление последующих проектов. Хотя это типично для данного сектора, темпы изменений не соответствовали тому, с какой срочностью следовало решать проблему утраты биоразнообразия. Ландшафтные проекты, финансируемые по линии ПРООН-ГЭФ и Зеленого климатического фонда, обеспечивали страны дополнительными ресурсами для сохранения природы, но их осуществление редко сопровождалось финансированием, ведущим к большему числу изменений, или эффективными способами расширения масштабов проектов и выделения финансирования на устойчивой основе. В этом контексте было крайне важно отвести управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия центральное место при разработке планов «зеленого» роста и борьбы с изменением климата, чтобы выполнить задачу, определенную в рамках обязательства в поддержку природы, — оказывать содействие по меньшей мере 140 странам в интеграции природоохранных соображений в их национальные и отраслевые планы и практику.

52. Поддержка ПРООН по линии Программы малых грантов ГЭФ играла значимую роль в финансировании на местном уровне и была важным механизмом повышения осведомленности о возможностях коренных народов и местных общин и об угрозах, сопряженных с происходящими в правительстве и частном секторе процессами. В некоторых регионах выгоды от устойчивого землепользования, получаемые общинами, зачастую были слишком малы, чтобы в достаточном объеме компенсировать утраченные средства к существованию. Внутренние трудности ПРООН в работе с частным сектором ограничивали ее возможности по стимулированию предприятий к инвестированию в производственно-сбытовые цепочки, в которые бы были включены местные источники средств к существованию в этих районах.

**Вывод 5. Поддержка ПРООН в создании систем управления для сохранения наземных и пресноводных ресурсов способствовала улучшению качества планирования и повышению эффективности правоприменения, но оказалась недостаточной для устранения основных причин деградации экосистем. Недавние действия, касающиеся вредных национальных субсидий и раскрытия международных финансовых данных, стали для ПРООН прекрасной возможностью для активизации деятельности по устранению таких первопричин.**

53. Серьезные негативные последствия изменений в характере землепользования, добычи ресурсов и загрязнения окружающей среды, вызванные промышленной деятельностью, значительно превосходят потенциал природоохранных и правоприменительных инициатив по защите экосистем и биоразнообразия, особенно в сочетании с другими факторами, такими как наличие инвазивных видов, изменение климата и демографическая нагрузка. Недостаточное внимание со стороны ПРООН к вредным факторам снизило эффективность реагирования организации на проекты, ориентированные на местный рынок, и уменьшило ее способность согласовывать свою деятельность с международными нормами и рыночным спросом. Хотя осуществление Инициативы по финансированию биоразнообразия находилось на ранней стадии, эта инициатива имела особое значение, поскольку вредные субсидии оставались наиболее значимой причиной глобального дефицита финансирования деятельности по сохранению биоразнообразия. ПРООН была одним из немногих крупных игроков, усилия которого были непосредственно направлены на то, чтобы добиваться критически значимых изменений.

54. ПРООН сравнительно мало занималась вопросами сельскохозяйственных и городских экосистем, в отношении которых возникали трудности с планированием и разработкой и осуществлением стратегий в связи с изменением климата. В последнее время наблюдались примеры эффективного партнерства с ФАО, в рамках которого были разработаны инновационные подходы к решению проблемы, касающейся использования сельскохозяйственных земель, однако они охватывали лишь небольшую часть портфеля проектов по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия. Что касается частного сектора, то большинство страновых отделений занимались преодолением репутационных рисков и им не хватало рекомендаций и упорядоченных процессов. ПРООН необходимо инвестировать в специалистов, более эффективно использовать имеющийся у организации опыт работы с частным сектором и налаживать партнерские отношения с МФУ, чтобы обеспечивать более привлекательные предложения для инвесторов из частного сектора в области управления экосистемами и сохранения биоразнообразия.

**Вывод 6. По-прежнему наблюдается стремительное сокращение биоразнообразия, и на оставшуюся часть текущего десятилетия намечены масштабные глобальные задачи в областях, в которых международному сообществу ранее не удавалось добиться поставленных целей. ПРООН начала применять более преобразующий подход, взяв на себя обязательство в поддержку природы, и могла бы опираться на реальные примеры улучшений на местном уровне, чтобы добиваться качественных результатов в области природоохранной деятельности в рамках усилий по достижению количественных целевых показателей.**

55. О сложности поставленных целей свидетельствует задача, обозначенная в Глобальной рамочной программе в области биоразнообразия: к 2030 году обеспечить охрану 30 процентов территорий во всем мире. Поддержка, оказываемая ПРООН охраняемым районам, привела к значимым результатам; однако в целом

страны, которым предоставляется помощь, по-прежнему значительно отстают от установленных сроков, а качество обеспечиваемой защиты вызывает большие вопросы. Существует риск, что к 2030 году достижения останутся на уровне промежуточных результатов, а добиться сокращения числа вредных факторов и улучшения экологической и социальной обстановки не удастся. Обязательство в поддержку природы, принятое в целях стимулирования трех кардинальных преобразований, касающихся ценностей, экономики и финансов, а также стратегий и практики, представляет собой очень полезную основу для масштабирования деятельности ПРООН по управлению экосистемами и сохранению биоразнообразия. Для выполнения этого обязательства ПРООН должна выйти за рамки простого осуществления пилотных проектов и сосредоточиться на быстром расширении масштабов успешной деятельности и перспективных инициатив.

56. Фаза I Инициативы по финансированию биоразнообразия стала для ПРООН многообещающей моделью, поскольку благодаря сочетанию таких мер, как использование шаблона для определения факторов и источников финансирования, сотрудничество с министерствами финансов и поддержка решений с местным участием, масштабирование этой инициативы было очень эффективным. Вовлечение общин является краеугольным камнем усилий по сохранению и консервации экосистем и управления ими, при этом местное население выступает в роли как бенефициаров, так и хранителей биоразнообразия и экосистемных услуг. Расширение масштабов прилагаемых ПРООН эффективных усилий в сочетании с применением нового подхода к финансированию и наращиванием потенциала организаций, работающих с коренными народами и местными общинами, позволило увеличить количество гектаров приоритетных экосистем, находящихся во владении коренных народов. Обеспечить это во всех случаях не удалось, и по-прежнему крайне не хватает как жизнеспособных способов обращения вспять тенденции утраты биоразнообразия, так и соответствующих задач. У ПРООН не было опыта в деле последовательного мониторинга факторов и здоровья экосистем и/или надлежащего обмена знаниями на уровне экосистем. Одним из направлений деятельности, требующих дополнительного внимания, является вовлечение заинтересованных сторон и лиц, принимающих решения, из различных секторов для нахождения компромиссов и определения путей развития.

## VI. Рекомендации

**Рекомендация 1.** ПРООН следует уделять первоочередное внимание повышению ответственности за выполнение обязательства в поддержку природы в региональных бюро и страновых отделениях и укреплять сотрудничество с ключевыми партнерами. Ввиду продолжающегося сокращения биоразнообразия необходимо, чтобы основной упор в плане действий по выполнению этого обязательства делался на стратегии масштабирования и повторения тех практических методов управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, действенность которых была подтверждена, и чтобы в эти планы были интегрированы контрольные показатели для регулярной оценки прогнозов.

57. Обязательство в поддержку природы может способствовать активизации коллективных усилий, необходимых для устранения глобальных и местных причин сокращения биоразнообразия и для поддержания всестороннего сохранения. В рамках организации региональные бюро и страновые отделения должны интегрировать определенные в обязательстве три направления деятельности, касающиеся ценностей, экономики и финансов, а также стратегий и практики, в

свои соответствующие региональные стратегии и документы по страновым программам и адаптировать содержащиеся в них принципы и приоритеты к конкретным условиям. На уровне штаб-квартиры ПРООН следует рассмотреть вопрос о разработке инициативы по присуждению почетного знака «в поддержку природы», в рамках которой региональным бюро и страновым отделениям будут предоставляться руководящие указания по учету приоритетных задач, связанных с окружающей средой и развитием, и будут отмечаться значимые усилия этих отделений. В плане действий по выполнению обязательства следует предусмотреть среднесрочные этапы и целевые показатели, позволяющие систематически оценивать вероятный вклад применяемых ПРООН различных подходов в достижение поставленных целей, и периодически пересматривать эти прогнозы. Что касается взаимодействия с внешними сторонами, то ПРООН следует опираться на это обязательство для развития системы и работы МФУ через коалиции по конкретным вопросам, а также для четкого заявления о намерениях и возможностях ПРООН по отношению к двусторонним, благотворительным и другим донорам. Хотя вопросы, касающиеся экосистем и биоразнообразия, в значительной степени зависят от конкретных условий, штаб-квартире ПРООН необходимо расширять знания о том, какие методы работают и в каких условиях, и укреплять обмен такими знаниями.

**Рекомендация 2. Высшему руководству ПРООН следует создать глобальную целевую группу для устранения причин утраты биоразнообразия. Эта целевая группа будет способствовать принятию мер в рамках всей ПРООН, чтобы восполнить критический пробел и усилить поддержку, оказываемую страновыми отделениями в процессе экономических преобразований.**

58. Утрата биоразнообразия представляет собой угрозу человеческому развитию, однако не существует значимых инициатив, направленных на изменение приводящих к такой утрате международных процессов спроса и предложения и обеспечение готовности стран к получению выгоды от таких изменений. ПРООН показала, что может добиться таких изменений, как, например, в случае принятия мер, касающихся преобразований в международной торговой политике в отношении пальмового масла. Целевой группе под руководством Административной канцелярии ПРООН следует разработать на основе этого опыта подход ПРООН с упором на создание возможностей в ключевых секторах и в большем количестве стран. Для этого потребуются дальнейшее взаимодействие на глобальном и региональном уровнях с организациями, способными стимулировать изменения в поведении частного сектора в странах, в которых осуществляется программа, и оказание скоординированной поддержки страновым отделениям в вопросах экологического управления и вредных субсидий (см. рекомендацию 3). Целевой группе следует объединять различные подразделения организации, обладающие соответствующим опытом в области управления, охраны окружающей среды, продовольственных систем, климата, рационального регулирования химических веществ и отходов, инклюзивного роста и обеспечения гендерного равенства. Необходимо, чтобы деятельность этой целевой группы соотносилась с внешними инициативами по определению возможностей обращения вспять тенденции утраты биоразнообразия, такими как разработка моделей Межправительственной научно-политической платформой по биоразнообразию и экосистемным услугам, применение сценариев, предусмотренных по линии Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в докладе *Global Land Outlook* («Глобальные перспективы земельных ресурсов»), и подготовка под руководством ЮНЕП седьмого издания доклада «Глобальная экологическая перспектива».

**Рекомендация 3. ПРООН следует активно продвигать идею реформирования системы вредных субсидий в качестве одного из ключевых предложений организации.**

59. ПРООН является одним из основных игроков в этой сфере деятельности, и ее взаимодействие с правительствами может привести к высвобождению значительного объема национальных финансовых средств, использование которых в настоящее время отрицательно сказывается на биоразнообразии и устойчивом развитии. По мере появления успешных примеров сокращения субсидий штаб-квартире ПРООН и региональным бюро следует широко освещать их, чтобы стимулировать дальнейшую деятельность в этом направлении. В случае отраслевых субсидий, например в области сельского хозяйства или инфраструктуры, потребуются привлечение специализированных агентств и партнеров, и ПРООН обладает организаторскими возможностями для обсуждения этих вопросов с правительствами. По мере отмены вредных субсидий ПРООН следует сотрудничать с правительствами, чтобы направлять полученные ресурсы на цели устойчивого развития, тем самым помогая сокращать дефицит официальной помощи в целях развития и растущий государственный долг.

**Рекомендация 4. ПРООН следует создать список приоритетных географических районов, в которых будет уделяться внимание взаимосвязи между экологическими аспектами и бедностью, и разработать совместно со страновыми отделениями в районах наибольшего риска стратегии с учетом конкретных условий.**

60. Это позволит ПРООН более целенаправленно оказывать поддержку тем районам, где экологический стресс приводит к усугублению нищеты, и будет дополнять критерии для предоставления адресной помощи, применяемые в области охраны окружающей среды. ПРООН следует использовать «карты надежды» и подход, основанный на анализе районов, являющихся крайне важными для жизнеобеспечения, чтобы определять наиболее уязвимые и подверженные риску зоны, в отношении которых следует предпринимать действия в рамках национального контекста. Речь может идти в том числе о принятии целенаправленных мер в отношении уже деградировавших земель, которые имеют большую ценность для более бедных групп населения, и, таким образом, о снижении последующей нагрузки на более богатые в экологическом плане территории или критически важные районы для обеспечения водной безопасности. Для наименее развитых стран и в конфликтных ситуациях может потребоваться наращивание потенциала на более ранних этапах. Чтобы расширить список критериев для предоставления адресной помощи, ПРООН необходимо мобилизовать ресурсы в дополнение к вертикальному финансированию, в котором приоритетными являются экологические критерии, и/или включить экологические критерии в набор критериев для финансирования проектов, не связанных с вертикальными фондами.

**Рекомендация 5. ПРООН следует участвовать в проводимой в настоящее время реорганизации международных финансовых механизмов, чтобы разработать совместное предложение ПРООН и МФУ для оказания поддержки правительствам в области экосистем и биоразнообразия. Для этого потребуются скоординированные действия штаб-квартиры и на страновом уровне.**

61. Штаб-квартире ПРООН следует стремиться адаптировать партнерские отношения с МФУ, касающиеся управления экосистемами и сохранения биоразнообразия, и создавать дополнительные возможности для сотрудничества на страновом уровне (например, для реализации различных проектов), а также для более эффективного осуществления масштабирования проектов ПРООН и

кредитования МФУ. Это поможет ускорить реализацию государственной политики в области биоразнообразия и укрепить устойчивость достигнутых результатов. МФУ могут обеспечивать виды и масштабы финансирования, недоступные ПРООН, включая основные компоненты для поддерживаемых ПРООН процессов, например учет расходов на охрану природы в счет погашения долга. Институциональное партнерство между ПРООН и МФУ должно быть направлено на оптимизацию их соответствующих административных процессов, чтобы не замедлялась совместная работа на страновом уровне.

**Рекомендация 6. ПРООН следует разработать руководство и инвестировать в развитие кадрового потенциала на региональном и страновом уровнях, чтобы страновые отделения могли предлагать правительствам комплексную поддержку в осуществлении повесток дня в области экосистем, биоразнообразия, климата и «зеленого» роста.**

62. Отдельные проекты по сохранению биоразнообразия и экосистем слишком часто рассматриваются как самостоятельные приносящие положительные результаты мероприятия без приведения доводов в пользу более широких подходов. Предоставляя правительствам комплексную поддержку в различных секторах для выполнения национальных приоритетных задач, ПРООН может обеспечивать устойчивый подход к интеграции вопросов, касающихся биоразнообразия и экосистем, в повестки дня в области инклюзивного роста и климата. ПРООН следует и впредь уделять особое внимание адаптации своего подхода к конкретным условиям, используя различные комбинации инструментов, которые способствуют более эффективной интеграции с повестками дня в области управления, «зеленого» роста и климата. Параллельно следует развивать новые и более прочные партнерские отношения с другими организациями системы Организации Объединенных Наций и МФУ, а также расширять участие субнационального и частного секторов для достижения большей эффективности и результативности. У ПРООН есть возможность продвигать комплексный подход по мере внедрения портфельного подхода, и для этого потребуются инвестиции в кадровый потенциал на уровне региональных бюро и, возможно, страновых отделений.

**Рекомендация 7. У ПРООН есть возможность использовать свои сравнительные преимущества в работе с субнациональными органами власти и находить способы снизить операционные издержки и сократить число факторов, препятствующих расширению масштабов деятельности.**

63. Работа на субнациональном уровне имеет решающее значение для улучшения состояния экосистем и биоразнообразия в более широких масштабах, но часто сопряжена с наибольшими сложностями, поскольку потенциала недостаточно, заинтересованных сторон много, а предполагаемые инвестиционные риски высоки. Многие организации не могут эффективно работать в таких условиях, но ПРООН продемонстрировала свои важные преимущества. Чтобы привести в соответствие субнациональные нормативные базы и создать институциональный потенциал, потребуется работа с партнерами в требуемом масштабе. ПРООН следует накапливать опыт в этой области, делиться им и определять другие страны, которые могут предлагать более быстрые решения в рамках текущих процессов децентрализации. Что касается глобальных мероприятий ПРООН, то организации следует пропагандировать ценность работы на субнациональном уровне в области экосистемных услуг и стремиться к разработке новых направлений финансирования.

**Рекомендация 8.** Страновым отделениям и региональным бюро ПРООН следует обеспечивать более систематическое наращивание потенциала учреждений коренных народов и общин, сельских общин и групп этнических меньшинств. Это дает возможность поддерживать женщин и группы меньшинств, чтобы они могли отстаивать свои потребности и права, а также эффективным образом участвовать в соответствующих переговорных процессах.

64. ПРООН следует выявлять возможности для постепенного наращивания лидерских навыков и потенциала групп, представляющих коренные народы и местные общины, сельские и местные учреждения, а также группы этнических меньшинств, для мониторинга и эффективного устранения угроз, для отстаивания потребностей и прав таких людей, для обеспечения их участия в переговорах и для управления более крупными объемами финансирования. Местные модели финансирования и стимулы помогают направлять ресурсы на деятельность на местном уровне и побуждают заинтересованные стороны инвестировать в долгосрочную охрану здоровья экосистем. Для укрепления этой деятельности ПРООН следует выполнять руководящую роль в деле принятия тех мер, которые еще предстоит осуществить для полной интеграции коренных народов и местных общин в природоохранные мероприятия на местах, и обобщать опыт применения подходов, которые вносят значимый вклад в сохранение биоразнообразия.

---