



Distr.: General
12 April 2014



**Ассамблея Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде Программы
Организации Объединенных
Наций по окружающей среде**

Russian
Original: English

Ассамблея Организации Объединенных Наций
по окружающей среде Программы Организации
Объединенных Наций по окружающей среде
Первая сессия

Найроби, 23-27 июня 2014 года

Пункты 5 и 6 предварительной повестки дня*

Вопросы политики

Последующие меры по итогам саммитов Организации Объединенных Наций, в частности Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, и основных межправительственных совещаний, имеющих отношение к Ассамблее Организации Объединенных Наций по окружающей среде, и реализация этих итогов

Осуществление решения 27/2 Совета управляющих

Усиление взаимодействия между наукой и политикой

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

В настоящем докладе вкратце рассказывается о ключевых мероприятиях, осуществляемых Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) для усиления взаимодействия между наукой и политикой в целях более эффективного реагирования на меняющийся характер и последствия взаимоотношений между человеком и окружающей средой, глобальные мега-тенденции и стратегии в области устойчивого развития и повышения благосостояния людей.

Осуществляемые мероприятия включают в себя расширение партнерств с научными центрами и международными исследовательскими программами для включения научных данных в программу работы ЮНЕП; оценку и разработку базовых показателей и концепций осуществления, подходов и наилучших видов практики для проведения комплексных оценок; тесное сотрудничество с государствами-членами, основными группами и заинтересованными сторонами и многосторонними природоохранными соглашениями для распространения обновленной высококачественной национальной информации с помощью «ЮНЕП в прямом включении»; увязку имеющейся информации с более конкретными данными, полученными от правительств, для содействия проведению анализа по вопросам политики; сотрудничество с другими учреждениями для выявления пробелов и оценки возникающих вопросов; внедрение общеорганизационной системы управления информацией на базе «ЮНЕП в прямом включении» для обмена имеющимися знаниями; распространение подкрепленной научными данными экологической информации для повышения

* UNEP/EA.1/1.

осведомленности общественности о важнейших и возникающих экологических вопросах; и тесное сотрудничество со всеми соответствующими органами Организации Объединенных Наций для подготовки Глобального доклада по устойчивому развитию и разработки индикаторов и показателей в поддержку повестки дня на период после 2015 года и целей в области устойчивого развития.

I. Общие сведения

1. Цель настоящего доклада состоит в том, чтобы предоставить Ассамблее Организации Объединенных Наций по окружающей среде Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) обзор мероприятий, осуществляемых ЮНЕП для усиления взаимодействия между наукой и политикой, как это было рекомендовано главами государств и правительств в пунктах 48, 76 g), 85 k), 88 d) и 276 итогового документа Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, озаглавленного «Будущее, которого мы хотим»¹.
2. Активное взаимодействие между наукой и политикой зависит от наличия высококачественных, своевременных и легко доступных экологических данных; актуальной для политики информации; авторитетных оценок, основанных на достоверных научных данных, опубликованных в популярных изданиях; правительственных докладов, подготовленных механизмами с участием всех заинтересованных сторон; партнерств, основанных на принципах сотрудничества, в том числе с многосторонними природоохранными соглашениями; международных документов; и анализов возникающих вопросов и важнейших недостатков.
3. В соответствии с пунктом 8 решения 27/2 Совета управляющих ЮНЕП² о содействии обеспечению активного взаимодействия между наукой и политикой ЮНЕП расширяет свои партнерства с научными центрами и международными исследовательскими программами; содействует разработке базовых показателей для комплексных оценок и анализов политики; тесно сотрудничает с государствами-членами, основными группами и заинтересованными сторонами и многосторонними природоохранными соглашениями для публикации обновленной и проверенной национальной информации с помощью «ЮНЕП в прямом включении» - интернет-платформы для управления базой знаний³; обеспечивает увязку имеющейся информации с более конкретными данными, полученными от правительств, для содействия проведению анализа по вопросам политики; сотрудничает с другими учреждениями для выявления пробелов и оценки возникающих вопросов; внедряет общеорганизационную систему управления информацией на базе «ЮНЕП в прямом включении» для обмена имеющимися знаниями; распространяет подкрепленную научными данными экологическую информацию для повышения осведомленности общественности о важнейших и возникающих экологических вопросах; и осуществляет тесное сотрудничество со всеми соответствующими органами Организации Объединенных Наций для подготовки Глобального доклада по устойчивому развитию и разработки показателей и индикаторов для повестки дня на период после 2015 года и целей в области устойчивого развития.
4. В качестве подспорья при обсуждении вопросов на ее первой сессии Ассамблее Организации Объединенных Наций по окружающей среде будет представлен ряд связанных между собой документов по различным инициативам и процессам, имеющим отношение к ее основному мандату. К их числу относятся настоящий доклад, а также следующие документы:
 - a) доклад Директора-исполнителя о поддержке структур и процессов по проведению регулярных обзоров состояния окружающей среды в мире, включая доклад о работе «ЮНЕП в прямом включении» (UNEP/EA.1/4/Add.1);
 - b) записка секретариата о Ежегоднике ЮНЕП за 2014 год (UNEP/EA.1/INF/2);
 - c) записка секретариата об инициативе «Земля — зеница нашего ока» (UNEP/EA.1/INF/11);
 - d) записка секретариата о Программе исследований в области воздействий изменения климата, уязвимости и адаптации (ПРОВИА) (UNEP/EA.1/INF/12);

¹ Резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение.

² В пункте 8 решения 27/2 Совет управляющих постановил, что руководящий орган Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде будет способствовать активному взаимодействию между наукой и политикой благодаря проведению обзоров состояния окружающей среды, с использованием в качестве основы имеющихся международных инструментов, результатов оценок, работы групп и информационных сетей, в том числе с помощью предназначенного для директивных органов усовершенствованного резюме Глобальной экологической перспективы, и в этой связи просил Директора-исполнителя выявить критические недостатки и представить руководящему органу доклад с соответствующими рекомендациями.

³ <http://www.uneplive.org>.

- e) записка секретариата о Программе ГСМОС/Водные ресурсы: доклад о состоянии и дальнейших путях развития (UNEP/EA.1/INF/13);
- f) записка секретариата о предлагаемых процедурах для укрепления процессов будущих оценок (UNEP/EA.1/INF/14).

II. Опираясь на успехи прошлых лет

5. В течение более четырех десятилетий ЮНЕП содействовала динамичному росту числа многосторонних природоохранных институтов, международных документов, научных оценок, групп экспертов и информационных сетей и служила каналом для оперативного обмена достоверными научными данными и сотрудничества, с помощью которого она оказывала содействие и поддержку процессам принятия решений на всех уровнях, начиная от регионального и заканчивая глобальным.
6. ЮНЕП славится своими успехами в деле привлечения повышенного внимания к возникающим и важнейшим экологическим проблемам в рамках системы Организации Объединенных Наций и мирового сообщества в целом. Благодаря такому подходу появились такие многосторонние природоохранные соглашения, как Венская конвенция об охране озонового слоя и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой; Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях, которые имеют с универсальный или почти универсальный состав членом; Межправительственная группа экспертов по изменению климата; недавно созданная Межправительственная научно-политическая платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам; Международная группа по ресурсам; и недавно организованная Межправительственная коалиция в защиту климата и чистого воздуха в целях сокращения воздействующих на климат загрязнителей с непродолжительным сроком сохранения. Эти примеры свидетельствуют о разнообразии путей, с помощью которых ЮНЕП строит эффективное международное сотрудничество с правительствами и заинтересованными субъектами для развития взаимодействия между наукой и политикой и установления связей с базами данных и научных знаний, имеющих отношение к разным целевым аудиториям.
7. Также получила признание способность ЮНЕП привлекать экспертов и обосновывать и координировать работу механизмов для проведения межправительственных научных оценок с максимально широким участием по конкретным темам и в различных форматах для обработки и распространения имеющихся данных и их увязки с практическими действиями. Примерами такого структурного подхода являются доклады из серии «Глобальная экологическая перспектива» (ГЭП), доклады о разрыве в уровне выбросов, Комплексная оценка чистого углерода и тропосферного озона, издания Ежегодника ЮНЕП по возникающим вопросам.
8. Вместе с тем, результаты недавно проведенных крупномасштабных оценок, включая ГЭП-5, инициативу «Зеленая экономика», инициативу «Экономика экосистем и биоразнообразия» и доклады Международной группы по ресурсам, а также создание Коалиции в защиту климата и чистого воздуха в целях уменьшения загрязнителей климата с непродолжительным сроком сохранения, свидетельствуют о необходимости наличия более комплексной информации и подходов, ориентированных на решение проблем и основанных на более качественном анализе государственной политики, более широком использовании национальных источников на других языках, помимо английского, и последних данных от делового сообщества, которые демонстрировали бы обществу не только реальные и возможные риски, но и имеющиеся возможности и пути решения проблем.
9. Соответственно, для усиления взаимодействия между наукой и политикой следует укрепить связи между учеными, экспертами, практическими специалистами и разработчиками политики для развития общего понимания потребностей политики и основных пробелов в данных с тем, чтобы иметь возможность реагировать на быстрые экологические, социальные и экономические изменения, происходящие на национальном, региональном и глобальном уровне.

III. Усиление взаимодействия между наукой и политикой

A. Международные показатели, возникающие вопросы и основные пробелы

10. В настоящее время ЮНЕП в свете наилучших видов практики пересматривает методы и процессы, используемые ею при проведении оценок, для их увязки с проводимым в последнее время курсом на обеспечение максимальной открытости, легитимности и научной достоверности. Предварительные результаты этой работы говорят о том, что качество рефлексивных или упреждающих подходов к принятию решений и действий повысится, если комплексные экологические оценки будут планироваться и проводиться таким образом, чтобы обеспечивать возможность для определения форм и мест для принятия конкретных мер и чтобы процессы оценки в целом подкреплялись более динамичными и инновационными формами обмена знаниями.

11. Усиление взаимодействия между наукой и политикой также обуславливает необходимость эволюции нормативных структур, систем и подходов ЮНЕП в целях пропаганды знаний, для которых характерны следующие черты:

a) **широта охвата.** Это подразумевает взаимодействие с широким спектром сетей знаний и «сообществом практических специалистов» в режиме онлайн вместо использования узкого круга экспертов. Опыт в различных областях свидетельствует о том, что благодаря привлечению достаточно широкого круга специалистов по различным системам знаний и с разными точками зрения может возникнуть новая обширная база знаний и инноваций, являющаяся более полезной с географической и гносеологической точки зрения;

b) **безграничность.** Это подразумевает привлечение специалистов, не входящих в традиционный круг научных экспертов, например, обладающих традиционными знаниями или практическими и экспериментальными знаниями, выходящими за рамки традиционных дисциплин;

c) **различие во взглядах.** Это означает, что знания могут развиваться, а ученые – добиваться прогресса даже при наличии существенных различий во взглядах. Тиражируя решения через сети экспертов можно добиться быстрого развития идей и определения способов их воплощения в жизнь.

12. Адаптации процессов комплексных экологических оценок и мероприятий ЮНЕП для формирования знаний, полученных по сетям от широкого спектра участников, будут способствовать инновационные Интернет-технологии и переход на международные нормы гарантии качества в сфере информатики, включая квалификаторы Дублинского ядра для продуктов и стандарты Открытого консорциума геопространственных данных и стандарты для данных Международной организации по стандартизации.

13. Ощущается также потребность в новом поколении инструментов, форм и рамок, дающих возможность лучше обобщать информацию, полученную по различным каналам, включая местные и традиционные знания. Как показывают недавние процессы в рамках Международного энергетического агентства, включающие в себя анализ различных вариантов политики (таких как ГЭП-5, пятый Доклад об оценке Межправительственной группы экспертов по изменению климата и Межправительственная научно-политическая платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам), системы знаний, намеренно подразумевающие максимально широкий охват, будут играть важную роль в разработке повестки дня на период после 2015 года и целей в области устойчивого развития. В ходе подготовки ГЭП-6 будут выработаны международные базовые показатели для того, чтобы определить пути, с помощью которых различные источники знаний можно будет индексировать и использовать для получения результатов оценок.

14. Большое влияние на знания о возникающих вопросах оказывает Интернет, где более не существуют простые гносеологические основы для выяснения того, что известно, а что нет; напротив, объединенные в сеть факты и данные существуют внутри переплетения ссылок на рецензируемые издания, мнения специалистов и доклады правительств таким образом, что они становятся полезными и понятными.

15. Недавно на основе этого подхода силами внешних экспертов и экспертов ЮНЕП был составлен всеобъемлющий перечень экологических вызовов и возникающих вопросов, оказывающих влияние на благосостояние людей, который основан на вопросах, выявленных ЮНЕП в 2012 году и изложенных в итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию под названием «Будущее, которого мы

хотим»⁴. Данный перечень включает в себя необратимые изменения, происшедшие в системе Земли, выходящие за пределы природных колебаний; экспоненциальное увеличение содержания парниковых газов; влияние изменения климата; влияние загрязнения воздуха на здоровье и экосистемы; нарушение циклов питательных веществ; деградацию, нарушение и потерю биоразнообразия в экосистемах; отказ от признания ценности природы; отсутствие надлежащего доступа к питьевой воде; неустойчивые, небезопасные и вредные производственные методы; выбросы вредных и опасных отходов в окружающую среду; быструю урбанизацию; неустойчивое потребление невозобновляемой энергии и материальных ресурсов; пищевые отходы; экологические преступления и незаконные действия; чрезмерную эксплуатацию ресурсов; неравные права и доступ к природному капиталу; миграцию населения; неэффективное управление ресурсами из-за отсутствия потенциала; и деградацию окружающей среды и глобальных ценностей из-за некоторых макроэкономических стратегий.

16. В 2009 году был проведен анализ пробелов для Межправительственной научно-политической платформы по биоразнообразию и экосистемным услугам (UNEP/IPBES/2/INF/1) для того, чтобы лучше понять пути усиления взаимодействия между наукой и политикой в сфере биоразнообразия и экосистемных услуг. В результате анализа были сделаны следующие основные выводы: взаимодействие между наукой и политикой часто происходит от случая к случаю; в тех случаях, когда консультативный орган, отвечающий за научный вклад в процесс разработки политики, также выступает в роли первоначальной платформы для переговоров, возникают проблемы; ощущается нехватка общих рамок, методологий и базового понимания того, как реагировать на сложный характер биоразнообразия и экосистемных услуг; имеется существенный пробел в знаниях, который ставит под сомнение эффективность диалога между наукой и политикой; отсутствует механизм для осуществления общего и подвергающегося регулярному обзору процесса руководства стратегическим подходом к проведению научных исследований; практически не имеется механизмов для обеспечения включения неформальных знаний и взаимного обучения в процесс разработки политики; существует большое количество разномасштабных, фрагментированных, а иногда и противоречащих друг другу данных различного качества, что в отсутствие четких и авторитетных систем приводит к тому, что решения принимаются без учета самых передовых имеющихся знаний; возникают постоянные трудности со своевременной выработкой научных рекомендаций в отношении возникающих вопросов; во многих случаях отсутствует потенциал для эффективной передачи знаний таким образом, чтобы их можно было надлежащим образом использовать в процессе принятия решений.

17. ЮНЕП планирует провести очередной анализ пробелов в области окружающей среды параллельно с осуществлением текущих национальных, региональных и международных мероприятий, таких как седьмая Программа экологических действий Европейского союза, которая выявляет множество существенных пробелов в знаниях, которые будут заполнены с помощью рамочной программы научных исследований и инноваций «Горизонт-2020», а также в контексте повестки дня на период после 2015 года. ЮНЕП использует результаты анализа пробелов в оценке ГЭП-6 и Глобальном докладе о развитии устойчивости.

В. Технологические и социальные методы

18. ЮНЕП реагирует на потребности все более компьютеризированного и быстро овладевающего знаниями общества путем создания компьютерной системы управления знаниями «ЮНЕП в прямом включении» для более эффективного обмена, организации, использования и распространения национальной, региональной и глобальной информации. «ЮНЕП в прямом включении» и оказываемая ею поддержка при проведении глобальных оценок подробно описываются в докладе Директора-исполнителя о поддержке структур и процессов по проведению регулярных обзоров состояния окружающей среды в мире, включая доклад о работе «ЮНЕП в прямом включении» (UNEP/EA.1/4/Add.1). Это является важным процессом для решения проблемы присутствия фрагментированной информации и данных в различных системах знаний.

19. С помощью алгоритмических и вычислительных технологий, на которые опосредованно опирается ЮНЕП, создаются базы данных, обеспечивая возможность проведения параллельных вычислений для расчета и моделирования данных для мониторинга процессов, происходящих в системах Земли, и формируется широкий спектр аналитических инструментов для анализа политики, разработки показателей, составления карт и оценки. В целях укрепления своего собственного аналитического потенциала и обеспечения оптимального использования данных и информации из отдельных стран и региональных и глобальных источников ЮНЕП

⁴

Резолюция 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение.

внедряет обновленную систему руководства информационно-коммуникационной технологией для нахождения недорогих и эффективных решений, таких как «облачные» сервисы, и разрабатывает инструменты, необходимые для обработки больших массивов данных, получаемых с помощью глобальных сетевых наблюдений, мультимедийных средств и сенсорных веб-сетей мониторинга, «народных» программ научных исследований, многосвязных сетей экспертных знаний и э-документов.

20. ЮНЕП обеспечивает сложный набор социальных процессов для содействия созданию своей базы знаний, включая научные группы, сети специалистов, семинары и совещания экспертов, в частности в контексте своей деятельности по составлению ГЭП и более узких тематических оценок. Осуществляется систематический процесс создания партнерств с ведущими научными институтами и международными исследовательскими программами, такими как инициатива «Земля будущего» и ГЭП/Глобальная система систем наблюдения Земли, для расширения существующих сетей экспертов ЮНЕП, таких как Межправительственная научно-политическая платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам, Межправительственная группа экспертов по изменению климата и Международная группа по ресурсам, для участия в проведении региональных и глобальных оценок. На 2014-2015 годы также запланирована поддержка региональных сетей экологической информации и наблюдений и создания потенциала в области методологий оценки с помощью региональных совещаний и Рамочной программы помощи в целях развития Организации Объединенных Наций.

21. Через платформу «ЮНЕП в прямом включении» ЮНЕП объединяет существующие сети экспертов и представителей правительств в практические сообщества для обеспечения большего взаимодействия и обмена знаниями, примерами наилучшей практики, решениями и вариантами политики. Будут разработаны новые нормы и методы для выявления и привлечения этих экспертных сообществ на основе региональных процессов, обеспечения более широкого и стратегического Интернет-присутствия и содействия совместной открытой публикации данных и применению инновационных методов их отслеживания с использованием семантических онтологий. Такие процессы помогут обеспечить признание вклада экспертов в подготовку материалов и информационную деятельность ЮНЕП с помощью более точного цитирования цифровых данных и информации.

22. «ЮНЕП в прямом включении» используется как действующая в режиме онлайн платформа для проведения важнейших обзоров и содействия интеграции и обобщению информации на различных языках и по различным темам с использованием общепринятой лексики и увязки метаданных, получаемых из различных видов мультимедийных ресурсов.

23. Региональным отделениям и национальным координаторам поддержка оказывается для обеспечения их участия в учебных мероприятиях, связанных с формированием базы знаний, касающихся определения экологических приоритетов и разработки политики, например путем заключения двусторонних соглашений об обмене данными и информацией и проведения региональных Интернет-совещаний по вопросам окружающей среды.

24. ЮНЕП совершенствует методы оценки результатов и степени воздействия своей деятельности, используя индикаторы и количественные показатели для обратной связи и лучшего понимания того, как наука используется в процессе разработки политики, и, в конечном итоге, как политика влияет на окружающую среду. ЮНЕП будет также осуществлять мониторинг результатов работы по усилению взаимодействия между наукой и политикой с помощью оценки реакции политиков и общества на экологические вызовы, например, в виде институциональных мер, инвестиционных изменений и мер, принимаемых в связи с изменением состояния национальной и региональной окружающей среды, а также оценки результатов адаптации с точки зрения экосистемных услуг, ликвидации нищеты и в перспективе - степени достижения целей в области устойчивого развития.