

К РАЗРАБОТКЕ МЕХАНИЗМА КОНВЕНЦИИ ООН ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ ДЛЯ МОТИВАЦИИ СТРАН ВЫЯВЛЯТЬ НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕСТНЫЕ ИНДИКАТОРЫ И ИНТЕГРИРОВАТЬ ИХ НА ГЛОБАЛЬНОМ УРОВНЕ

Андреева О.В.¹, Куст Г.С.¹, Чеботару В.², Орт Б.³

¹Институт экологического почвоведения МГУ имени М.В. Ломоносова

²НПО «БИОС», Молдова

³Университет штата Аризона, США

Данная работа подготовлена в связи с разработкой списка индикаторов для мониторинга и оценки выполнимости Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием на национальном уровне и возможности интегрировать их для глобального рассмотрения. В связи с этим важно выявить стимулы для национальных сообществ и организаторов процесса мониторинга включать глобальные подходы в национальные и местные системы. В работе рассматривается базовая парадигма DPSIR (**D**riving forces – Движущие силы, **P**ressures – Воздействия, **S**tates – Состояние, **I**mpacts – Последствия, **R**esponses – Отклик) как основа для подбора индикаторов на всех уровнях, связь с проблемой устойчивости и преемственности индикаторов мониторинга, потенциал подходов совместного участия к мониторингу и оценке. На базе этого предложен рамочный механизм для идентификации приемлемых индикаторов на локальном и национальном уровнях, включающий следующие взаимосвязанные части: индикаторы идентификации и интеграции на местном масштабе, интеграцию на национальном уровне, интеграцию и гармонизацию в глобальном масштабе, сбор и организацию информации, стимулы. Дан краткий обзор выполнения и оценки системы исполнения задач Конвенции (*Performance Review and Assessment of the Implementation System - PRAIS*).

ВВЕДЕНИЕ

Данная работа (исходный текст на английском языке) подготовлена как часть обзора специальной консультативной группы технических экспертов (AGTE), учрежденной на десятой сессии Конференции Сторон (КС) Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием (КБО) для уточнения списка индикаторов воздействия, а также по мониторингу и оценке результативности КБО на глобальном уровне [2].

Параграф 119/COP.10 заявляет, что "... основные принципы, определенные в объединенном научном процессе экспертной оценки и содержащиеся в документе ICCD/COP (10)/CST/2, готовят почву для развития предложений для усовершенствования набора индикаторов воздействия и связанных методологий, основанных на национальных возможностях и обстоятельствах".

Основной принцип при этом определен (ICCD/COP (10)/CST/2, 52-j) как "механизм национального значения: чтобы гарантировать, что доклады стран будут отражать не только глобальные, но также и национальные и местные факты, рекомендуется начать разработку механизма, благодаря которому минимальный набор глобально согласованных индикаторов воздействия может систематически дополняться на региональном, национальном, и/или в местном масштабе соответствующими индикаторами. Существующие структуры взаимосвязи местных патисипаторных оценок с национальными и глобальными усилиями в поддержку миссии Конвенции должны быть учтены в разработке этого механизма" [3].

Связь с другими проблемами

Хотя проблема опустынивания, деградации земель и засухи имеет глобальный характер, она имеет в основном локальные проявления, как ответ на воздействия местного характера. Уникальные, но потенциально значимые местные и национальные факторы могут не обязательно быть освещены в кратком, обычном наборе индикаторов воздействия, разработанных для глобального контроля, оценки и отчета. Механизм или структура, которая поощряет страны разрабатывать соответствующие индикаторы воздействия на национальном и местном уровне и включать их для оценки глобальных усилий по оценке результативности КБО, способствует выработке лучшего научного подхода для оперативного определения областей, затронутых опустыниванием в пространстве и времени. Это предоставляет возможность странам контролировать влияние Конвенции на единой основе через простой, минимальный набор индикаторов и показателей, сохраняя возможность при этом использовать для местного/национального уровня индикаторы, которые не включены в основной список. И, наконец, это поощряет эволюционный подход к интеграции, анализу и интерпретации информации об индикаторах воздействия, которая включает основной принцип гармонизации и необходимость методов нормализации при глобальных оценках.

Что означает «механизм на местном/национальном уровне»?

При подготовке 19/COP.10, Комитет по науке и технологии КБО искал способ учесть местные/национальные особенности оценки при глобальном контроле и отчетности ICCD/COP (10)/CST/INF.1 [4]:

Опустынивание - глобальная проблема, которая проявляется локально. Усилия по сдерживанию опустынивания, даже связанные с глобальными или национальными инициативами, в конечном счете включают местные решения и действия, разработанные для улучшения условий. Кроме того, причины и последствия опустынивания значительно варьируются от страны к стране и внутри стран.

Для эффективности глобального мониторинга в рамках стран, национальная и даже субнациональная значимость информации, полученной из набора индикаторов, является определяющей. Конвенция делает главный акцент на участие [5] и, в результате, многие документы, сосредоточенные на контроле и оценке, призывают к активизации местных, региональных и национальных вкладов в процесс отбора соответствующих индикаторов для контроля воздействия [6]. Более 40% комментариев и вопросов, полученных от делегатов во время CST S-2 в ответ на презентацию по анализу индикаторов воздействия, были сосредоточены на том, как подход отразил бы "голос фермера". Это предполагает, что усилия по контролю воздействий Конвенции по всем Сторонам-странам на единой основе должны одновременно включать и минимальный набор индикаторов и показателей, и механизм для глобальной системы для оценки местных/субнациональных/национальные фактов, которые могут включить индикаторы, не перечисленные в минимальном наборе.

Мониторинг и оценка долгое время были важны для финансовых агентств как возможности оценки результативности установленных целей, чтобы судить - была ли политика по их внедрению успешной или нет. Это обычно требовало привлечения дополнительных экспертов, проводящих оценку, основанную на индикаторах, которые были определены извне с ограниченным местным участием. Отрицательным моментом является то, что этот подход влечет жесткие и/или установленные процедуры мониторинга с излишне ограниченной национальной и местной полезностью.

Положительный момент - этот подход может привести к договоренности по общим индикаторам, у которых есть возможность быть интегрированными одновременно в пространственную и временную шкалу. Это важно, так как экосистемные товары и услуги обычно обеспечиваются на местном уровне, но на них могут повлиять изменения в национальном или даже глобальном уровне [7]. КБО, работая в направлении мониторинга эффектов от реализации 10-летней Стратегии через общий, минимальный набор индикаторов воздействия, требует такой сопоставимости в пространстве и времени, которое позволило бы согласовать глобальный контроль и оценку.

Такие международные индикаторы ценны тем, что они допускают международные сравнения и распространение определенного уровня необходимых знаний и «хороших практик». Однако они меньше используются при оценке локальных успехов и национального прогресса, так как внедрение методов устойчивого земледелия может не соответствовать масштабам стратегических подходов [7]. Это подчеркнуто в Решении 19/SOP-10, которое отмечает, что минимальный набор глобально согласованных индикаторов воздействия должен систематически дополняться на местах, в национальном и/или в местном масштабе соответствующими индикаторами, для помощи лицам, принимающим практические решения.

Включение местных/национальных индикаторов в структуру набора индикаторов

Опустынивание всегда предусматривает оценку динамического взаимодействия человеческих факторов и факторов окружающей среды. Антропогенное изменение экосистем в определенных временных и пространственных рамках иерархически соподчинены. Поэтому важно научиться управлять изменениями, влияющими на другие изменения. Чтобы максимизировать местный и национальный уровни для глобального контроля и оценки, важно, чтобы подходы к выбору индикаторов воздействия были гибкие, и, одновременно, связывали участвующие в этом процессе институты через иерархические уровни, гарантирующие, что практическое руководство имеется для любого масштаба, контроль и оценка запланированы, а интеграция продумана.

Парадигма развития пустынь (DDP), озвученная в 2001 году на конференции в Далеме, фокусируется на взаимосвязи между социально-экономическими и биофизическими факторами, которые вызывают опустынивание [8]. DDP подчеркивает необходимость соблюдения основных движущих переменных и их пороговых значений, изменяющихся при высокой временной и пространственной изменчивости, проявляющейся в засушливых районах. Она также признает роль местных знаний и участия местных заинтересованных сторон в разработке системы управления знаниями как фундаментальной основы управления на всех уровнях [51]. Эта парадигма служит теоретической основой для системы мониторинга и оценки опустынивания, которая представляет собой систему причин и следствий вокруг трех стратегических целей КБО – DPSIR (**D**Driving forces – Движущие силы, **P**Pressures – Воздействия, **S**States – Состояние, **I**mpacts – Последствия, **R**esponses – Отклик).

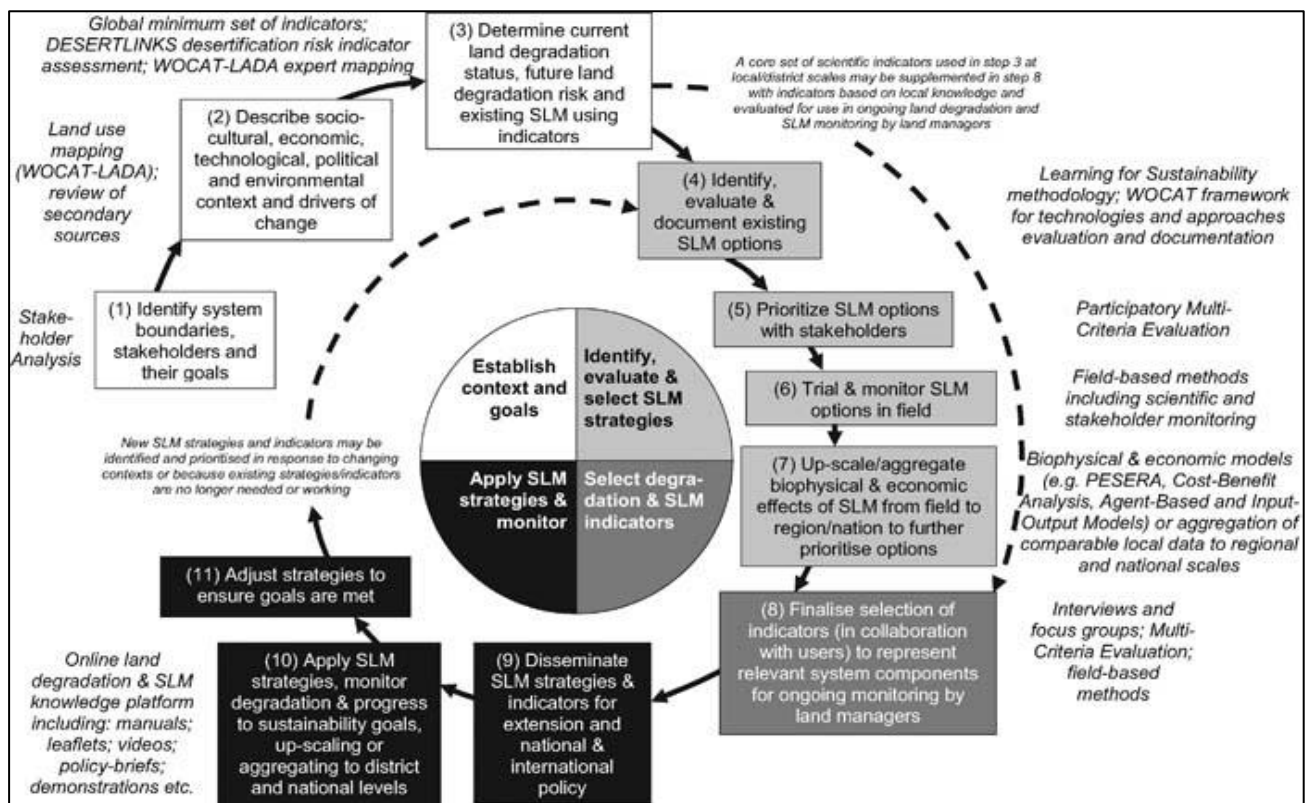


Рис. 1. Интегрированная методологическая система для оценки деградации земель и мониторинга устойчивого землепользования с примерами (курсивом), показывающими как каждый из этапов может быть использован на практике
 Пунктирные линии показывают связи, которые не всегда могут быть реализованы (from Reed et al. 2011 [10])

Связь с проблемой устойчивости

Предложение по созданию оперативной системы для того, чтобы гармонизировать четыре основных параллельных и совместимых инициативы (DDP, DESIRE, LADA, WOCAT), работающих в направлении кросс-масштабного мониторинга и оценки деградации земель и устойчивого землепользования (SLM - УЗП), недавно было опубликовано [10]². Эти усилия привели к разработке комплексной методологической базы по глобальной деградации земель и мониторинга SLM и оценки, которая направлена на "достижение интеграции данных и информации от местного до национального и международного масштабов, чтобы генерировать знания процессов деградации земель, их скорость и степень, а также возможные варианты SLM". Разработка показателей, их выбор и использование для мониторинга и оценки в различных масштабах является основополагающим для системы мониторинга, обеспечивая оперативный контекст, в котором методы управления на местном уровне и отчетности на глобальном уровне могут быть синхронизированы эффективно и при этом поддерживать актуальность на всех уровнях. Поэтому DPSIR принимается как методологическая основа в качестве средства для развития механизма национального значения и его закрепления в глобальном мониторинге и оценке последствий в оперативном контексте.

² Desert Development Paradigm (DDP), Desertification Mitigation and Remediation of Land (DESIRE), Land Degradation Assessment in Drylands (LADA), World Overview of Conservation Approaches and Technologies (WOCAT).

Эта методологическая основа и инструменты принятий решений, которые были использованы при составлении общей системы, имеет большой потенциал для включения других важных аспектов [7, 10]. Такой подход совместим с подходом Управления Знаниями о Земле (KM:Land): система индикаторов по устойчивому землепользованию создается для того, чтобы связать контекстно-зависимые показатели местного уровня с показателями большего масштаба для того, чтобы обеспечить их сравнение [7]. Она имеет определенный потенциал для поддержки экспертной совместной оценки в пространственном аспекте, например, инструменты WOCAT, LADA и DESIRE сотрудничают в разработке и тестировании определений ландшафтов и единиц землепользования так, чтобы типы деградации земель, охват и тенденции могли быть отображены и на согласованной основе, включая организацию их мониторинга [7, 10].

Если стратификация единиц землепользования будет осуществлена в терминах климата, почвы и физиографии, то потенциал земель также может быть оценен в этих рамках в будущем. Понятие земельного потенциала имеет важное значение для оценки системы устойчивости и значительно укрепляет способность понимать причины изменения, о чем свидетельствует применение стационарных и динамических моделей для управления земельными ресурсами в Соединенных Штатах [11]. Наконец, поскольку эти структуры открыты для интеграции в будущем, источники потенциально несравнимых данных могут быть интегрированы с использованием методов мета-анализа. Этот подход, например, был принят в Австралии для создания информационной системы по совместным пастбищным угодьям (ACRIS), в результате чего стандартизированные интерпретации из разнородных данных успешно были использованы [12].

Важность участия и ограничения. Потенциал совместных подходов к мониторингу и оценке

Участие местного населения в мониторинге природных ресурсов приобретает все большее значение и набирает известность в развивающихся странах с ограниченными ресурсами и доступом к техническим специалистам и/или квалифицированным волонтерам [13]. Есть много методов, каждый из которых с атрибутами, которые более или менее подходят для данной местности. Независимо от применяемого метода совместный мониторинг и оценка (РМиО) могут включать на местном уровне систему индикаторов идентификации и мониторинга, которая может предоставить подробные и относительно быстро получаемые полезные сведения, необходимые для улучшения управления землями. Mackenzie et al. [12] привели обзор преимуществ совместных действий по исследованию и методологии экологического планирования процессов. Вот указанные ими достижения:

- высокая степень доступа к установкам проекта;
- четкое разграничение функций и обязанностей между исследователями и участниками;
- значительные усилия, затрачиваемые на создание и поддержание неформальных связей и отношений;
- чувствительность к отношениям между "инсайдерами" (участниками и вовлеченными лицами, т.е. правительства и общины) и "аутсайдерами" (исследовательская команда проекта);
- постоянный пересмотр планов проекта и готовность к адаптации временных рамок и процессов, чтобы приспособиться к ситуации [14].

Вызовы совместного подхода к мониторингу и оценке

Совместный мониторинг и оценка (РМиО) включает в себя оценку изменений через процессы, в которых задействовано множество людей или групп, каждая из которых влияет или оценивается воздействием на эти группы. Переговоры ведут к договоренности о том, как должен быть измерен прогресс, а результаты реализованы на практике. Это сложный процесс для всех заинтересованных сторон, так как различные заинтересованные стороны должны проверить свои предположения о том, что есть прогресс, и вместе преодолевать противоречия и конфликты, которые могут возникнуть [15].

РМиО - это не только проблема использования интерактивных методов обучения в обычных МиО подходах. Это радикальное переосмысление того, кто и как принимает и осуществляет процесс, и кто учится или получает выгоды; однако не существует единого способа определить это. Оценка того, какова должна быть доля участия, и из каких групп, во многом зависит от целей РМиО. Если целью является создание локально устойчивых процессов мониторинга, например, плодородия почвы, тогда местные фермеры и сотрудники должны быть вовлечены в совокупность процессов: разработка методологии сбора, сортировка информации/расчет, анализ выводов и распространение результатов.

Ряд рамочных программ были разработаны для классификации индикаторов устойчивого развития с особым акцентом на том, как лучше интегрировать знания местных сообществ с внешними научными знаниями. Недавние исследования включают расширение прав и возможностей общин в разработку индикаторов для руководства по оценке деградации земель [16]. Однако участие местного населения в разработке и тестировании ограничено и, следовательно, расширение их прав и возможностей незначительно. Многие организации используют совместный подход в ответ на требования доноров, однако они не достигают ожидаемых результатов из-за различных причин, включая тот факт, что они не достигают или не позволяют подлинного общественного участия в МиО. Несовместимость целей проекта (например, задачи охраны в проектах лесного хозяйства) и конкретных задач жизнеобеспечения (например, больше дохода, продовольственной безопасности) местных жителей является примером факторов, которые могут сказаться на эффективности процессов совместного участия, призванных сделать проект более актуальным на местном уровне, и порождают институциональные изменения [17].

Организации иногда навязывают показатели и методы мониторинга и оценки, несмотря на намерения совместного участия [15]. Во многих случаях, где разрабатываются системы мониторинга, основанные на общинных интересах, мало времени отводится на понимание местными сообществами и участниками способов использования индикаторов и поиск пути обмена информацией об изменениях. Не опираться на то, что существует - это трата драгоценного времени, ресурсов и сведения, времени и умения, необходимых, чтобы найти приемлемые местные способы отслеживания изменений.

Наконец, многие системы совместного мониторинга начинаются с предположения, что местное население будет заинтересовано, чтобы быть вовлеченным в это. Однако они не обязательно заинтересованы в поставке одних и тех же видов информации в общую систему, за которую отвечает какая-либо НПО, государственный Департамент, исследователь, или донорская организация, для которых важен совершенно другой масштаб.

Предлагаемый рамочный механизм

Предлагаемый рамочный механизм (рис. 2) для идентификации и интеграции соответствующих показателей глобального мониторинга и оценки на национальном и местном уровне основывается на опыте КБО в разработке глобальных индикаторов, на разработке индикаторов по мерам в области сохранения биоразнообразия [18] и механизмах Управления Влиянием на Сельское Развитие [19]. Он состоит из четырех взаимосвязанных частей:

- индикатор идентификации и интеграции на местном масштабе;
- интеграция на национальном уровне;
- интеграция и гармонизация в глобальном масштабе;
- стимулы.

Предложенная система использует согласование процесса в рамках НПД, и призывает сравнимый, и более локальный процесс, который мы называем План Развития Сообществ (community development plan). Предложенная схема изложена в виде руководства, которое может быть скорректировано в соответствии с региональными и национальными условиями и приоритетами. Процесс предназначен служить двойной цели: с одной стороны, способствовать созданию показателей на местном/национальном уровне как сигнальных идентификаторов/индикаторов, а с другой – способствовать расширению местного участия в МиО. Система содержит шаги, которые способствуют разработке местных планов действий и соответствующих показателей для применения на местном и национальном уровне. Она призвана содействовать вовлечению заинтересованных сторон в процесс обсуждения, планирования, развития системы МиО (включая индикаторы идентификации, в том числе для некоторых заинтересованных сторон, способствующих согласованности между местными, национальными и глобальными усилиями).

Процесс принятия решений по проблемам ОДЗЗ основан на глубоком и общем понимании того, как сделать значимыми изменения в конкретном контексте намеченных причинно-следственных связей и обеспечение базовых предположений. Это требует создание механизма, который, в свою очередь, требует отчетности и высокого уровня ответственности среди партнеров и заинтересованных лиц. Это побуждает людей быть более открытыми, честными и критически осмысливать успехи и неудачи, активно делиться этими знаниями. Таким образом, важно включить в предложенный механизм положение, чтобы заинтересованные стороны осознавали преимущества индикаторов процесса, и создавали возможности для учета местных традиционных знаний, их встраивания в принятые индикаторы, в показатели отчетности по лучшим практикам землепользования, потенциал для развития оценки и чувство сопричастности к процессу.

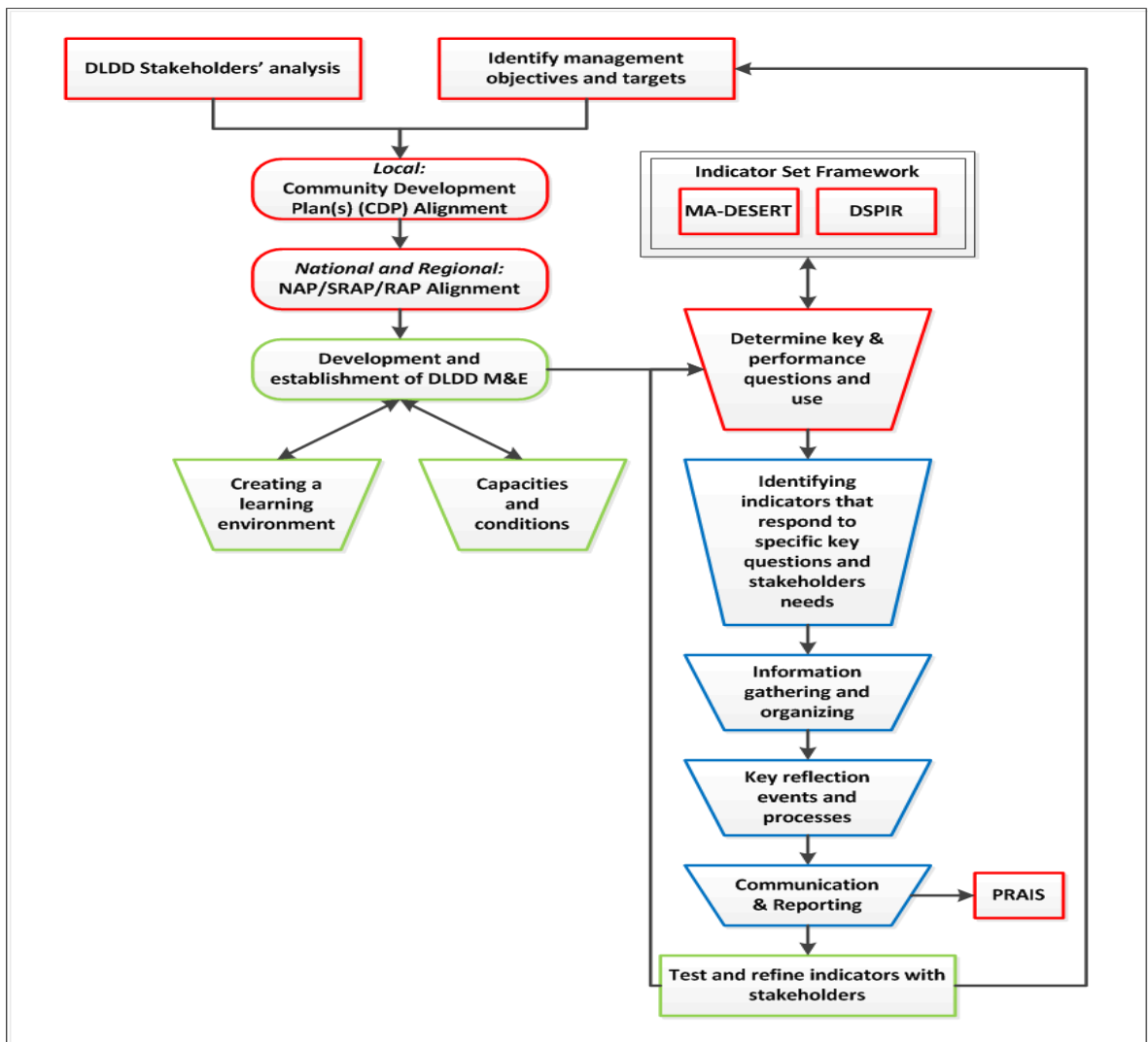


Рис. 2. Предлагаемый рамочный механизм для идентификации приемлемых индикаторов на локальном и национальном уровнях

Интеграция на местном уровне: разработка и применение Планов развития сообществ (CDP)

Пересечение заинтересованных сторон в определении на национальном и местном уровне соответствующих показателей возможно только при наличии их представительства на всех стадиях процесса планирования. Предлагаемый механизм вызывает локальный процесс, который мог бы формально рассматриваться как дополнительный и включаться в планирование и осуществление действий по борьбе с опустыниванием. Дизайн Национальных Планов Действий (НПД) вращается вокруг совместного подхода "снизу вверх", который направлен на расширение возможностей местных общин в реализации НПД.

Один подход состоит в том, чтобы поощрять усилия (когда их еще нет) или создавать дополнительные возможности (когда уже созданы), направленные на развитие местного сообщества. Развитие сообществ, прежде всего, сосредоточено на деятельности, направленной на сохранение и повышение качества жизни граждан. Планирование развития общин призвано достичь двух главных результатов. Первый - это улучшение доступа заинтересованных сторон к стратегической и точной информации, усиленной с помощью совместной информационной системы. Второй -

определение приоритетов развития на уровне общин в форме законченного и утвержденного Плана Развития Сообщества (CDP). Результатом этого кластера деятельности является ряд CDP, подготовленных при участии гражданского общества, государственного и частного сектора. Развитие сообществ направлено на расширение возможностей отдельных лиц и групп людей путем предоставления им навыков, необходимых для осуществления изменений в их собственных общинах. Эти навыки часто создаются путем формирования крупных социальных групп, работающих за общую повестку дня. Есть много примеров в разных странах, включая Австралию [20], Канаду, [21], Индию [22], Республику Молдова [23], Южную Африку [24], Великобританию [25], США [26].

Исходя из этого, согласование процесса разработки НПД должно включать разработку/выравнивание CDP для того, чтобы:

- привести сообщества к единому видению о путях развития своего сообщества посредством активного участия (используя такие инструменты, как Совместное принятие решений в сельской местности (Participatory Rural Appraisal (PRA)), что не только позволит собрать необходимые исходные данные, но и расширить возможности заинтересованных сторон) [27, 28];
- обеспечить участие местного населения для улучшения качества, эффективности и устойчивости подготавливаемых мероприятий;
- развивать секторальные стратегические планы, выявляя проблемы, исследуя причины, обсуждая возможные действия и показатели, а также назначение ролей и обязанностей;
- привести локальные адаптивные показатели как для местного процесса мониторинга и оценки, так и на национальном и глобальном уровнях.

Таким образом, CDP мог бы служить нескольким целям, от идентификации индикаторов до совместного мониторинга и оценки, обучения сообществ, что способствует использованию местных знаний и лучших практик, полученных от внешних источников информации. Таким образом, разработанные в рамках процесса проведения CDP обеспечивают участие местного населения в разработке индикаторов и устойчивость действий за пределами проектов и программных периодов.

Организация деятельности в рамках CDP и НПД, направленной на идентификацию индикаторов и их интеграцию, может зависеть от местных условий и ресурсов. В целях стимулирования процесса гармонизации начат ряд крупных инициатив УЗП-SLM, на чем мы остановимся ниже в соответствии с органограммой, представленной на рис. 1.

Анализ заинтересованных сторон

Этот шаг (проявляющийся в любых масштабах) включает в себя определение границ системы, заинтересованных лиц и их целей, включая задачи и цели управления.

Границы системы

Границами системы могут рассматриваться как участки административной юрисдикции, так и имеющие специфические биофизические характеристики, в идеале, используя методы, которые могут быть согласованы в пределах страны. Выявление заинтересованных сторон, их категоризация и взаимодействие должны быть настолько всесторонне и комплексно проведены, насколько это возможно. “Анализ заинтересованных сторон” - это термин, используемый для различных подходов

достижения указанной цели, состоящей в понимании взаимосвязей и достижения согласованности действий [29].

Выявление и вовлечение заинтересованных сторон

Заинтересованные лица имеют потенциал как для того, чтобы активизировать процессы опустынивания, деградации земель и засух (ОДЗЗ), так и для того, чтобы найти решение снизить негативные эффекты. Если процесс взаимодействия с заинтересованными сторонами непосредственно отражает их потребности, их потенциальное участие более вероятно. Следовательно, важно, чтобы анализ заинтересованных сторон:

- выявлял всех людей, группы или организации, которые могли бы быть заинтересованы в развитии индикаторов ОДЗЗ;
- выявлял местные институты и процессы, на основе которых можно строить процессы и механизмы;
- обнаруживал существующие модели взаимодействия;
- идентифицировал и понимал потребности и интересы ключевых заинтересованных сторон;
- обеспечивал фундамент и стратегии для участия в процессах мониторинга и оценки, в том числе показателей развития;
- мобилизовал ключевые заинтересованные стороны, формировал общий уровень осведомленности и ответственности.

Выявление заинтересованных сторон и их вовлечение направлено на выявление и вовлечение комплексных и репрезентативных сторон, которые могли бы содействовать процессу. Иногда заинтересованные стороны уже работают вместе в национальных и локальных рамках, но в других случаях процесс должен быть заранее инициирован, чтобы это произошло. Один подход состоит в том, чтобы способствовать формированию многосторонней платформы в качестве добровольного партнерства "различных заинтересованных сторон восприятия одного и того же ресурса проблемы управления, осознавая свою взаимозависимость за ее решение, и взаимодействующие в том, чтобы найти общие решения" [30]. Важно не предполагать априори знание всех заинтересованных сторон. Таким образом, используемый метод определения заинтересованных сторон - это форма «связанной цепочки» - рефералов, где потенциальные заинтересованные стороны участвуют в интервью с целью получить информацию о самих себе и тех, кого они могут представлять, и относительно других потенциальных участников. Каждый раунд рефералов - это итерации одного процесса, что приводит к выбору потенциально более заинтересованных сторон (и даже категорий заинтересованных сторон); большее число итераций может уменьшить систематическую ошибку и повысить шансы идентификации более комплексных и репрезентативных заинтересованных сторон. Процесс завершается, когда рефералы (насколько это возможно) начинают дублироваться. В стремлении к развитию совместного протокола экологической оценки этот подход был успешно опробован в 18 засушливых районах в одиннадцати странах, демонстрируя свой потенциал для последовательного и адаптивного широкого спектра управленческих действий по борьбе с опустыниванием [31].

Задачи и цели управления

Ключевые политики управления, связанные с ОДЗЗ, включают: Национальные Стратегии и Планы Действий по борьбе с ОДЗЗ. Однако общая проблема заключается в том, что в национальных и субнациональных политиках часто отсутствуют четко сформулированные задачи, явные цели или указания на механизмы для измерения прогресса. Поэтому, после того, как определены заинтересованные стороны, важно, чтобы их цели были документированы. Одна из главных ролей индикаторов является поддержка задач для управления достижением целей и задач. Когда показатели ОДЗЗ разработаны для поддержки принятия решений и управления, определение целей и пользователей таких показателей должно начинаться с определения уже согласованных целей и целевых показателей с учетом потребностей заинтересованных сторон. Постановка целей и задач на местном и национальном уровнях поможет заинтересованным сторонам «перевести» экологические цели в измеримые результаты. Эти цели могут быть включены в местные и национальные стратегические планы и могут способствовать интеграции менеджмента в программы управления, связанных с ОДЗЗ.

Интеграция на национальном уровне: эффективное использование и оптимизация Программы действий по урегулированию

Создание механизма для соответствия местных/национальных подходов задачам глобального мониторинга и оценки совместим с продолжающимся процессом урегулирования и пересмотра Программ Действий (ПД). Одной из рекомендаций, сделанных CRIC для содействия региональной координации осуществления Конвенции, является быстрая разработка и согласование субрегиональных Программ Действий (SRAPs) и Региональных Программ Действий (RAPs), которые обеспечивают подлинную основу для практического сотрудничества в рамках регионов и выравнивания SRAP и RAPs Сторонами в рамках Региональных Координационных Механизмов (RCM) [32]. Это имеет обратную связь с Решением 3/COP.8 - Урегулирование, которое ссылается на необходимость Планов Действий и других соответствующих мероприятий по соблюдению соответствия областей достижения результатов с пятью оперативными целями Стратегии. Цель 2.2 Стратегии ставит задачу для затрагиваемых стран пересмотреть их НПД в стратегические документы, используя исходную биофизическую и социально-экономическую информацию, и включить их в комплексные инвестиционные структуры на национальном уровне. Биофизические и социально-экономические данные, необходимые для документирования воздействия реализации НПД, систематическая идентификация, доступ и использование актуальной и достоверной научно-технической информации и данных, рассматриваются как важнейший фактор повышения качества процессов подготовки НПД, их осуществления, мониторинга и оценки [33]. Как подчеркивали некоторые Стороны на седьмой сессии CRIC, разработка системы показателей должна идти рука об руку с перестройкой НПД таким образом, чтобы страны могли использовать одни и те же показатели как для реализации Стратегии/Конвенции, так и для отчетности [34]. Это позволит улучшить связь между планированием и реализацией и отчетностью/мониторингом и оценкой. На CRIC-7 Стороны пошли еще дальше в уточнении задач, поставленных целью 2.2, и рекомендовали «установить четкую взаимосвязь между пересмотренной программой действий и индикаторами отчетности. НПД должны ставить перед собой задачи, излагать базовые сведения, определить показатели и сроки, с указанием диапазона мероприятий, предусмотренных

для достижения таких целей и определением показателей для измерения прогресса в достижении этих целей”. Руководящие принципы (содержится в документе ICCD/COP(9)/2/Add.1 [35]), разработанные для оказания помощи затрагиваемым странам в согласовании своих НПД со Стратегией, должны быть приняты во внимание при разработке соответствующих показателей воздействия, механизма или системы идентификации на национальном и местном уровнях.

Учитывая, что согласование НПД предусматривает соответствие Стратегии, страны-Участники должны сообщать CRIC о мероприятиях, осуществляемых для достижения установленных оперативных целей. Доклады основываются на “измерении” деятельности, осуществляемой с использованием показателей результативности и воздействия (утвержден Конференцией сторон) [35]. НПД также подчеркивают необходимость измеряемой отчетности, которая является отражением желания показать свою эффективность в борьбе с опустыниванием. Кроме того, НПД должен учитывать возможную синергию с уже существующими программами. В этих целях НПД, с одной стороны, строится на местных инициативах, а, с другой, вносит вклад в глобальные потребности в области мониторинга и оценки. Поэтому очень важно, чтобы процесс урегулирования НПД включал согласованный подход для привлечения в систему индикаторов локального уровня, которые затем могут быть включены в национальную отчетность.

Учитывая эту возможность, чтобы адаптировать национальные НПД к показателям результативности и воздействия, процесс должен строиться на основе приоритетов страны. Хотя и существует необходимость глобальной отчетности по индикаторам, процесс урегулирования должен идти дальше, чтобы включить дополнительные индикаторы местного уровня, необходимые для полной и содержательной оценки, например, в контексте DPSIR. Обращаясь к этому на местном и национальном уровнях, согласованный НПД может быть дополнен более глубоким пониманием процессов опустынивания и характера связей в системе человек - окружающая среда. Это возможно, если процесс урегулирования НПД включает в себя создание соответствующей структуры мониторинга посредством широкого взаимодействия с соответствующими местными заинтересованными сторонами с момента запуска процесса.

Развитие и создание плана мониторинга и оценки

Усилий по поддержке и мобилизации развития сообществ и получению местных показателей как средства для связи локальных и национальных индикаторов развития недостаточно, чтобы достичь нужного местного и национального значения в глобальных действиях по мониторингу и оценке. В равной степени важным является разработка и создание ОДЗЗ, плана МиО, который отражает приоритеты, намеченные на местном и национальном уровнях.

Мониторинг направлен на выявление прогресса в достижении результатов, принятия решения, которое позволило бы увеличить вероятность достижения результатов, повышения ответственности и обучения. Мониторинг осуществляется в рамках комплексного программирования, которое начинается с углубленного анализа развития ситуации. Создание надежной системы МиО является одним из важнейших инструментов в процессе принятия решений. Внедрение системы МиО, чтобы регулярно собирать и обрабатывать информацию, необходимо для осуществления Стратегии, обеспечения эффективной деятельности и поощрения обучения [19].

Мониторинг обеспечивает согласованность данных, а система отчетности обеспечивает регулярный выпуск данных по индикаторам.

МиО является наиболее эффективным, когда заинтересованные стороны в нем участвуют в постоянном творческом процессе обучения тому, как улучшить проекты, особенно, что касается конструктивного улучшения усилий по мониторингу и оценке. Существует несколько ключевых элементов МиО, имеющих отношение к предложенному механизму выявления соответствующих показателей на национальном и местном уровне.

Определение ключевых вопросов использования показателей осуществления деятельности

Лучше всего разработаны индикаторы и показатели, которые помогают ответить заинтересованным сторонам на ключевые вопросы в отношении осуществления проектов. Ключевой вопрос описывает то, что пользователь индикатора или аудитория хочет знать о предмете. Это помогает определить, какова цель индикатора, и, поскольку показатели зависят от целей, то заинтересованные стороны будут активно участвовать в разработке индикаторов. Вопросы осуществления состоят не только в том, что было достигнуто. Они также касаются того, почему существует успех или неудача и какие уроки были извлечены для улучшения будущих действий. Примеры ключевых вопросов, которые помогут заинтересованным сторонам определить индикаторы: “откуда вы знаете, что это управленческое действие было успешным? Какими критериями вы пользуетесь?” Соответствующий вопрос по осуществлению может звучать как: “Почему оно было (или не было) успешным”?

Определение индикаторов, которые реагируют на определенные ключевые вопросы и потребности заинтересованных сторон

Индикаторы – это определенные и явные измерители ситуации или изменения, которые вызваны изменениями в окружающей среде или социальными действиями. Они позволяют измерять отклонение во времени, пространстве или социальной категории. Индикаторы позволяют измерить "средства" (способы достижения цели) или "результат" (достижение цели) или их сочетание в любой точке вдоль континуума (на входе, в процессе, промежуточные результаты, итоги и воздействие) от средства к результатам и воздействию. Индикаторы могут быть количественными или качественными, прямыми или косвенными, простыми или составными.

Общины способны придумывать свои собственные списки возможных показателей/индикаторов устойчивых источников средств к существованию. Они должны быть призваны подойти к этому как можно более творчески. Существует ряд методов, предназначенных для поддержки усилий заинтересованных сторон для выявления и определения приоритетности показателей (например, [36, 37]).

Часто перечисленные показатели обеспечивают полезную информацию по динамике сообщества и стратегиям преодоления. Совместный процесс выбора индикаторов должен проводиться как в общине, так и за пределами исследуемых групп. В идеале должно быть три параллельных процесса разработки индикаторов, включающих: а) аутсайдеров с опытом работы по показателям ОДЗЗ, б) членов общины, и с) аутсайдеров и членов общины вместе.

Индикаторы, используемые на уровне сообщества, должны быть выбраны самим сообществом, а также запланированы и совместимы с проблемами мониторинга и оценки на более высоком уровне. Таким образом, должен быть найден общий язык

между статистикой и сообществом, и возможный компромисс между профессиональными стандартами и практичностью и реализмом сообщества. Окончательный выбор должен представлять человека и экологические аспекты в контексте системы управленческих действий. Они должны также поддаваться будущему мониторингу земель в целях управления. Если общины привлекаются к участию в мониторинге показателей, необходима мотивация и обратная связь с локальной информационной системой так, чтобы процесс измерения индикаторов не был односторонним и механическим, а должен способствовать пониманию местных возможностей.

Сбор и организация информации

Практические вопросы сбора данных должны быть рассмотрены до окончательного определения набора показателей. В процессе идентификации индикаторов необходимо определить, какую информацию можно реально собрать с учетом имеющихся людских и финансовых ресурсов. Для каждого индикатора или элемента информации необходимо объяснить, как сведения будут собраны и организованы.

Методы необходимы для: сбора данных и последующей проверки, отбора проб, записи, сбора и анализа того, что удалось собрать. Есть много методов мониторинга и сбора информации, как качественных, так и количественных, как индивидуальных, так и групповых. Они варьируются от простых бланков-формы до сложных агрономических отчетов по оценке изменений урожайности, обследования домохозяйств и участия в семинарах. Любой используемый метод должен быть технически и финансово обоснован, достаточно точен, последователен и не подвержен искажениям. Любое количество методов может быть использовано для сбора показателей. Поэтому, прежде чем делать окончательный выбор параметров, должны быть указаны и оценены их преимущества и недостатки. Особенно важно знать на момент выбора метода кто будет участвовать в сборе, обобщении и анализе. Чем более потенциальные пользователи методов будут вовлечены в их выбор или разработку, тем более вероятность того, что они их поймут и будут правильно ими пользоваться. Если методы выбраны не теми, кто ими будет пользоваться, то тогда важное значение будут иметь тренинги для обучения пользователей.

Ключевые аспекты отражения событий и процессов

Критические аспекты отражения (рефлексии) могут проводиться как официально, так и неофициально. Формально это может быть обеспечено в ходе встреч, семинаров-практикумов с партнерами и основными заинтересованными лицами или как часть внешних оценок. Неофициально это может проводиться в ходе текущих переговоров между участниками проекта. Основные критические осмысления, процессы и мероприятия следует планировать в деталях во время запуска проектов, обращая внимание на следующие вопросы: что будет в центре внимания, кто будет участвовать, они будут фасилитироваться или самоуправляемые, как один процесс будет интегрироваться с другими и др. Как только критические аспекты будут возникать, они должны быть запланированы. Есть много примеров того, как рефлексия может поощряться. Например, может быть предложено индивидуальное обучение для сотрудников мониторинга и оценки при проведении полевых работ. Это дает им четкое понимание проектных работ: отношения главных заинтересованных сторон, как они понимают основные виды деятельности и наблюдения за действиями.

Взаимодействие и отчетность

Хотя создание интегрированных отчетов и управление знаниями и есть основная цель, на практике отчетность и взаимодействие, как правило, является самостоятельной деятельностью. Тем не менее, пересекающиеся масштабы интеграции по мониторингу и оценке требуют комплексной стратегии взаимодействий и отчетности. Вовлечение заинтересованных сторон на постоянной основе, возможности для общения между всеми заинтересованными сторонами, в том числе исследователями и политиками, увеличиваются. Такой подход поощряет не прямое социальное обучение как фундаментальный аспект всего процесса.

Взаимодействие для разработки подхода к управлению природными ресурсами и сельским хозяйством включает в себя систематическое проектирование и использование совместных мероприятий, способы связи и сетей для обмена информацией, знаниями и навыками между всеми заинтересованными сторонами, в частности, агроэкологический контекст, в целях обеспечения отношений и действий, которые направлены на достижение целей устойчивого использования природных ресурсов. Практический опыт показывает, что аудиторно-партисипативные методы коммуникации могут быть использованы для разработки стратегических мер по изменению отношения, поведения и практических действий, которые оказывают негативное воздействие на окружающую среду и, наоборот, усилить те, которые имеют положительные воздействия на окружающую среду [38].

Интерактивная коммуникационная методология научных исследований ФАО (PRCA) использовалась для вовлечения сельских жителей в определение основных элементов для разработки эффективных стратегий взаимодействия и программ развития в различных странах и с широким кругом вопросов, таких как: управление водными ресурсами, охрана здоровья животных, питание и продовольственная безопасность. Этот подход строится на определении взаимодействия как интерактивного процесса, характеризующегося обменом идеями, информацией, точками зрения и опытом между людьми и группами людей. Как совместный процесс, эта методология предоставляет средства для определения основных элементов, необходимых для разработки эффективных стратегий и мероприятий [39].

Это нужно для освещения результатов мониторинга и оценки для всех заинтересованных сторон и по разным причинам. Например, заключения для политических решений должны использоваться совместно с представителями правительства, заключение об использовании средств может обсуждаться совместно с партнерами и основными заинтересованными лицами и документированные уроки по проекту стратегии должны быть направлены также и на другие проекты.

Во время запуска проектов необходимо разработать детальный план стратегии взаимодействия, который должен включать не только формальные отчеты, но и коммуникационные усилия, стимулирующие отзывы о промежуточных результатах, и обсуждение необходимых действий по корректировке. С представителями всех ключевых заинтересованных сторон необходимо разработать четкий список всех ключевых аудиторий, в какой информации они нуждаются, когда они в ней нуждаются и в каком формате. Все представляемые и распространяемые форматы и способы должны быть приспособлены к тому, что в действительности понятно аудитории. Различные форматы отчетов помогают обеспечить понимание. Письменные форматы отчетов, резюме и списков данных должны использовать ясный, свободный от жаргона, язык и включать визуальные эффекты, такие как графики, диаграммы, таблицы и иллюстрации, чтобы быстро донести информацию и выводы.

Количественные данные должны быть представлены вместе с качественными данными. Рекомендации должны быть приоритетными, конкретными и осуществимыми, а способы взаимодействия должны тщательно отбираться. Потребность в информации должна быть четко спланирована по времени и возможностям. Частое и регулярное общение является одним из способов выражения уважения. Важно организовывать специальные мероприятия для передачи и обсуждения информации. Взаимодействие и отчетность будет служить также как инструмент для повышения информированности по проблемам ОДЗЗ.

Обзор выполнения и оценка системы исполнения (Performance Review and Assessment of the Implementation System - PRAIS)

PRAIS служит как инструмент национальной отчетности по КБО в режиме онлайн. Он поддерживает КБО ООН и стороны в создании потенциала для эффективного мониторинга и оценки прогресса в достижении целей сокращения бедности и содействия экологической устойчивости целей Конвенции и ее 10-летнего Стратегического Плана. Портал PRAIS позволяет собирать и изучать национальные, субрегиональные и региональные данные по достижению целей, двух обязательных индикаторов воздействия, исчисляемых и сопоставимых индикаторов выполнения, отслеживать и проводить анализ финансовых потоков и распространения передового опыта по устойчивому землепользованию. PRAIS позволяет также учитывать степень достигнутого прогресса по каждой стране.

Тестирование и пересмотр индикаторов с заинтересованными сторонами

Одним из важнейших этапов в подготовке значимых индикаторов ОДЗЗ является обсуждение тестирования и доработки индикаторов с заинтересованными сторонами, которые будут их использовать. Презентация проекта или предварительных индикаторов будет полезна как для разработчиков, так и заинтересованных сторон. Для заинтересованных сторон это позволяет увидеть, как индикатор меняется и развивается, дать ответы на их вопросы, и как индикаторы могут быть использованы в процессе принятия решений. Разработчики индикаторов должны быть готовы внести изменения в ответ на это обсуждение. Эти консультации, таким образом, должны рассматриваться как непрерывный, циклический процесс. Мнения или потребности всех заинтересованных организаций могут отличаться, поэтому в действительности существуют ограничения на пределы, до которых разработчики могут вносить изменения в индикаторы, чтобы удовлетворить всех. Важно, чтобы организация или группа разработчиков могла управлять этими ожиданиями и координировать обзор индикаторов таким образом, чтобы обеспечить баланс ожиданий заинтересованных сторон и их активное участие.

Мотивации/Стимулы

Мониторинг и оценка должны быть проведены не просто в качестве обязательной отчетности по КБО, но, скорее, должны быть организованы так, чтобы приносить преимущества для национального развития. Поэтому отчетности по установленным показателям должны вовлекать местный анализ результатов мониторинга, и должны быть, в первую очередь, основаны на национальных потребностях в данных, а не на глобальном обязательстве по представлению отчетности. Существуют три аспекта возможных механизмов, направленных на

удовлетворение потребностей заинтересованных сторон на всех уровнях таким образом, чтобы мотивировать участие в местных>национальных>глобальных усилиях по мониторингу и оценке для: а) комплексных инвестиций в поддержание процесса, в) создание учебной среды, с) создание потенциала.

Комплексные инвестиции в поддержание процесса

Для того чтобы глобальные усилия по мониторингу и оценке были достижимы и значимы на национальном и местном уровнях, необходимо определить механизмы, которые облегчают усилия стран по интеграции МиО от местного и национального уровней до глобального в рамках плана действий по согласованию. Хотя предлагаемый механизм пытается максимально использовать дополнительные действия везде, где это возможно, в засушливых регионах мира часто не хватает достаточного научного и технического обеспечения, соответствующей инфраструктуры, по сравнению с другими развитыми странами. Для того, чтобы интеграция и расширение масштабов действительно имели место, деятельность по координации, коммуникации и интеграции требует людских и финансовых ресурсов. Это было предусмотрено странами при принятии плана согласования НПД с десятилетней Стратегией КБО ООН. В частности (Решение 3/COP.8) было предложено странам при совершенствовании и/или создании НПД рассматривать НПД как стратегические документы, основанные на всесторонней биофизической и социально-экономической исходной информации, и включать их в комплексные инвестиционные программы [1]:

Операционная цель 2: Рамочная политика

Содействовать созданию благоприятных условий для продвижения решений по борьбе с опустыниванием/деградацией земель и смягчению последствий засухи.

Результат 2.2: Затрагиваемые страны - стороны Конвенции пересмотрят свои национальные программы действий (НПД) в стратегические документы на биофизической и социально-экономической исходной информации и будут включать их в комплексные инвестиционные программы.

Как правило, в рамках документов КБО термин “комплексная инвестиционная программа” используется в контексте усилий стран-участниц по разработке комплексных инвестиционных структур для привлечения национальных, двусторонних и многосторонних ресурсов в целях повышения эффективности и результативности программ. Однако понятие применимо также и к предлагаемому механизму, поскольку исследования показали, что страны, которые инвестировали в улучшение земель и стимулирование землепользователей, достигли лучших результатов, несмотря на высокую плотность населения. Три примера ниже показывают, насколько важны целевые инвестиции в процесс МиО и связанной с ними инфраструктуры.

Китай создал стимулы для фермеров в западной горной местности, чтобы посадить деревья (и создать необходимую базовую инфраструктуру) [40], и значительно улучшить растительный покров. Заинтересованность в процессе отслеживается и документируется с помощью средств дистанционного зондирования [41, 42].

В Индии децентрализация управления также позволяет сообществам организовать комитеты общинного управления водоразделом (CBWM). Например, переход от централизованного управления водосборным бассейном в штате Тамил Наду в 2009 году привел к понижению неблагоприятного уровня грунтовых вод и улучшению водообеспеченности в регионе. Это существенное изменение произошло в

основном благодаря мандату, предоставленному для местных общин, чтобы управлять водными ресурсами и извлекать выгоду [43].

Планирование общественного управления водоразделами применялось также в рамках национальной программы по эстуариям, в основном заключавшейся в восстановлении и защите прибрежных речных бассейнов. Было организовано и поддержано эффективное участие граждан, усилия по сбору и анализу данных, оценке и выявлению приоритетов проблем, разработке и реализации планов управления, и взаимодействию по обмену результатами в рамках программы. Результаты, полученные в рамках этого проекта, оказались наиболее эффективными среди всех аналогичных программ по эстуариям, несмотря на заметный рост населения вдоль побережья за последние 20 лет [44].

Важно подчеркнуть, что это уже не единичные примеры, так как другие исследования также демонстрируют успешность общинного управления природными ресурсами при поддержке интегрированного плана МиО и инвестиций в местные организации, направленные на рациональное использование природных ресурсов [45].

Создание среды обучения

Обучения должно быть основной причиной, ради чего проект или организация разрабатывает показатели, контролирует работу или делает оценку. Узнав, что работает, а что нет, что делается правильно и то, что нет, заинтересованные лица могут поступать взвешенно и конструктивно. Это – часть цикла рефлексии.

Цель обучения состоит в том, чтобы внести необходимые изменения, выявить и опираться на сильные стороны там, где они существуют. Обучение также помогает понять, чтобы сделать сознательный выбор и определить допущения. Тщательный мониторинг и оценка возможностей является необходимым условием обучения и развития.

Устойчивое управление может извлечь выгоду из совместной оценки методов, которые объединяют знания и взгляды ученых и заинтересованных лиц. Совместные оценки, которые способствуют социальному обучению, имеют большой потенциал для применения надлежащих методов. Методы, которые вырабатываются и принимаются в результате социального обучения, а также в результате взаимодействия, являются необходимым предварительным условием для принятия совместных решений и совместных действий [37]. Распространение накопленного опыта среди местного населения, а также в более широких областях, затронутых опустыниванием сообщества, имеет решающее значение для дальнейшего поощрения обмена знаниями и обучения.

Способности и условия

Способности и условия – это комплексные интегрированные аспекты, проходящие через все ключевые ступени предлагаемого механизма. Способности и условия включают: надлежащие стимулы, обеспечение прав и достаточности человеческих и финансовых возможностей, способы хранения и передачи информации, управление, информационные системы, структуры и процессы.

Соответствующие организационные структуры для МиО должны быть обсуждены в начале процесса планирования программы. Думать о них в ходе реализации этапов уже поздно. Это имеет решающее значение для успеха или провала МиО, включая разработку индикаторов. Это тот момент, когда переговоры должны принять решение об обязанностях каждого партнера и требованиях к информации.

Ключевые положения для определения способностей и условий МиО следующие:

– 'Способности' включают в себя множество других людей, помимо сотрудников проекта.

– Люди должны быть мотивированы, если они хотят делать свою работу хорошо. Право на льготы имеет решающее значение и может прийти во многих формах и проявлениях. Не менее важно, что каждый должен иметь четкое представление о своих обязанностях.

– Тщательное планирование МиО в рамках проекта (включая иерархии, зоны ответственности и полномочия заинтересованных сторон) гарантирует, что все работают вместе для нормального запуска проекта.

– Способность людей к хорошей системе МиО усиливается, если технические возможности информационных систем адекватны. Людям нужны соответствующие условия, в том числе информационные системы управления и регистрации.

Возможность учета МиО затрат в бюджете:

– Время работы персонала для планирования, осуществления и совершенствования всех МиО процессов; составления отчетов и анализа; регистрации и документирования извлеченных уроков; содействие МиО процессам на уровне сообществ.

– Консультанты/техническая помощь (оклады, транспортные расходы) для таких мероприятий как: разработка детального плана МиО; создание информационных систем управления; содействие обзору, семинары, обучение и создание потенциала; аудит.

– Мероприятия по оценке (место проведения, проезд и проживание, материалы, суточные, оплата обучения): семинары по планированию МиО, ежегодные обзоры, мониторинг конкретных мероприятий, целевые оценки по важным темам.

– Материалы и оборудование: техническое оборудование для проведения мониторинга; компьютерное и сетевое оборудование и программное обеспечение; средства коммуникации; техническое обслуживание.

– Публикации и документирование: печать документов и распространение.

В целом, опыт многих проектов показывают, что МиО являются гораздо более эффективными, если опираются на заинтересованные стороны или команды исполнителей, или в случае, если МиО осуществляют лица, принимающие решения.

Глобальная интеграция

Последней частью предлагаемого механизма является установление необходимости разработки средств и методов масштабирования для поднятия качества данных по индикаторам, которые сводятся в таблицу и подвергаются процедурам нормализации, интеграции, анализа и интерпретации различных показателей из разных стран в одном процессе. До сих пор внимание в основном уделялось только одному аспекту из всей совокупности: разработка показателей воздействия для системы отчетности в рамках PRAIS.

В предлагаемой системе есть предложение странам принять минимальный набор общих показателей воздействия (где-то между 2 и 15 показателями) и создать потенциал для отдельных стран для разработки дополнительных индикаторов, которые могут быть уникальными для местных/национальных условий. Методология DPSIR может помочь определить точки входа для данных по местным/национальным

индикаторам, как отмечалось выше. Останется только разработать руководство по интеграции индикаторов по масштабам (местные > национальные > глобальные), подходам к нормализации (например, порядковый номер - высокий, средний, низкий), и подходам к взаимодействию политиков и практиков.

Необходимость в помощи для генерализации данных по индикаторам

Индикаторы опустынивания и деградации земель зависят от масштаба, то есть результирующие измерения зависят от рассматриваемого района и оцениваемого процесса деградации земель [46]. Это вызывает особую обеспокоенность при генерализации данных, когда может возникнуть потеря или искажение информации при использовании данных, полученных в крупном масштабе (детальная оценка), для оценки явлений большего охвата крупным. Последние исследования показывают существование нелинейных взаимосвязей между переменными, измеряемыми на локальном уровне и позже обобщенными до более широких масштабов [47].

Schwilch и др. [7] обобщили подход, который мы исповедуем для решения проблемы генерализации данных по индикаторам мониторинга: "Важно использовать разные методы для местных и национальных/глобального масштабов, но с возможностью связывания их через набор общих показателей (см. также Reed et al., 2011 [10]). Общие показатели позволяют интегрировать разные пространственные данные и масштабы, которые необходимы при проведении оценки экосистемных услуг, признавая, что многие услуги, предоставляемые на местном уровне, связаны с изменениями на национальном или даже в мировом масштабе. Местный уровень МиО должен, следовательно, быть связан с картографированием УЗП-SLM на (суб) национальном и глобальном уровнях в целях генерализации методов УЗП, с одной стороны, и для поддержки грубых оценок, основанных на местных показаний, с другой стороны".

В то время как ряд методов мета-анализа были использованы для генерализации данных от местных до национальных масштабов, мы также предлагаем использовать подход "снизу вверх" к сбору и обработке данных. Два примера показывают, как это может быть сделано.

Форумы для интегрированного управления ресурсами, разработанные в Намибии (FIRM), могут служить хорошей иллюстрацией. Такая система вовлечения членов сообществ в Намибии базируется на показателях, определенных самими фермерами [49]. Путем записи своего наблюдения фермер лучше усваивает то, как меняющиеся условия окружающей среды, например, количество и сезонность выпадения осадков, влияют на состояние его сельскохозяйственной продукции. Исторические и динамические записи позволяют фермеру сравнить условия на протяжении многих лет, а также использовать их для сравнения с другими фермерами. Фермеры обсуждают результаты и содействуют в принятии совместных решений на соответствующем уровне. Местные представления об экологических изменениях корреспондируются с изменениями окружающей среды, установленными системами национального мониторинга [50, 51]. Однако было также показано, что информация, предоставляемая местными фермерами, выявляет более сложную картину причин и последствий экологических изменений по сравнению с результатами и индикаторами, используемыми для мониторинга на национальном уровне. Именно поэтому был сделан вывод, что традиционные знания, которыми обладают местные фермеры, могли бы способствовать успешному совершенствованию национальных показателей при их передаче через сопряженные уровни взаимосвязей. Путем гибридизации местных и

научных знаний могут быть достигнуты более эффективные мониторинг и оценка. В Намибии индикаторы, определенные местными фермерами на основе их потребностей в информации, контролируются самими фермерами; эксперты из формального сектора помогают проанализировать и интерпретировать их данные и работать с ними с целью выявления вариантов решения проблемы пастбищ. Этот подход использован в рамках системного подхода к мониторингу ОДЗЗ, оценки и исправления, интегрированные с другими международными усилиями, внесены Reed et al (2006) [52], [10], и определены их практические цели (см. также рис. 1).

Протокол совместной оценки PRACTICE IPro позволяет проводить генерализации путем включения минимального набора (5) общих показателей (оба - показатели КБО и SLM) в больший набор, определенный местными заинтересованными сторонами [31, 37]. Все показатели (местные и общие) определяются как приоритетные для заинтересованных сторон, а затем собираются данные. Процесс нормализации на основе методики синтеза взят из мультикритериального анализа (MCDA) методов, известных как методы анализа неопределенных множеств (что особенно полезно, когда данные являются разнородными, критерии не являются компенсационными и понятно, что лучшей альтернативы нет). Этот подход предполагает высокий уровень совместного участия, и, тем самым, облегчает обмен знаниями. С помощью общих индикаторов это позволяет согласовывать и адаптировать большое количество разнообразных управленческих действий по борьбе с опустыниванием. PRACTICE -IPro может быть использован и на более крупном уровне, например, с целью определения оптимальной политики в национальном масштабе. Масштабирование возможно в терминах данных, поскольку использует общие показатели и синтетический подход к изучению результатов на каждом уровне. Масштабирование возможно в терминах взаимодействия участников, если на каждом уровне есть заинтересованные стороны, которые могут участвовать, по крайней мере, на один уровень глубже и шире, поэтому они привносят знания из других уровней рассмотрения на текущий уровень.

Рекомендации

Процесс согласования НПД должен включать разработку и согласование планов действий на уровне сообществ (локальных планов) в целях:

- единообразия видения развития своего сообщества посредством активного участия (используя такие инструменты, как Participatory Rural Appraisal (PRA), чтобы не только собрать необходимые вводные данные и инструменты, но и расширить возможности заинтересованных сторон в процессе) [27, 28];
- обеспечения участия местного населения в результате улучшения качества, эффективности и устойчивости мероприятий;
- развития секторальных стратегических планов, выявления проблем, исследования причин, обсуждения возможных действий и показателей, а также назначения ролей и обязанностей;
- вклада местных соответствующих индикаторов в процесс МиО на национальном и глобальном уровнях оценки.

Следующие базовые принципы следует учитывать в процессе разработки и создания МиО ОДЗЗ:

- мышление в терминах подхода к обучению для МиО и управления;
- важность участия заинтересованных сторон в МиО;

- ориентация на конкретные потребности заинтересованных сторон;
- структурирование руководства по МиО вокруг рутинных функций и задач заинтересованных сторон и интеграция МиО в проектный цикл;
- обеспечение единого языка планирования и МиО;
- достоверная оценка разнообразия методов работы и стилей;
- признание важности институционального и человеческого потенциала для осуществления МиО.

Существует тесная и взаимоукрепляющая взаимосвязь между планированием, выполнением и мониторингом. Благодаря этому механизму, или системе, которая призывает стороны Конвенции определить на национальном и местном уровнях соответствующие показатели воздействия, должны учитываться вопросы, касающиеся планирования, мониторинга и оценки, и не только конкретные индикаторы, в противном случае это можно рассматривать как очень узкий подход.

Национальные планы действий (НПД)

НПД строится на местных мероприятиях, с одной стороны, и способствует глобальному МиО и потребностям, с другой стороны. Поэтому очень важно, чтобы процесс урегулирования НПД включал согласованный подход для привлечения локально значимых индикаторов, которые, соответственно, затем могут быть использованы для национальной отчетности.

Обращаясь к этому на местном и национальном уровнях, данная схема, будучи направлена и согласована с процессом урегулирования НПД, может быть дополнена более глубоким пониманием процессов опустынивания и характера связей в системе человек – окружающая среда. Это возможно, если процесс пересмотра НПД включает в себя создание соответствующей структуры мониторинга посредством широкого взаимодействия с соответствующими местными заинтересованными сторонами с начала процесса.

Как подчеркивали некоторые Стороны на седьмой сессии CRIC, разработка системы показателей должно идти рука об руку с урегулированием планов действий, с тем, чтобы страны могли использовать одни и те же показатели, как для реализации Стратегии/Конвенции, так и для отчетности [14]. Это позволит улучшить связь между планированием и реализацией и отчетностью/мониторингом и оценкой.

В пересмотренном НПД должна быть четкая взаимосвязь между планированием и реализацией, отчетностью/мониторингом и оценкой, а также между распределением ресурсов и их мобилизацией; цели и ориентиры должны быть установлены на основе социально-экономических и биофизических базовых показателей и в гармонии с необходимой статистической отчетностью процесса.

Ожидаемые выгоды

Механизм поощрения развития индикаторов воздействия национального и местного значения важен для глобального развития. Соответствующий механизм будет предоставлять различные выгоды, которые будут использованы как стимулы для участия в разработке местных и национальных показателей. В то же время некоторые преимущества будут способствовать удовлетворению потребностей заинтересованных сторон. Среди наиболее важных преимуществ можно отметить следующее.

Люди будут:

- в курсе реального положения дел, более ответственны;

- уметь измерять, отслеживать и оценивать выполнение мероприятий, определять и устанавливать ориентиры, лучше управлять ресурсами, принимать своевременные управленческие решения;
 - уметь оценивать тенденции и степень изменений, основанные на соответствующих результатах национального и местного уровней, сравнивать результаты с соседями;
 - предоставлять информацию для принятия решений, основанную на базовых индикаторах;
- Появится возможность для:
- обучения, которое включает в себя использование данных и информации для усиления действий и методов работы;
 - расширения прав и возможностей различных групп заинтересованных сторон с целью выявления индикаторов, сбора данных и информации, оценки;
 - повышения информированности и знаний о ОДЗЗ;
 - улучшения коммуникации между местными, национальными и международными организациями;
 - обсуждения проблемы открыто, критической рефлексии и конструктивного анализа, чтобы узнать, какие изменения необходимы для усиления воздействия;
 - обмена информацией и содействия УЗП на местном и национальном уровне;
 - укрепления потенциала заинтересованных сторон, чтобы искать, получать и переводить информацию и знания в эффективные действия;
 - повышения степени участия в оказании влияния на решения, которые прямо или косвенно влияют на жизнь местного населения;
 - укрепления навыков, знаний и систем;
 - согласования планов на местном и национальном уровнях, обмена опытом;
 - использования данных исследования для образования, обучения, внедрения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. UNCCD. 2007. Decision 3/COP.8: The 10-year strategic plan and framework to enhance the implementation of the Convention (2008–2018). (Includes “Annex: The Strategy”). Bonn: United Nations Convention to Combat Desertification. Available online: <http://www.unccd.int/Lists/SiteDocumentLibrary/10YearStrategy/Decision%203COP8%20adoption%20of%20The%20Strategy.pdf>
2. UNCCD 2012. Report of the Conference of the Parties on its tenth session, held in Changwon from 10 to 21 October 2011. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its tenth session. [ICCD/COP(10)/31/Add.1] Decision 19/COP.10 (pages 97-99): Advice on how best to measure progress on strategic objectives 1, 2, and 3 of The Strategy. Tenth Conference of the Parties (COP-10), Changwon, Republic of Korea, 9-21 October 2011. Available Online: <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop10/31add1eng.pdf>
1. UNCCD. 2011a. Report on the refinement of the set of impact indicators on strategic objectives 1, 2 and 3. Note by the secretariat. ICCD/COP(10)/CST/2 (Official Document). Tenth Conference of the Parties (COP-10), Changwon, Republic of Korea, 9-21 October 2011. Available online: <http://archive.unccd.int/php/document2.php?ref=ICCD/COP%2810%29/CST/2>
2. UNCCD. 2011b. Report on the scientific peer review for the refinement of the set of impact indicators on strategic objectives 1, 2 and 3. Note by the secretariat. ICCD/COP(10)/CST/INF.1 (Information Document). Tenth Conference of the Parties (COP-10), Changwon, Republic of Korea, 9-21 October 2011. Available online: <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop10/cstinf1eng.pdf>

3. Poulsen L and M Lo, 2006. Promoting good governance through the implementation of the UNCCD. Chapter 8 in: Johnson PM, K Mayrand and M Paquin, (Eds.). *Governing global desertification. Linking environmental degradation, poverty and participation*. Aldershot, UK: Ashgate.
4. Stringer LC, MS Reed, A Dougill, M Seely and M Rokitzki. 2007. Implementing The UNCCD: participatory challenges. *Natural Resources Forum* 31: 198–211.
5. Schwilch G, B Bestelmeyer, S Bunning, W Critchley, J Herrick, K Kellner, HP Liniger, F Nachtergaele, CJ Ritsema, B Schuster, R Tabo, G Van Lynden, and M Winslow. 2011. Experiences in monitoring and assessment of sustainable land management. *Land Degradation & Development* 22(2):214–225 DOI: 10.1002/ldr.1040.
6. Reynolds JF, D. M Stafford-Smith and E Lambin. 2003. Do humans cause deserts? An old problem through the lens of a new framework: the DAHLEM'. Proceedings of the VIIth International Rangelands Congress 26th July -1st August 2003, Durban, South Africa. Editors: N. Allsopp, A.R. Palmer, S.J. Milton, K.P. Kirkman, G.I.H. Kerley, C.R. Hurt, C.J. Brown ISBN Number: 0-958-45348-9
7. Reynolds JF, Stafford Smith DM, Lambin EF, Turner BL, II, Mortimore M, Batterbury SPJ, Downing TE, Dowlatabadi H, Fernandez RJ, Herrick JE, Huber-Sannwald E, Jiang H, Leemans R, Lynam T, Maestre FT, Ayarza M & Walker B., 2007. Global desertification: building a science for dryland development. *Science* 316(5826):847-851 DOI: 10.1126/science.1131634.
8. Reed MS, M Buenemann, J Atthopheng, M Akhtar-Schuster, F Bachmann, G Bastin, H Bigas, R Chanda, AJ Dougill, W Essahli, AC Evely, L Fleskens, N Geeson, J H Glass, R Hessel, J Holden, AAR Ioris, B Kruger, HP Liniger, W Mphinyane, D Nainggolan, J Perkins, C M Raymond, CJ Ritsema, G Schwilch, R Sebege, M Seely, LC Stringer, R Thomas, S Twomlow, S Verzandvoort. 2011. Cross-scale monitoring and assessment of land degradation and sustainable land management: A methodological framework for knowledge management. *Land Degradation & Development* 22(2):261-271 DOI: 10.1002/ldr.1087
9. Bestelmeyer BT, Tugel AJ, Peacock GL Jr, Robinett DG, Shaver PL, Brown JR, Herrick JE, Sanchez H, Havstad KM. 2009. State-and-transition models for heterogeneous landscapes: a strategy for development and application. *Rangeland Ecology and Management* 62: 1–15.
10. Bastin GN, Stafford Smith DM, Watson IW, Fisher A. 2009. The Australian collaborative rangelands information system: preparing for a climate of change. *The Australian Rangeland Journal* 31: 111–125.
11. Danielsen F, ND Burgess, A Balmford, PF Donald, M Funder, JPG Jones, P Alviola, DS Balete, T Blomley, J Brashares, B Child, M Enghoff, J Fjeldså, S Holt, H Hübertz, AE Jensen, PM Jensen, J Massao, MM Mendoza, Y Ngaga, MK Poulsen, R Rueda, M Sam, T Skielboe, G Stuart-Hill, E Topp-Jørgensen, D Yonten. 2009. Local Participation in Natural Resource Monitoring: a Characterization of Approaches. *Conservation Biology* 23(1):31-42 DOI: 10.1111/j.1523-1739.2008.01063.x
12. Mackenzie J, P-L Tan, S Hoverman, and C Baldwin. 2012. The value and limitations of Participatory Action Research methodology. *Journal of Hydrology* 474:11–21 DOI:10.1016/j.jhydrol.2012.09.008.
13. Guijt, I. 1999. Participatory monitoring and evaluation for natural resource management and research. *Socio-economic Methodologies for Natural Resources Research*. Chatham, UK: Natural Resources Institute. 22 p.
14. Stocking M A and Murnaghan N 2001 *Handbook for the field assessment of land degradation* Earthscan Publications, London.
15. Ali, T, A Munir, B Shahbaz, A Suleri. 2007. Impact of participatory forest management on financial assets of rural communities in Northwest Pakistan. *Ecological Economics* 63: 588-593.
16. Biodiversity Indicators Partnership. 2011. *Guidance for national biodiversity indicator development and use*. UNEP World Conservation Monitoring Centre, Cambridge, UK. 40 pp.
17. IFAD. 2002. *Managing for Impact in Rural Development. A Guide for Project MIO*, IFAD.

18. Community Development Plan. Connected from Land to Sea 2008 - 2013
<http://www.amrshire.wa.gov.au/library/file/1Council/PoliciesDocs/DocsCorpCommunity/CDPlanConnectedLandSeaReportFinal.pdf>
19. The Canada-Guyana Partnership for Community Planning Project 2009-2012
<http://canguyplanningproject.org/project-component-p1.php>
20. Community Based Integrated Watershed Management C.R.Shanmugham & N.Venkatesan, DHAN Foundation, India. http://www.dhan.org/vayalagam/pdf/community_based.pdf
21. Implementation of Land Re-Parceling Pilots in Six Villages (Moldova Land Re-Parceling Pilot Project) <http://www.terrainstitute.org/pdf/Moldova%20Inception%20Report.pdf>
22. Community-Based Planning in South Africa
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cpsi/unpan019290.pdf>
23. Community Development Plan 2004-2007
http://www.maidstone.gov.uk/pdf/04_02_12_Community%20Development%20Plan%202004-2007.pdf
24. City of Spokane's Community Development Program Citizen Participation Plan
<http://www.spokanecitycd.org/citizen/cpp.htm>
25. Chambers, R. 1994. The origins and practice of participatory rural appraisal. *World Development* 22:953-969.
26. Participatory Rural Appraisal (PRA)
[http://portals.wi.wur.nl/ppme/?Participatory_Rural_Appraisal_\(PRA\)](http://portals.wi.wur.nl/ppme/?Participatory_Rural_Appraisal_(PRA))
27. Reed MS, Graves A, Dandy N, Posthumus H, Hubacek K, Morris J, Prell C, Quinn CH, Stringer LC. 2009. Who's in and why? Stakeholder analysis as a prerequisite for sustainable natural resource management. *Journal of Environmental Management* 90: 1933–1949.
28. Steins, NA and VM Edwards. 1999. Platforms for collective action in multiple-use common pool resource management. *Agriculture and Human Values*. 16(SI):241-255.
29. Bautista, S., and B.J. Orr. 2011. IAPro, Integrated Assessment Protocol. Mid-term Deliverable D2.3. European Commission Framework 7 Grant Agreement no.: 226818. Valencia, Spain: Fundación Centro de Estudios Ambientales del Mediterráneo (CEAM).
30. Mechanisms to facilitate regional coordination of the implementation of the Convention. ICCD/COP(10)/21 <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop10/21eng.pdf>
31. UNCCD 2009. "Alignment of action programmes with The Strategy". ICCD/COP(9)/2/Add.1. Addendum to The 10-year strategic plan and framework to enhance the implementation of the Convention (2008–2018); Report by the Executive Secretary on the implementation of The Strategy. Bonn: United Nations Convention to Combat Desertification. Available online: <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cop9/2add1eng.pdf>
32. UNCCD 2008. "Report of the seventh session of the Committee for the Review of the Implementation of the Convention". ICCD/CRIC(7)/5. Bonn: United Nations Convention to Combat Desertification. Available online: <http://www.unccd.int/Lists/OfficialDocuments/cric9/16eng.pdf>
33. UNCCD. 2012. Alignment of Action Programmes to The Strategy
34. Available online: <http://www.unccd.int/en/regional-access/AAP/Pages/default.aspx>
35. Includes: Byron-Cox, RA. Ten Steps in the practical organisation of the NAP alignment process. [Powerpoint presentation and Annotations document]. Byron-Cox, RA. Guidelines for alignment of National Action Programmes. [Powerpoint presentatio], Byron-Cox, RA. NAP alignment and the performance and impact indicators. [Powerpoint presentation]
36. Reed MS, Dougill AJ, Baker T. 2008. Participatory indicator development: what can ecologists and local communities learn from each other? *Ecological Applications* 18: 1253–1269.
37. Rojo, L., S. Bautista, B.J. Orr, Vallejo, V.R., Cortina, J., and M. Derak. 2012. Prevention and restoration actions to combat desertification. An integrated assessment: The PRACTICE Project. *Sécheresse* 23(3):219-226. doi: 10.1684/sec.2012.0351. http://www.jle.com/e-docs/00/04/7B/E7/vers_alt/VersionPDF.pdf
38. FAO. 2006. Information and communication for natural resource management in agriculture - A training sourcebook. FAO, Rome, 140 p. <http://www.fao.org/docrep/009/a0406e/a0406e00.htm>

39. Coldevin, G. 1995. Farmer - First approach to communication: a case study from the Philippines. Gary Coldevin. FAO, Rome, 1995. <http://www.fao.org/docrep/V8911E/V8911E00.htm>
40. He J, Yang H, Jamnadass R, Xu J, Yang Y (2012) Decentralization of tree seedling supply systems for afforestation in west of Yunnan province, China. *Small Scale For* 11(2):147–166
41. Bai, Z. G., D. L. Dent, L. Olsson, and M. E. Schaepman. 2008a. "Proxy Global Assessment of Land Degradation." *Soil Use and Management* 24 (3): 223–234.
42. 2008b. *Global Assessment of Land Degradation and Improvement*. 1. Identification by Remote Sensing. GLADA Report 5 (November). Wageningen, The Netherlands.
43. Kuppannan, P., and S. K. Devarajulu. 2009. "Impacts of Watershed Development Programmes: Experiences and Evidences from Tamil Nadu." *Munich Research Papers in Personal Economics Personal Archive*. <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/18653/>.
44. EPA. 2007. *National Estuary Program Coastal Condition Report*. ES.14. U.S. Environmental Protection Agency, Washington D.C. Available online: <http://www.epa.gov/owow/oceans/nepccr/index.html>
45. Nkonya, E, N Gerber, P Baumgartner, J von Braun, A De Pinto, V Graw, E Kato, J Kloos, T Walter. 2011. *The Economics of Desertification, Land Degradation, and Drought. Toward an Integrated Global Assessment IFPRI Discussion Paper 01086*, IFPRI, GGIAR, 188 p. Available online: http://www.zef.de/fileadmin/webfiles/downloads/zef_dp/zef_dp_150.pdf
46. Orr, BJ. 2011. Scientific review of the UNCCD provisionally accepted set of impact indicators to measure the implementation of strategic objectives 1, 2 and 3. White Paper - Version 1, 04 February 2011. Consultancy report for the CST of the UNCCD. 145 pp. (Same as ICCD/CST(S-2)/INF.1, but includes all Annexes). Available Online: http://www.unccd.int/science/docs/Microsoft%20Word%20-%20White%20paper_Scientific%20review%20set%20of%20indicators_Ver1_31011%E2%80%A6.pdf.
47. Peters D, Pielke R, Bestelmeyer B, Allen C, Munson-McGee S, Havstad K. 2004. Cross-scale interactions, nonlinearities, and forecasting catastrophic events. *PNAS* 101: 15130–15135. DOI: 10.1073/pnas.0403822101
48. Kruger AS, Klintenberg P, Seely MK. 2008. Forum for integrated resource management in Namibia. In *Land and Water Management in Southern Africa: Towards Sustainable Agriculture*, Nhira C, Mapiki A, Rankhumise P (eds). The Africa Institute of South Africa: Pretoria; 290–295.
49. Klintenberg P, Seely M. 2004. Land degradation monitoring in Namibia: A first approximation. *Environmental Monitoring and Assessment* 99: 5–21.
50. Klintenberg P, Kruger AS, Seely MK. 2008. Local level monitoring for improved farming management. In *Land and Water Management in Southern Africa: Towards Sustainable Agriculture*, Nhira C, Mapiki A, Rankhumise P (eds). The Africa Institute of South Africa: Pretoria; 463–473.
51. Reed MS, Fraser EDG, Dougill AJ. 2006. An adaptive learning process for developing and applying sustainability indicators with local communities. *Ecological Economics* 59: 406–418.