



КОМИССИЯ ПО ФИТОСАНИТАРНЫМ МЕРАМ
СЕМНАДЦАТАЯ СЕССИЯ
РАЗВИТИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ И ЭФФЕКТИВНЫХ ПАРТНЕРСКИХ
ОТНОШЕНИЙ В ИНТЕРЕСАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МККЗР

МЕХАНИЗМ ПАРТНЕРСТВА МККЗР

ПУНКТ 15.3 ПОВЕСТКИ ДНЯ

(Подготовлено Секретариатом МККЗР)

1. Введение

- [1] Настоящий документ призван положить начало стратегической дискуссии по вопросу о том, какой подход сообществу Международной конвенции по карантину и защите растений (МККЗР) следует избрать в отношении заинтересованных и сотрудничающих сторон для создания полноценных партнерских механизмов в поддержку реализации плана работы МККЗР, в частности применения Конвенции и международных стандартов по фитосанитарным мерам (МСФМ), выполнения рекомендаций Комиссии по фитосанитарным мерам (КФМ) и осуществления Стратегической рамочной программы (СРП) МККЗР на 2020–2030 годы, а также активизации деятельности по мобилизации ресурсов. Секретариат МККЗР провел тщательный обзор круга партнеров МККЗР, проанализировал новую Стратегическую рамочную программу МККЗР на 2020–2030 годы и предусмотренный ею План развития. Секретариат предлагает сообществу МККЗР начать всестороннюю стратегическую дискуссию, чтобы определить дальнейший порядок действий в этой области, который соответствовал бы прошлым решениям КФМ и в то же время способствовал эффективному сотрудничеству с нынешними и будущими партнерами.

2. Общая информация и обоснование

- [2] От имени КФМ Секретариат МККЗР поддерживает тесные связи с имеющими схожие интересы и цели организациями, с тем чтобы содействовать применению Конвенции и МСФМ, выполнению рекомендаций КФМ, осуществлению СРП МККЗР на 2020–2030 годы¹, а также реализации годовых планов работы и бюджета МККЗР.
- [3] В самом тексте МККЗР говорится о важности международного сотрудничества между национальными организациями по карантину и защите растений (НОКЗР), учрежденными Договаривающимися Сторонами (ДС) МККЗР, и региональными организациями по карантину и защите растений (РОКЗР), играющими роль координационных органов, которые принимают участие в различных мероприятиях для достижения целей Конвенции, занимаются сбором и распространением информации, а также совместно с Секретариатом МККЗР и КФМ участвуют в разработке международных стандартов².
- [4] С учетом положений статьи VIII и пункта 1 статьи I МККЗР³ Механизм партнерства МККЗР должен быть ориентирован на меняющиеся условия, причем особое внимание должно уделяться

¹ Стратегическая рамочная программа МККЗР на 2020–2030 годы: <https://www.fao.org/documents/card/ru/c/cb3995ru>

² См. текст МККЗР: <https://www.ippc.int/ru/core-activities/governance/convention-text/>

³ Там же: "Для обеспечения совместных и эффективных действий, направленных на предотвращение распространения и интродукции вредных организмов, повреждающих растения и растительные продукты, и для того чтобы способствовать принятию соответствующих мер, направленных на борьбу с ними, договаривающиеся стороны берут на себя обязательство принимать законодательные,

СРП МККЗР на 2020–2030 годы и месту КФМ и Секретариата МККЗР в структуре Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО). Секретариат МККЗР рассматривает меморандумы о взаимопонимании (МОВ), заключаемые ФАО с различными структурами, и при необходимости участвует в их согласовании, докладывая об этой деятельности КФМ и ее Бюро. Этот вид деятельности не является частью Механизма партнерства МККЗР, поскольку входит в число обычных обязанностей Секретариата МККЗР по реализации миссии, концепции, целей и плана работы МККЗР. Кроме того, сама эта деятельность как таковая осуществляется ФАО, а Секретариат МККЗР занимается ее повседневным мониторингом, входя в структуру Организации.

[5] На своей 15-й сессии КФМ утвердила СРП МККЗР на 2020–2030 годы, в которой определены ее миссия (*Защита растительных ресурсов планеты и содействие развитию безопасной торговли*), концепция (*Сведение к минимуму распространения вредных организмов и действенная борьба с ними на уровне стран*) и цель (*Обеспечение всем странам возможности осуществления согласованных мер борьбы с интродукцией и распространением вредных организмов и минимизации их воздействия на продовольственную безопасность, торговлю, экономический рост и окружающую среду*)⁴. В СРП МККЗР на 2020–2030 годы также обозначены три стратегические цели:

- укрепление глобальной продовольственной безопасности и устойчивое повышение продуктивности сельского хозяйства;
- защита окружающей среды от воздействия вредных для растений организмов; и
- содействие безопасной торговле, развитию и экономическому росту.

[6] На данном этапе и вследствие недавних институциональных решений сообществу МККЗР предлагается пересмотреть и проанализировать вопрос о том, какую роль партнерские связи МККЗР должны играть в реализации концепции и, как следствие, миссии МККЗР, а также в достижении целей МККЗР и стратегических целей, предусмотренных СРП МККЗР на 2020–2030 годы.

[7] В настоящее время Секретариат МККЗР в координации с ФАО ведет список потенциальных сотрудничающих сторон и партнеров, с тем чтобы обеспечить участие соответствующих международных организаций в сессиях КФМ. Действующая классификация партнеров МККЗР включает следующие категории: организации системы Организации Объединенных Наций (ЮНО), межправительственные организации (МПО) и негосударственные субъекты (НГС), которые делятся на научно-исследовательские организации (НИО), организации гражданского общества (ОГО) и частный сектор (ЧС).

3. Определение понятия "партнер МККЗР" и нынешние ключевые партнеры

[8] В настоящем документе даются определения тех видов взаимоотношений, которые Секретариат МККЗР может поддерживать с другими структурами в интересах осуществления миссии МККЗР. Двумя распространенными видами взаимоотношений являются сотрудничество и партнерство.

[9] **Сотрудничество (альянсы).** Сотрудничество подразумевает создание альянсов со структурами, имеющими схожие интересы или стремящимися к получению взаимной выгоды, и, как правило, не приводит к изменению независимого статуса сотрудничающих сторон. Сотрудничество не предполагает совместного несения рисков, ответственности и совместного использования ресурсов. Неформальное сотрудничество может быть первым шагом на пути к формированию

технические и административные меры, определенные в настоящей Конвенции и в дополнительных соглашениях, заключенных в соответствии со статьей XVI".

⁴ Стратегическая рамочная программа МККЗР на 2020–2030 годы: <http://www.fao.org/3/cb3995ru/cb3995ru.pdf>

партнерства либо может представлять собой наиболее оптимальную форму взаимоотношений для участвующих в нем структур.

[10] **Партнерство.** Подразумевает создание альянсов со структурами, которые имеют схожие интересы и стремятся к получению взаимной выгоды, но при этом готовы на совместной основе нести потенциальные риски и ответственность, совместно пользоваться преимуществами и ресурсами. В отличие от сотрудничества, которое может быть неформальным, партнерство, как правило, закрепляется формальным соглашением, в котором прописываются его цели, задачи, сфера охвата, продолжительность и объем ресурсов.

[11] Важно отметить, что со временем вид взаимоотношений может измениться: партнер может стать сотрудничающей стороной и, наоборот, сотрудничающая сторона может стать партнером. Вид взаимоотношений определяется сферой охвата и целями взаимодействия.

[12] В настоящее время в число ключевых сотрудничающих сторон и партнеров Секретариата МККЗР входят⁵:

партнеры:

- **Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам (СФМ) Всемирной торговой организации (ВТО)** – признает стандарты, руководства и рекомендации, разработанные под эгидой Секретариата МККЗР, в качестве ориентира для урегулирования торговых споров, касающихся здоровья растений⁶;
- **Конвенция о биологическом разнообразии (КБР)** – учитывается роль МККЗР в деле защиты окружающей среды и биоразнообразия от инвазивных чужеродных видов, являющихся вредными для растений организмами, а также членство Секретариата МККЗР в Контактной группе по вопросам биоразнообразия с 2015 года⁷;
- **организации, занимающиеся вопросами изменения климата** – в СРП МККЗР на 2020–2030 годы содержится призыв уделять больше внимания фитосанитарным вопросам при рассмотрении общеполитических проблем, касающихся изменения климата, а также обеспечить учет тематики здоровья растений в рамках глобального обсуждения вопросов изменения климата. Крайне важно также учитывать вопросы изменения климата при разработке мер политики в области охраны здоровья растений. Секретариат МККЗР в контексте деятельности Целевой группы КФМ по изменению климата и фитосанитарным проблемам стремится наладить связи с Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК) для выполнения своих задач в данной области;
- **другие организации** – к их числу относится Глобальный альянс по содействию развитию торговли, созданный под эгидой Всемирного экономического форума. Альянс финансируется рядом правительственных организаций по оказанию помощи; вклад в его работу вносит руководящая группа, состоящая из представителей как правительств стран-доноров, так и деловых партнеров. К числу этих организаций относятся также Европейское агентство по безопасности пищевых продуктов, Международная ассоциация по контролю за качеством семян и Международная организация по стандартизации.

⁵ Подробный список сторон, с которыми МККЗР взаимодействует в настоящее время, приведен в Приложении 01.

⁶ См. текст Соглашения ВТО по СФМ: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm

⁷ См. веб-страницу Контактной группы: <https://www.cbd.int/blg/>

Сотрудничающие стороны:

- **научно-исследовательские организации (НИО), занимающиеся вопросами здоровья растений** – FAO заключила большое количество соглашений о сотрудничестве с научно-исследовательскими организациями, занимающимися вопросами здоровья растений, и это сотрудничество способствовало более активному обмену знаниями и техническим опытом, развитию инновационных исследовательских методов и повышению осведомленности о ключевых проблемах, связанных со здоровьем растений, безопасностью пищевых продуктов, биоразнообразием и изменением климата. С учетом предусмотренного СРП МККЗР на 2020–2030 годы Плана развития некоторые из этих соглашений о сотрудничестве можно было бы пересмотреть и расширить, переведя их в категорию партнерских;
- **частный сектор** – организации и компании частного сектора играют важнейшую роль, особенно те из них, которые занимаются вопросами содействия развитию торговли, включая организации, участвующие в работе по внедрению системы электронной фитосанитарной сертификации в рамках Отраслевой консультативной группы по электронной фитосанитарной сертификации⁸, а также занимающиеся вопросами электронной торговли, морских контейнеров и применения МСФМ.

4. Цель, охват и задачи

[13] Механизм партнерства МККЗР призван обеспечить подход, на основе которого будут заключаться формальные соглашения с другими структурами, не указанными и не описанными в Конвенции, а также, при необходимости, пересматриваться и расширяться действующие партнерские связи МККЗР.

[14] Механизм партнерства МККЗР распространяется на любые структуры, не охватываемые Конвенцией, которые желают участвовать в деятельности по реализации миссии, концепции и целей МККЗР, а также предусмотренных СРП МККЗР на 2020–2030 годы стратегических целей и принципов. Механизм партнерства МККЗР не распространяется на случаи взаимодействия, которое носит незапланированный и/или единовременный характер (например, участие Секретариата МККЗР в публичных мероприятиях, взаимодействие со СМИ и отдельные семинары или вебинары, организаторы которых не являются членами сообщества МККЗР).

[15] Главная задача Механизма партнерства МККЗР – способствовать расширению круга привлеченных структур и укреплению существующих взаимоотношений, как указано в разделе 5 настоящего документа, в целях содействия применению Конвенции и МСФМ, выполнению рекомендаций КФМ и осуществлению СРП МККЗР на 2020–2030 годы.

5. Налаживание партнерских отношений МККЗР: принципы взаимодействия и предлагаемый подход

[16] В соответствии с подпунктом f) пункта 2 статьи XI МККЗР КФМ налаживает сотрудничество с другими профильными международными организациями по вопросам, связанным с Конвенцией. Бюро КФМ и Секретариат МККЗР оказывают КФМ необходимую поддержку в выполнении этой задачи, выявляя потенциальных партнеров МККЗР, внося соответствующие предложения и устанавливая с ними связи. С учетом вида сотрудничества и степени гибкости партнерские отношения МККЗР, которые весьма четко определены, должны быть подробно описаны в письменном соглашении (МОВ), в котором указываются контактные лица со стороны Секретариата МККЗР и структуры-партнера, обязанности и ответственность каждой из сторон, ожидаемые результаты, предлагаемый график и план работы, а также ключевые индикаторы эффективности (КИЭ), с помощью которых будет осуществляться мониторинг и оценка партнерского взаимодействия.

⁸ См. <https://www.ippc.int/en/ephyto/ephyto-industry-advisory-group/>

[17] Такое взаимодействие должно:

- a) вносить осязаемый вклад в реализацию миссии, концепции, целей МККЗР и Стратегической рамочной программы МККЗР на 2020–2030 годы, а также в достижение сформулированных Организацией Объединенных Наций целей в области устойчивого развития (ЦУР) на период до 2030 года;
- b) опираться на ценности МККЗР, ФАО и Организации Объединенных Наций;
- c) не ставить под угрозу нейтралитет, беспристрастность, добросовестность, независимость, авторитет или репутацию сообщества МККЗР;
- d) эффективно управляться и не допускать возникновения каких-либо конфликтов интересов или других рисков для сообщества МККЗР;
- e) учитывать межправительственный характер МККЗР и полномочия Договаривающихся Сторон по принятию решений, закрепленные в Конвенции;
- f) опираться на нейтральный научно-фактологический подход, лежащий в основе работы сообщества МККЗР, и содействовать его укреплению на бескомпромиссной основе;
- g) оберегать сообщество МККЗР от любого ненадлежащего влияния, особенно на процессы разработки и применения мер политики, норм и стандартов; и
- h) осуществляться на принципах транспарентности, открытости, инклюзивности, подотчетности, добросовестности и взаимоуважения.

[18] ДС МККЗР, Бюро КФМ и Секретариат МККЗР могут предложить провести оценку той или иной структуры с целью установления партнерских отношений. Бюро и Секретариат оценивают целесообразность такого партнерства и информируют КФМ на ее ближайшей сессии о возможном заключении письменного соглашения.

[19] В каждом конкретном случае Секретариат МККЗР вырабатывает индивидуальный подход, однако все потенциальные партнеры МККЗР – это структуры, с которыми можно взаимодействовать напрямую и с соблюдением правил ФАО, регулирующих взаимоотношения. Секретариат МККЗР ежегодно представляет краткий обзор партнерских отношений МККЗР на сессиях КФМ и заседаниях Группы стратегического планирования (ГСП). В этом обзоре освещаются как действующие партнерства, так и партнерства на стадии согласования, при этом для действующих партнерств указывается уровень осуществления, а для потенциальных партнерств – ожидаемые результаты (например, мобилизация ресурсов, совместная деятельность по фитосанитарным вопросам, применение и развитие потенциала, внедрение, информационно-просветительская работа и т.д.).

6. Классификация партнеров МККЗР

[20] Партнеры МККЗР делятся на следующие категории:

- организации системы Организации Объединенных Наций (ЮНО);
- межправительственные организации (МПО);
- негосударственные субъекты (НГС), к которым в свою очередь относятся:
 - научно-исследовательские организации (НИО);
 - частный сектор (ЧС);
 - организации гражданского общества (ОГО).

[21] Эта классификация призвана помочь в определении характера предполагаемых взаимоотношений с представителями разных категорий.

6.1 Организации системы Организации Объединенных Наций (ЮНО)

[22] Сообщество МККЗР вносит вклад в реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а ЮНО являются кураторами ЦУР. Сообщество МККЗР может рассмотреть возможность налаживания партнерских отношений с ЮНО, координирующими работу по одной или нескольким ЦУР, достижению которых сообщество МККЗР содействует за счет реализации миссии МККЗР и стратегических целей, предусмотренных СРП на 2020–2030 годы. В качестве потенциальных партнеров МККЗР могут по мере необходимости рассматриваться и другие профильные ЮНО, например ВТО и Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН), благодаря которым сообщество МККЗР может обеспечить включение вопросов охраны здоровья растений в более широкие дискуссии, посвященные проблемам торговли и изменения климата, соответственно.

6.2 Межправительственные организации (МПО)

[23] Межправительственные организации (МПО) зачастую формируются для достижения конкретных целей или по территориальному принципу⁹. Секретариат МККЗР проведет анализ круга потенциальных партнеров МККЗР, которые могут оказаться полезны в деле содействия применению МККЗР и МСФМ, выполнению рекомендаций КФМ, а также реализации миссии, концепции, целей и СРП на 2020–2030 годы, в частности за счет налаживания синергетических связей для оптимизации использования имеющихся ресурсов либо в целях мобилизации ресурсов. При необходимости может быть рассмотрена возможность привлечения территориальных или региональных МПО для оказания поддержки работе РОКЗР.

6.3 Негосударственные субъекты (НГС)

6.3.1 Научно-исследовательские организации (НИО)

[24] План развития СРП МККЗР на 2020–2030 годы содержит пункт "Координация фитосанитарных исследований на глобальном уровне", и сообщество МККЗР участвует в координации исследовательской работы в той или иной форме. КФМ на своей 15-й сессии учредила Целевую группу (ЦГ) по вопросам выполнения пунктов Плана развития СРП МККЗР на 2020–2030 годы, которая занимается разработкой плана действий в этой области, и когда ЦГ КФМ завершит свою работу, ее результаты должны быть учтены в рамках Механизма партнерства МККЗР.

[25] НИО следует рассматривать в качестве потенциальных партнеров МККЗР главным образом в интересах расширения технического опыта сообщества МККЗР. Механизм партнерства МККЗР должен быть в первую очередь ориентирован на НИО, занимающиеся фитосанитарными проблемами и вопросами содействия развитию торговли, при этом следует помнить как о преимуществах, так и о репутационных рисках, связанных с партнерским взаимодействием с субнациональными структурами (например, университетами, исследовательскими центрами, лабораториями и т.д.). НИО также дополняют работу МККЗР путем проведения фактологических исследований, результаты которых могут использоваться при разработке национальных мер фитосанитарной и торговой политики.

6.3.2 Частный сектор (ЧС)

[26] В целом, ФАО использует определение, предусмотренное общим подходом Группы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (ГООНУР), касающимся проведения перспективных исследований и обеспечения должной осмотрительности в отношении партнерств в коммерческом секторе, в соответствии с которым взаимодействие с частным сектором означает "любой тип взаимодействия с предприятиями в различных целях, от неофициальных бесед и обсуждений и платформ обмена знаниями до полноценных партнерских отношений, предполагающих финансирование. Такое взаимодействие может осуществляться в

⁹ Список признанных ООН МПО размещен по следующей ссылке: <https://www.un.org/ru/about-us/intergovernmental-and-other-organizations>.

разных формах, в том числе, помимо прочего, в форме партнерства, и может иметь разные уровни публичности"¹⁰.

- [27] ФАО пересмотрела свою стратегию установления партнерских отношений в 2020 году¹¹, и Механизм партнерства МККЗР согласован с подходом Организации к взаимодействию с частным сектором. Партнерские отношения с частным сектором, в частности с отраслевыми ассоциациями (например, семеноводческими и торговыми), могут оказать большое влияние на работу МККЗР по разработке и применению Конвенции, стандартов и рекомендаций КФМ.

6.3.3 Организации гражданского общества (ОГО)

- [28] Организации гражданского общества (ОГО) следует рассматривать в качестве потенциальных партнеров МККЗР после оценки их конкретного вклада в реализацию миссии, концепции и целей МККЗР, а также стратегических целей, предусмотренных СРП МККЗР на 2020–2030 годы. ОГО способствуют более эффективному проведению глобальной информационной кампании МККЗР, в частности Международного дня охраны здоровья растений, так как могут содействовать повышению осведомленности и изменению поведения населения в вопросах охраны здоровья растений. Конкретный вклад ОГО должен носить продолжительный и подтверждаемый характер. Наряду с результатами проведенной оценки Секретариат МККЗР представляет Бюро КФМ необходимую сопроводительную документацию. Партнерское взаимодействие с ОГО должно строиться на принципах инклюзивности и быть направлено на развитие и расширение деятельности МККЗР в глобальном масштабе.

7. Вступление в силу, срок действия и прекращение действия

- [29] Соглашение о партнерстве (МОВ) МККЗР должно иметь срок действия от 3 до 5 лет с возможностью продления по письменному согласию сторон.
- [30] Все соглашения о партнерстве должны содержать четкие положения, касающиеся вступления в силу, продления и прекращения действия.

8. Заключение

- [31] В настоящем документе, посвященном Механизму партнерства МККЗР, описаны основные принципы и особенности выявления партнеров МККЗР, взаимодействия и поддержания связей с ними и пересмотра партнерских отношений. В новой СРП МККЗР на 2020–2030 годы партнерскому взаимодействию отводится важное место, что требует соответствующих совместных и скоординированных усилий со стороны руководящих органов и Секретариата МККЗР. Сообществу МККЗР следует в стратегическом ключе обсудить приоритеты и механизмы взаимодействия на ближайшее десятилетие и дать указания Секретариату МККЗР, учитывая, что в будущем может возникнуть необходимость в изменении приоритетов и масштабов взаимодействия.

- [32] КФМ предлагается:

- 1) *принять к сведению* документ, содержащий информацию о Механизме партнерства МККЗР;
- 2) *обсудить* документ, содержащий информацию о Механизме партнерства МККЗР, и, в частности, дать стратегические указания относительно роли партнера и принципов взаимодействия; и
- 3) *утвердить* Механизм партнерства МККЗР.

¹⁰ ФАО придерживается общего подхода ООН, касающегося проведения перспективных исследований и обеспечения должной осмотрительности в отношении партнерств в коммерческом секторе, принятого в августе 2019 года. См. ГООНУР, 2020 год.

¹¹ Стратегия взаимодействия ФАО с частным сектором на 2021–2025 годы: <https://www.fao.org/3/nd961ru/nd961ru.pdf>