



Глава 5

Положение дел в отношении национальных программ, потребностей в обучении и законодательства

5.1 Введение

Национальные программы сохранения и сбалансированного использования ГРПСХ направлены на оказание помощи экономическому и социальному развитию и на поддержку усилий по развитию более производительных, эффективных и устойчивых сельскохозяйственных систем. Они лежат в основе глобальной системы сохранения и использования ГРПСХ. Международное сотрудничество между национальными программами имеет большое значение и рассматривается в Главе 6, а в настоящей Главе предпринята попытка описать и классифицировать национальные программы, выявляются изменения, произошедшие с 1996 г., отмечаются текущие потребности и возможности в обучении и наращивании потенциала и дается характеристика состояния действующего национального законодательства. В конце Главы представлены краткий обзор основных изменений, произошедших со дня публикации СМГРР-1, и основные недостатки и потребности на будущее.

5.2 Положение дел в области национальных программ

5.2.1 Цель и функции национальных программ

Приоритетная область действий 15 ГПД способствует созданию или усилению национальных программ по ГРПСХ как одной из составных частей стратегии по вовлечению всех соответствующих учреждений и организаций страны в единое дело, направленное на содействие и оказание поддержки сохранению, развитию и использованию ГРПСХ, и по координации их деятельности. Степень подключения национальных программ по ГРПСХ в национальные планы развития или в более конкретные сельскохозяйственные или экологические политику и стратегии является разной в различных странах. Компоненты любой национальной программы включают как учреждения и организации, занимающиеся ГРПСХ, так и связи и взаимодействие между ними. На практике структура и

функционирование любой национальной программы зависят от особенностей конкретной страны и являются следствием многих таких факторов, как история, география, положение дел в области биоразнообразия, характер сельскохозяйственного производства и взаимосвязи с соседними странами по вопросам общего биоразнообразия.

У эффективной национальной программы по ГРПСХ должны быть правильно поставленные цели, четкие приоритеты и план их достижения. Её деятельность должна быть четко структурирована и скоординирована с участием всех соответствующих сторон независимо от того, какими разными они могут быть. Её успех в большой степени зависит от обязательств национальных правительств по обеспечению необходимыми финансовыми средствами, политическими и институциональными решениями.

С учетом всего вышесказанного ничего удивительного нет в том, что цели, функции, организация и инфраструктура национальных программ так сильно отличаются друг от друга. В то же время между ними существует много общего, вытекающего частично из обязательств в рамках таких различных международных инструментов, как КБР, МДГРПСХ, ГПД и других разных соглашений в области торговли и прав на ИС (см. Главу 7).

5.2.2 Типы национальных программ

В СМГРР-1 была предпринята попытка разбить многообразие национальных программ на три категории: (i) формальная централизованная система; (ii) формальная отраслевая система, в которой различные учреждения берут на себя роль лидера в конкретных компонентах национальной программы при осуществлении координации всех работ на национальном уровне; и (iii) наличие лишь национального механизма координации деятельности всех соответствующих учреждений и организаций. Оглядываясь назад, можно сказать, что такая схема была, по-видимому, чересчур упрощенной.

В процессе сбора информации для СМГРР-2 было выявлено широкое разнообразие национальных систем ГРПСХ с точки зрения их размера, структуры, организации, организационного состава, источника

ГЛАВА 5

финансирования и целей. Разделение национальных программ по ГРПСХ по трем категориям, использованным при подготовке СМГРР-1, представляло трудности. Например, существуют централизованные системы, которые не являются “формальными”, и существуют отраслевые системы, которые не обладают механизмами координации.

Самой распространенной моделью, вероятно, является национальная централизованная система, которая основана на вертикальной интеграции служб, занимающихся вопросами ГРПСХ, внутри национального органа, например министерства сельского хозяйства, которая финансируется национальным правительством, которая имеет связи с соответствующими подразделениями вне центральной организации, например с академическими институтами, НПО и частным сектором, и деятельность которой координируется национальным консультативным координационным комитетом. Другой моделью является национальная система под децентрализованным, но тщательно координируемым отраслевым руководством, которая финансируется каждой отраслью самостоятельно. Ещё одной моделью может быть региональная структура с участием других стран, когда отсутствие компонентов в одной стране уравнивается тем, что в другой стране эти компоненты хорошо развиты. В этом случае можно поделить опыт и гермоплазму, повысить возможности в области подготовки кадров и добиться повышения эффективности, поскольку ни одной из стран не надо заниматься всеми компонентами самостоятельно.

Ни при подготовке СМГРР-1, ни при подготовке СМГРР-2 странам не было предложено отнести свой тип национальной программы к какой-либо из трех категорий. Во многих случаях о факторах, которые могли бы помочь в такого рода классификации, не сообщалось. Поэтому следует с осторожностью толковать информацию о текущем положении национальных программ и тенденциях в их развитии, наметившихся со дня публикации СМГРР-1. Такое толкование осложняется ещё и тем, что другой и менее значительный ряд стран представили информацию для второго доклада в отличие от 1996 г. и что в большинстве случаев за представление страновой информации за эти два временных отрезка отвечали другие люди или группы людей. Несмотря

на эти трудности, некоторые поучительные и соответствующие сравнения возможны.

5.2.3 Положение дел в области разработки национальных программ

За последнее десятилетие значительно выросла доля стран, в которых имеется национальная программа того или иного типа. Из 113 стран¹, представивших информацию как для СМГРР-1, так и для СМГРР-2, 54 процента сообщили о наличии национальной программы в 1996 г., и 71 процент сообщил о наличии национальной программы в какой бы то ни было форме в настоящее время.

Во время публикации СМГРР-1 у 10 процентов представивших информацию стран национальные программы находились “на этапе подготовки”. Из этого числа семь стран представили информацию для СМГРР-2, и девять стран довели работу до конца и теперь смогли сообщить о наличии национальной программы.

Из 120 стран, представивших информацию для СМГРР-2 либо в виде странового доклада, либо через НМОИ, либо посредством участия в региональном семинаре², самым распространенным типом национальной программы был отраслевой (67 процентов представивших информацию стран), будь то формальный или неформальный, с координацией на национальном уровне или без неё.

В большинстве из текущих докладов из стран, в которых национальной программы нет, признается важность создания таковой и рассматриваются её возможные формы и потребности для этого. В нескольких докладах говорится, что в настоящее время этот вопрос находится на рассмотрении комитетов.

Очевидно, что странам предстоит ещё многое сделать для улучшения национальных систем и координации деятельности в области ГРПСХ. Всеобъемлющее управление ГРПСХ требует интеграции усилий внутри и вне соответствующих стран при участии различного рода учреждений. Как отмечается в других частях настоящего Доклада (см., например, Раздел 4.7.3), наибольшую озабоченность вызывают слабые связи между теми,

кто занимается сохранением ГРРПСХ, и теми, кто занимается их использованием. Вместе с тем имеются признаки того, что положение меняется к лучшему: в настоящее время ряд стран, например, включают свои программы по ГРРПСХ в национальные планы развития и т.д.. Однако по-прежнему сравнительно редко встречаются примеры существования тесных и полностью эффективных базисных связей между национальными генобанками и селекционерами и/или фермерами, особенно в развивающихся странах.

Даже в странах, имеющих активные и хорошо координируемые национальные программы, могут отсутствовать определенные ключевые элементы. Национальные широко доступные базы данных, например, всё ещё сравнительно редки, как и координируемые системы дублирования в целях безопасности и коллективного информирования общественности.

Другой областью, по-прежнему требующей повышенного внимания со стороны многих национальных программ, является более эффективная интеграция усилий государственного и частного секторов (см. Главы 1 и 4). В ряде стран частным компаниям, работающим в области селекции растений и семеноводства, следует понять важность траты времени и ресурсов с целью укрепления сотрудничества с государственными учреждениями технического профиля. В других случаях, однако, именно частный сектор настоял на том, чтобы правительства образовывали национальные программы.

В докладах многих стран говорилось о НМОИ в связи с осуществлением ГПД как о полезном инструменте учреждения и совершенствования национальных программ³. Участвующие страны признали полезную роль НМОИ в деле облегчения управления информацией и обмена ГРРПСХ, а также в деле облегчения выявления заинтересованных сторон внутри страны и содействия развитию сотрудничества.

В процессе участия в НМОИ объединяются усилия различных заинтересованных сторон, что позволяет создать более широкую организационную базу для сохранения и использования ГРРПСХ. НМОИ являются ключевой платформой для обмена информацией, определения политики, обмена научными достижениями, передачи технологий,

проведения совместных исследований и определения и разделения обязательств. Эти механизмы важны также в региональном и международном контекстах для повышения понимания важности ГРРПСХ и мер, предпринимаемых другими странами с целью их сохранения и использования.

5.2.4 Финансирование национальных программ

В большинстве страновых докладов указывается, что основным источником финансирования деятельности их национальных программ является национальное правительство. Это один из индикаторов, который может быть использован для определения “формальной” программы. В некоторых случаях правительственное финансирование может быть дополнено средствами международных доноров. Для отдельных компонентов национальной системы (например, для функционирования подразделений, занимающихся сохранением культур, их улучшением, семеноводством, защитой культур, охраняемыми территориями, передачей опыта, образованием или обучением) финансирование обычно поступает из совершенно разных источников: различных министерств, национальных или международных финансовых агентств и фондов или частных благотворительных организаций. Участие частных работающих на прибыль компаний в национальных системах происходит в значительной степени на основе самофинансирования.

Несмотря на то, что несколько стран, особенно из Европы, сообщили об общем увеличении объемов финансирования с 1996 г., во многих страновых докладах было отмечено, что финансирование национальных программ является недостаточным и ненадежным, что затрудняет планирование на перспективу. Сами национальные генобанки обычно финансируются из прямых и известных источников, предоставленных национальными правительствами, но источники финансирования национальных координирующих механизмов и других элементов национальной программы зачастую теряются среди других бюджетных категорий, что, как следствие, ведет к повышению неопределенности.

ГЛАВА 5

Относительно некоторых регионов, например Африки, страновые доклады выявили необходимость в усилении помощи в области инфраструктуры. В тех случаях, когда это не предусматривается национальными правительствами, такая помощь иногда поступает от международных и региональных организаций, двусторонних агентств и частных фондов. В целом, финансовая помощь в деле сохранения и использования ГРРПСХ в развивающихся странах, оказываемая такими агентствами, по-видимому, возросла со дня публикации СМГРР-1.

Несмотря на то, что данных относительно общих тенденций в области финансирования нет, несомненным является то, что благодаря КБР, ГПД и МДГРРПСХ важность этой темы возросла, и такой рост, несомненно, оказал позитивное влияние на ситуацию в целом. Аналогичным образом, такие глобально показательные события в окружающем мире, как запуск ГКДТ и открытие СГСВ, помогли донести до сведения широкой общественности, политиков и доноров важность сохранения и использования ГРРПСХ.

Хотя уровень и надежность финансирования являются крупными факторами, которые определяют потенциал и эффективность национальных программ по ГРРПСХ, другие факторы также важны, например, степень информированности и помощи общественности, политическая воля и качество руководства и управления. В разных странах и в разных регионах эти факторы, очевидно, являются разными, как и уровень финансовой поддержки.

5.2.5 Роль частного сектора, неправительственных организаций и образовательных учреждений

Как уже говорилось выше, в большинстве стран национальные правительства являются основным лицом, отвечающим в национальных программах за сохранение и использование ГРРПСХ обычно с помощью многочисленных государственных учреждений, принадлежащих одному или нескольким министерствам. Однако, со дня публикации СМГРР-1, по-видимому, расширилось участие других заинтересованных лиц, среди которых можно

отметить частные коммерческие компании, НПО, фермерские организации и другие объединяющие сельские общины группы, а также образовательные учреждения, особенно университеты.

5.2.5.1 Частный сектор

Частные компании являются очень разными по своему размеру, сфере деятельности и специализации, и их участие в национальных программах отражает это разнообразие. Их интересы и участие варьируются от сбора и хранения коллекций гермоплазмы (обычно селекционных рабочих коллекций) и оценки гермоплазмы до генетического улучшения семян, их тестирования в различных условиях, их биобезопасности и селекции, увеличения их числа и их распределения. Иногда они также активно участвуют в образовательной деятельности, в деятельности по обучению специалистов и по информированию общественности. За последние годы повысилась, по-видимому, значимость партнерств между государственным и частным секторами в области исследований и разработок, особенно по вопросам биотехнологии⁴. В Западной Европе, Австралии, Соединенных Штатах Америки и других промышленно развитых странах на частный сектор в настоящее время приходится большая доля всей селекционной деятельности (см. Раздел 4.4), и он быстро растет во всем мире, особенно в некоторых частях Латинской Америки и Азии. Усиление связей между частными компаниями и государственными учреждениями, занимающимися фундаментальными исследованиями, сохранением растений, генетическим усилением, информационными системами и подобными проблемами, может дать всем участвующим сторонам значительные преимущества.

5.2.5.2 Неправительственные организации

Во многих странах НПО играют очень важную роль на уровне хозяйств и общин в деле содействия сохранению ГРРПСХ и управлению ими и оказания этому поддержки. Их деятельность простирается от прямого участия в сохранении разнообразия *in situ* на охраняемых территориях до содействия управлению ГРРПСХ в хозяйствах на пользу местным хозяйствам

и общинам. Многие из них также активно работают в области привлечения внимания правительств к этим вопросам. В ряде стран НПО принимают активное участие в усилиях, координируемых на национальном уровне. Невозможно составить всеобъемлющий обзор или анализ деятельности НПО в области ГРПСХ вследствие их многочисленности и разнообразия, особенно на региональном и национальном уровнях.

Согласно страновым докладам, НПО ведут активную деятельность в большинстве регионов и особенно сильны в Африке, Азии, Европе и некоторых частях Латинской Америки. Германия, Нидерланды и Швейцария сообщили об эффективности деятельности НПО. В Азии такие НПО, как ЛИ-БИРД в Непале и Исследовательский фонд М.С. Свамнатхана и Генная кампания в Индии, проявляли очень большую активность в деле содействия управлению ГРПСХ в хозяйствах. Во многих странах Ближнего Востока признаны важность и значимость фермерских союзов и кооперативов. Ряд национальных семинаров и учебных программ по ГРП помогли повысить роль НПО в национальных программах, особенно в том, что касается передачи технологий, информирования общественности и повышения потенциала.

5.2.5.3 *Университеты*

Университеты являются активными участниками национальных программ по ГРПСХ во многих странах и во всех регионах и активно сотрудничают с ними. В этом докладе имеется много примеров этому. Роль университетов важна не только с точки зрения подготовки кадров, но и также с точки зрения их значительного вклада в исследования и разработки в области ГРПСХ. Они во всё большей степени участвуют в применении биотехнологических методов в сохранении и улучшении культур, например, в криоконсервации видов, их лабораторном воспроизведении, разработке и применении молекулярных маркеров, измерении и мониторинге генетического разнообразия и анализе взаимосвязей между видами.

Несмотря на то, что университеты играют жизненно важную роль, многие университеты и другие образовательные учреждения, особенно в развивающихся странах, ощущают недостаток

условий и финансовых средств, что ограничивает их возможности работать с максимальной отдачей.

5.3 **Обучение и образование**

Решение задач национальных программ в области обучения и наращивания потенциала относится к перечисленным в ГПД приоритетам. Расширение и улучшение образования и обучения являются Приоритетной областью действий 19 ГПД, а вопросам наращивания потенциала посвящен весь четвертый раздел этого документа. Во всех секторах необходимо повысить компетенцию персонала: ученых и техников, разработчиков, сотрудников НПО и фермеров. Необходимы особые усилия для подготовки руководителей исследований и политиков. Во многих странах необходимо разработать или обновить учебные планы биологических научных учреждений на всех образовательных уровнях с тем, чтобы они включали концепцию биологии охраны природы, особенно биоразнообразия.

С 1996 г. в системах обучения и образования нескольких стран произошел ряд изменений и открылись новые значительные возможности. Расширилось сотрудничество в образовательной области между национальными программами и международными и региональными организациями, особенно с ФАО и центрами КГМСИ, и повысились возможности в области наращивания потенциала. В значительной степени это стало результатом дополнительного финансирования исследовательских проектов, имеющих компонент развития людских ресурсов, со стороны двусторонних и многосторонних донорских организаций. В настоящее время во многих университетах имеются краткосрочные неформальные курсы по ГРПСХ, а также долгосрочные курсы для магистров и кандидатов наук. В ряде стран растет число новых разработанных учебных материалов и улучшились полевые и лабораторные условия для обучения. Но, несмотря на эти изменения, всё ещё существует необходимость в повышении возможностей образования и обучения для удовлетворения растущего спроса на новых правильно подготовленных специалистов и для повышения квалификации и навыков тех

ГЛАВА 5

сотрудников, которые уже занимаются сохранением или использованием ГРПСХ.

Большинство национальных программ управления ГРПСХ в хозяйствах направлены на наращивание как своего собственного профессионального потенциала, так и потенциала фермеров, участвующих в этих программах. Однако, многие НПО и работающие в области развития организации испытывают недостаток в достаточно квалифицированных кадрах для организации необходимого обучения среди фермерских общин. Хотя Индонезия, Малави и Замбия конкретно отметили наличие возможностей для организации высококачественного обучения методам сохранения разнообразия *in situ* и управления ГРПСХ в хозяйствах, основная доля усилий по наращиванию потенциала в этих областях была менее формальной. Куба, Индия и Непал, например, сообщили об увеличении числа групп по обучению методам КСР (см. Раздел 4.6.2) и составления реестров биоразнообразия в общинах. В нескольких страновых докладах⁵ упоминалась деятельность по управлению ГРПСХ в хозяйствах, которая включала организацию технических курсов для фермеров, обучение фермеров на примере деятельности других фермеров, создание фермерских ассоциаций, проведение курсов по распространению опыта и организацию краткосрочной профессиональной подготовки. Коллективные подходы были в центре значительной доли работы, предпринятой в этой области, что привело к усилению возможностей проводить неформальные исследования и оценку разнообразия на местах.

В Марокко и Непале работа по сохранению разнообразия растений была объединена с кампаниями по борьбе с безграмотностью, что, помимо прочего, помогло усилить возможности управления разнообразием. Ещё одним важным аспектом многих проектов стало повышение информированности о гендерных сторонах проблемы не только посредством сбора данных по гендерному принципу и привлечения к работе женщин-фермеров, но и посредством активизации участия женщин в исследованиях и управлении проектами.

С целью оказания помощи обучению тому, каким образом управлять генетическим разнообразием в хозяйствах, со дня публикации СМГРР-1 было

выпущено много новых учебников и других инструментов. Примеры включают учебное пособие, разработанное Bioversity International⁶, справочник по сохранению и устойчивому использованию сельскохозяйственного биоразнообразия, разработанный МЦК⁷, и “набор инструментов” для выработки стратегии управления ГРПСХ в хозяйствах⁸. Общинный подход к управлению биоразнообразием, включая общинные реестры биоразнообразия, направлена образование возможностей местных общин принимать свои собственные решения относительно сохранения и использования биоразнообразия⁹. Это достигается путем облегчения доступа общин к знаниям, информации и генетическим материалам.

В следующих разделах дается краткий обзор крупных изменений в области обучения и образования на региональной основе.

Африка

Анализ страновых докладов показывает, что, несмотря на прогресс, достигнутый в нескольких странах, возможности африканских стран осуществлять обучение и образование в области ГРПСХ в целом остаются ограниченными. Университеты Бенина, Ганы, Кении и Мадагаскара сообщили, что занятия по теме генетических ресурсов включены в университетские программы, как для студентов, так и для лиц, имеющих высшее образование и занимающихся усовершенствованием своих знаний. В Бенине и Кот д’Ивуаре в сотрудничестве с Bioversity International были организованы курсы усовершенствования специалистов, а в Кении в университете Масено были открыты курсы высшего образования в области сохранения ГРП в партнерстве с НГБК, Кенийским исследовательским институтом лесоводства (КИИЛ) и Национальным музеем Кении (НМК). В Эфиопии ИБК организует как долго-, так и краткосрочные курсы по управлению генетическими ресурсами.

Американский континент

В Латинской Америке несколько стран инвестируют средства в образовательные программы. Многонациональное Государство Боливия, например,

с 1996 г. десять раз организовывала краткосрочные университетские курсы по ГРР, а в Бразилии в 1997 г. при Федеральном университете Святой Катарины были организованы курсы для магистров и кандидатов наук при финансовой поддержке Национального совета по развитию науки и технологий (НСРНТ). В Аргентине несколько университетов организовали курсы для студентов и магистров наук. В Коста-Рике университет ЁРС проводит регулярные курсы по предметам, относящимся к генетическим ресурсам, и в 2002 г. в ЦИОТСХ был проведен курс усовершенствования специалистов по теме “Управление ГРР и их устойчивое использование” с целью повышения уровня использования генетического разнообразия культивируемых растений. Крупная образовательная программа осуществляется в Мексике, где во многих университетах и других учреждениях организованы курсы по аспектам генетических ресурсов для выпускников средних школ и университетов, а в Уругвае курсы прикладных наук для студентов охватывают темы, относящиеся к сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия. Согласно страновым докладом, однако, в настоящее время нет официальной учебной программы по генетическим ресурсам в следующих странах: Куба, Доминиканская Республика, Эквадор, Ямайка, Перу, Тринидад и Тобаго и Боливарианская Республика Венесуэла.

Азия и Тихоокеанский регион

В последние годы были проведены несколько региональных и международных краткосрочных учебных курсов по следующим темам: содержание почвенных генобанков (Университет Путра, Малайзия, УПМ); сохранение видов в лабораторных условиях и криоконсервация (НБГРР, Индия); ведение документации и генетические ресурсы бамбука, Малайзийский исследовательский институт лесоводства (МИИЛ) и Университет Малайя (УМ, Малайзия); сохранение генетических ресурсов тропических фруктов в лабораторных условиях и их криоконсервация (НБГРР, Индия); анализ молекулярных данных о разнообразии видов тропических фруктовых деревьев (Хуажонгский сельскохозяйственный университет, Китай);

криоконсервация генетических ресурсов тропических фруктов (Университет Гриффита, Австралия); использование молекулярных маркеров для описания генетических ресурсов (Хуажонгский сельскохозяйственный университет, Китай); и сохранение видов в хозяйствах и общинах и роль информированности общественности (Секретариат Тихоокеанского сообщества [СТОС, Фиджи]).

Как Bioversity International, так и НИАС/ Японское агентство международного сотрудничества (ЯАМС) принимали активное участие в проведении обучения методам управления ГРРПСХ в регионе. В последнее время Bioversity International признала НБГРР, Индия, и Китайскую академию сельскохозяйственных наук (КАСХН), Китайский первоклассный центр исследований и разработок в области агробиоразнообразия (ЦЕАРД) в качестве Первоклассных центров обучения методам сохранения растений в лабораторных условиях и криоконсервации. В Непале ЛИ-БИРД и Центр сельскохозяйственных исследований Напок (НАРК) были признаны Первоклассными центрами обучения методам сохранения видов в хозяйствах.

Открытый университет Филиппин (ОУФ) достиг договоренности с Bioversity International относительно открытия специализированных курсов по международному и национальному политике и законам в области управления ГРР. В рамках Инициативы Bioversity International в области политики относительно генетических ресурсов (ИГРР) были опубликованы несколько учебных пособий и другие материалы для использования в образовательных и учебных программах.

С 1996 г. НБГРР и Индийский институт сельскохозяйственных исследований (ИАРИ) в Нью-Дели организовали совместные программы подготовки магистров и кандидатов наук в области сохранения генетических ресурсов и управления ими. Формальные учебные программы были также инициированы в Филиппинском университете Лос Баньос (УПЛБ) на Филиппинах в 1997 г. и в Малайзии и Шри-Ланке в 2000 г.

На Тихоокеанских островах в Кампусе Алафуа Южно-Тихоокеанского университета (ЮТУ), Самоа, в 2004 г. было проведено совещание по вопросам образования в области ГРР. Позднее Центру гибкого

ГЛАВА 5

и дистанционного обучения ЮТУ было поручено разработать учебную программу по генетическим ресурсам.

Европа

В Европе во многих университетах читается курс сельскохозяйственных наук, селекции растений и наук о растениях, который включает аспекты ГРП. В ответ на призывы исполнять положения КБР, в нескольких странах были введены формальные программы подготовки бакалавров, магистров и кандидатов наук с уделением особого внимания вопросам биоразнообразия и генетических ресурсов. В некоторых странах сотрудники генобанков работают на кафедрах университетов в качестве адъюнктов или совместителей, а различные учреждения, общества, НПО и несколько национальных генобанков организуют короткие курсы (практические занятия, семинары) по теме, связанной с практическими аспектами ГРПКСХ. Особым спросом, особенно в странах Восточной Европы, пользуются курсы по способам сбора и хранения растений.

Ближний Восток

В университетах Египта, Иордании и Марокко в настоящее время разрабатываются программы подготовки магистров наук, в которых основное внимание уделяется вопросам сохранения генетических ресурсов и управления природными ресурсами. В ряде стран были предприняты существенные усилия, направленные на повышение информированности общественности относительно важности сохранения биоразнообразия в целом и агробиоразнообразия в частности. В Иордании, Казахстане, Марокко, Сирийской Арабской Республике и на Западном берегу и в секторе Газа были разработаны учебные программы и внепрограммные мероприятия, направленные на повышение информированности студентов и их родителей. С целью просвещения общественности региона правительственные агентства и различные проекты в области биоразнообразия использовали совершенно разные средства массовой информации (телевидение, радио, семинары, встречи, плакаты, брошюры, сельскохозяйственные ярмарки

и экотуризм). Инновационное использование городского театра Директоратом по распространению опыта Сирийской Арабской Республики, например, привело к повышению информированности широкой общественности о роли и значимости ГРПКСХ.

В заключение необходимо отметить, что, несмотря на достигнутый прогресс, многое ещё предстоит сделать для создания большего числа более широких возможностей в области обучения на местном, национальном, региональном и международном уровнях.

5.4 Национальные политика и законодательство

Были обсуждены и приняты на международном уровне многие важные соглашения по ГРПКСХ (см. Главу 7), но и число национальных законов и правил по этому вопросу также увеличилось. В Дополнении 1 содержится информация о положении дел в странах в отношении подписания или ратификации главных международных соглашений, а также о вступлении в силу национальных законов о сохранении и использовании ГРПКСХ. В следующих разделах содержится описание положения дел с национальными правилами и законодательством в пяти областях: фитосанитарные правила, правила относительно семян, права на ИС, Права фермеров и биобезопасность. Региональные подходы к вопросу о фитосанитарных правилах рассматриваются в Разделе 6.4.1, а вопрос о ДСПП является главной темой Главы 7.

5.4.1 Фитосанитарные правила

Большинство стран во всех регионах приняли национальное законодательство в области фитосанитарии. Со дня публикации СМГРП-1 значительная часть новых национальных законов в этой области принималась под влиянием принятого в 1997 г. пересмотренного текста МКЗР (см. Раздел 6.4)¹⁰. Впоследствии многие страны внесли изменения в свои законы о защите растений или приняли новые законы с тем, чтобы в их законодательстве были использованы новые определения из текста 1997 г. и чтобы в их законах были отражены концепции

и правила, содержащиеся в Соглашении ВТО о применении санитарных и фитосанитарных норм. Одно из основных произошедших изменений заключается в том, что решение об импорте растений, растительной продукции и других регулируемых предметов должно быть научно обосновано.

Все решения относительно импорта продукции, которые не основываются на международных стандартах, должны быть основаны на анализе рисков переноса вредных организмов.

5.4.2 Правила относительно семян

В большинстве стран к системам семеноводства применяются исключительно строгие правила, причем это относится ко всем сферам этой отрасли, от допуска на рынок новых сортов и осуществления контроля качества семян и до правового статуса организаций, осуществляющих контроль над семенами и их сертификацию, а также отвечающих за соблюдение процедур допуска сортов на рынок. Со дня публикации СМГРР-1, в этой сфере были отмечены три основные тенденции: появление добровольных соглашений и договоренностей относительно сертификации семян и допуска сортов на рынок; всё более широкое применение принципов аттестации в официальных национальных правилах и стандартах; и гармонизация законов в области семеноводства на региональном уровне (см. Раздел 4.8).

В последние годы произошло значительное увеличение торговли семенами, осуществляемой государственными и особенно частными организациями, причем часто это происходило одновременно с существованием традиционных схем обмена семенами между местными сельскохозяйственными общинами. Это привело к тому, что в целях защиты тех, кто использует семена (фермеров, потребителей и производителей сельскохозяйственной продукции), правительства стали вводить правила в области семеноводства, которые охватывают такие сферы, как выпуск каталогов сортов растений, выдача разрешений на сбыт продукции и осуществление контроля над качеством семян.

В некоторых странах, включая Австралию, Канаду и Новую Зеландию, а также в некоторых latinoамериканских, африканских и азиатских

странах рост частного семенного сектора заставил правительства пересмотреть законы в области семеноводства, что привело во многих случаях к переходу от обязательного характера правил по сертификации семян и допуску семян на рынок к более либеральным условиям. В основном саморегулирующийся характер допуска сортов на рынок и сертификации семян в Соединенных Штатах Америки позволяет сбывать семена местных сортов. В Индии сдвиг произошел в обратном направлении: от добровольного режима к более строгим правилам, направленным на усиление защиты потребителей и мелких фермеров.

Рост частного сектора семеноводства привел также к увеличению числа случаев использования принципов аттестации в национальных или региональных правилах и стандартах в области семеноводства в ряде промышленно развитых стран и развивающихся стран. Распространение частных служб сертификации и тестирования или систем проверки внутри компаний дополняет или в некоторых случаях замещает традиционные функции правительства в этих областях. Международная федерация семян (МФС) регулярно с учетом изменения правил в области семеноводства обновляет собственные правила, касающиеся контрактов между торговцами семенами и между компаниями и растениеводами, работающими по контракту.

Третьей основной тенденцией является региональная гармонизация законов в области семеноводства, особенно в Африке и Европе, направленная на то, чтобы избежать сдерживания трансграничной торговли семенами. Наиболее далеко идущим примером региональной гармонизации законов в области семеноводства является пример Европейского Союза, где стандарты сертификации и качества семян¹¹ были приняты в конце шестидесятых годов прошлого столетия, а общий каталог сортов был создан в 1970 г. В 2008 г. появилась концепция “сортов, подлежащих сохранению”. К ним относятся сорта, которые, хотя и должны отвечать стандартам качества, не подпадают под строгие правила единообразия и устойчивости и не имеют доказанной ценности для выращивания и использования¹². Однако, перечень таких “подлежащих сохранению сортов” ограничивается старыми и используемыми

ГЛАВА 5

на местах сортами, которые находятся под угрозой генетической потери.

В странах южной части Африки гармонизация законов о семенах, осуществленная при помощи ФАО, привела к принятию в начале этого века совместного списка сортов, что позволяет выращивать эти сорта в различных государствах-участниках. Однако, перед тем, как какой-либо сорт будет внесен в региональный список САДК, он должен быть представлен по крайней мере двумя странами. Усилия по гармонизации предпринимаются также в странах западной части Африки, где члены Экономического сообщества западноафриканских стран (ЭКОВАС) разрабатывают совместный список сортов и где в 2008 г. было принято Правило C/REG.4/05/2008 о Гармонизации правил осуществления контроля качества, сертификации и сбыта семян растений и рассады в регионе ЭКОВАС.

Параллельно этим тенденциям и несмотря на растущее понимание значимости неформального обмена семенами между фермерами, в большинстве законов речь прямо идет о расфасованных и сертифицированных семенах, и лишь в нескольких странах имеются исключения или особые оговорки для фермерских семян (см. Вставку 5.1). Большинство законов в области семеноводства направлены на защиту маркировки семян и относятся к контролируемым семенам под маркировкой “Сертифицированные правительством семена”, “Проверенные правительством семена” и тому подобное. В Марокко в соответствии с законом о семенах использование слова “семена” разрешено лишь по отношению к прошедшим контроль семенам. Во многих странах неформальный сбыт местных сортов объявлен незаконным.

Основной проблемой национального законодательства о семенах развивающихся стран является сохранение баланса между необходимостью содействовать развитию разнообразия и местных сортов и системами, которые обеспечивают доступ к высококачественным семенам соответствующих сортов. Другая проблема, о которой сообщили несколько стран, заключается в том, каким образом обеспечить эффективное выполнение законов и правил в области семеноводства в условиях, когда правительственное финансирование,

квалифицированный персонал и инфраструктура недостаточны.

5.4.3 Права на интеллектуальную собственность

Системы защиты и вознаграждения в том, что касается ИС в области ГРПСХ, связаны в первую очередь с правами селекционеров растений (ПСР) и патентами. В следующих разделах представлен обзор положения дел в этих двух областях на национальном уровне. Другие формы прав на ИС могут также сыграть свою роль, например, промышленная тайна в целях защиты инбредных линий для получения гибридных сортов, географическое указание для защиты продукции, которая имеет конкретное географическое происхождение и обладает качеством, репутацией или характерными чертами, присущими лишь этому месту происхождения, и авторское право для защиты баз данных и других информационных источников. Эти формы, однако, не рассматриваются в настоящем докладе.

5.4.3.1 Права селекционеров растений

Согласно УПОВ, режим ПСР предполагает предоставление селекционерам исключительного права продавать семена или посадочный материал их новых сортов в течение определенного количества лет несмотря на то, что эти сорта могут без ограничений использоваться в исследовательской и дальнейшей селекционной работе (“исключения в пользу селекционеров”). За последние десять лет значительно увеличилось число стран, обеспечивающих правовую защиту сортов растений посредством ПСР. Большинство стран Западной Европы, Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америки уже имели системы ПСР до опубликования СМГРР-1, большинство стран Африки, Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна, Восточной Европы и Ближнего Востока, принявших законодательство в области ПСР, сделали это за последние десять лет.

Тенденция к принятию законодательства в области ПСР в значительной степени стала следствием принятия Соглашения ВТО относительно ТАПИС,

Вставка 5.1**Примеры изменений в национальном законодательстве в поддержку сохранения и использования традиционных сортов сельскохозяйственных культур**

Бангладеш: ожидается, что будущие национальные рамки правового статуса ГРПСХ будут охватывать, помимо прочего, признание прав фермеров, включая положения по обеспечению совместного пользования благами.

Эквадор: в принятой в сентябре 2007 г. новой национальной Конституции усиленно продвигаются идеи сохранения сельскохозяйственного биоразнообразия и права человека выбирать свой собственный тип питания. В частности, Статья 281.6 озаглавлена следующим образом: “Содействие сохранению и восстановлению агробioreазнообразия на основе знаний поколений; а также использованию семян, их сохранению и свободному обмену ими”. В целях оказания помощи мелким и средним фермерам в производстве органических и традиционных продуктов питания будет создано несколько правительственных программ.

Марокко: в 2008 г. был принят закон, охватывающий такие понятия, как наименование места происхождения, географическое указание и сельскохозяйственная маркировка продукции. Он позволяет регистрировать изготовленную из местных сортов продукцию и, таким образом, способствует их использованию и сохранению.

Непал: в соответствии с поправкой от 2004 г. к “Закону о регулировании семеноводства” появилось новое положение касательно регистрации сортов растений, позволяющее включать данные о полевых опытах фермеров и другие данные о коллективных опытах в регистрационные заявки. Это позволит регистрировать сорта фермеров и местные сорта, что, в свою очередь, будет способствовать их сохранению; это также расширит возможности совместного пользования преимуществами от увеличения использования местных генетических ресурсов.

Тунис: в 2008 г. был принят закон о содействии сохранению генетических ресурсов финиковой пальмы *in situ* и *ex situ*. Он предполагает применение лабораторных методов для размножения сортов в целях их сохранения и для восстановления старых плантаций в оазисах.

согласно которому страны обязаны обеспечивать защиту сортов растений либо с помощью патентов, либо с помощью эффективной собственной системы, либо с помощью сочетания этих двух инструментов (Статья 27.3). Хотя в Соглашении о ТАПИС УПОВ не упоминается, многие считают, что собственные модели УПОВ отвечают требованиям ТАПИС, и в результате этого в период с 1998 г. по 2007 г. число стран, присоединившихся к УПОВ, почти удвоилось и было равно 68 в феврале 2010 года.

Рост числа членов УПОВ также является следствием заключения ряда соглашений о свободной торговле, расширяющих стандарты защиты прав ИС сверх требований ТАПИС посредством, например, прямой ссылки на УПОВ.

В Африке в Буркина Фасо, Камеруне, Кении и Южной Африке законодательство в области ПСР введено, а в четырех других странах разработаны национальные собственные системы защиты сортов растений (ЗСР)¹³. Шесть других стран¹⁴ находятся в процессе разработки или принятия таких правил.

ГЛАВА 5

На региональном уровне Африканская организация интеллектуальной собственности (Organisation africaine de la propriété intellectuelle/African Intellectual Property Organization, АОИС) пересмотрела Соглашение Банги от 1999 г., в соответствии с которым осуществляется общий режим в области интеллектуальной собственности её 16 государств-членов¹⁵. В соответствии с Приложением X к новому Соглашению в регионе устанавливается единообразная система ЗСР, соответствующая положениям УПОВ, и предусматривается, что государства-члены АОИС присоединятся к УПОВ путем представления документа о присоединении к Акту от 1991 г. Помимо этого, в настоящее время Африканская региональная организация промышленной собственности (АРОПС) готовит проект региональной системы ЗСР.

В Азии и Тихоокеанском регионе семь стран¹⁶ осуществляют ПСР, а восемь других стран разработали национальные собственные системы ЗСР¹⁷, причем 13 из них сделали это за последнее десятилетие. Филиппины и Сингапур начали процедуру присоединения к УПОВ, а в Непале в настоящее время готовится проект закона о ЗСР.

На Американском континенте 15¹⁸ из 34 стран Латинской Америки и Карибского бассейна имеют действующее законодательство по ПСР, а шесть других¹⁹ разработали национальные собственные системы ЗСР. В Гватемале и Сент-Винсенте и Гренадинах разработан проект законов в этой области. Во всех странах за исключением Аргентины, Чили, Колумбии, Кубы и Парагвая законодательство по этим вопросам было принято после публикации СМГРР-1. На субрегиональном уровне пять государств-членов Андского сообщества приняли Решение 345 об Общих положениях по защите прав селекционеров новых сортов растений, которое было подготовлено по образцу и подобию Конвенции УПОВ от 1991 г. (см. Раздел 6.4).

Все европейские страны приняли или готовят национальное законодательство по ПСР или ЗСР за исключением Греции, Лихтенштейна, Люксембурга, Монако и Сан-Марино. Хотя большинство западноевропейских стран приняли такое законодательство до 1996 г., многие изменения к первоначальным законам и правилам были внесены за последнее десятилетие. Большинство

восточноевропейских стран занялись этой работой чуть позже, причем более половины из них приняли такие законы за последние десять лет. На уровне Европейского Союза Правило Совета № 2100/94 о Правах общин на сорта растений предусматривает защиту ПСР на территории всех 27 государств-членов Европейского Союза в дополнение к уже действующим национальным системам.

В двадцати одной из тридцати стран Ближневосточного региона приняты либо ПСР, либо национальные собственные системы ЗСР²⁰, причем огромное большинство из них сделали это за последнее десятилетие. Страны Содружества независимых государств (СНГ) приняли в 2001 г. соглашение о правовой защите сортов растений, включая процедуры проверки, с целью укрепления сотрудничества в этой области.

5.4.3.2 Патенты

Во время подготовки СМГРР-1 только стал возникать вопрос о патентовании сортов или частей сортов (т.е. генов или признаков) и биотехнологических процессов (т.е. трансформации). С тех пор этому вопросу уделялось много внимания, особенно в свете увеличения числа участников Соглашения о ТАПИС. Участники этого Соглашения вправе исключать из сферы патентования “растения и животных, но не микроорганизмы, и чисто биологические процессы получения растений и животных, но не небиологические и микробиологические процессы”, но они должны обеспечивать защиту сортов растений “с помощью патентов, или какой-либо своей собственной эффективной системы, или их комбинации”. Частично противоречия вытекают из того факта, что обычно патенты запрашиваются не для одного сорта, как в случае с ПСР, а для целого класса сортов или даже признака внутри целого вида. Более того, хотя применяемые к сортам растений патенты обычно включают ограниченные исключения, касающиеся методов исследований, в отличие от положения с ПСР и УПОВ, в них обычно не учитываются ни исключения в пользу селекционеров, ни преимущественные права фермеров. Существуют, однако, исключения из этого, например во Франции, Германии и Швейцарии.

В настоящее время в сравнительно небольшом числе стран разрешена патентная защита новых сортов культур. В Соединенных Штатах Америки, однако, патентная система используется широко, по крайней мере частично вследствие озабоченности относительно того, что “преимущественные права фермеров” в рамках УПОВ не обеспечат достаточной защиты. В Австралии и Японии также имеются формы патентной защиты новых сортов культур. В Японии, например, необходимое для патентования требование о новизне толкуется таким образом, что новые сорта с прорывными качествами могут быть защищены патентами, а другие сорта могут быть защищены лишь в рамках ПСР.

В 1998 г. Европейский союз принял Директиву 98/44/ЕС о Правовой защите изобретений в области биотехнологии, позволяющую патентовать широкий круг биотехнологических материалов и процессов, включая продукцию, содержащую генетическую информацию или состоящую из неё, но исключающую сорта растений из сферы патентования. Директива предполагает определенные исключения, в частности исключения в пользу фермеров, позволяющие мелким фермерам свободно использовать продукцию конкретных сортов растений для разведения или размножения в своих собственных хозяйствах.

В то время как несколько развивающихся стран, например Китай и Индия, недавно внесли изменения в свои законы о патентах с тем, чтобы они соответствовали требованиям ТАПИС и, в частности, чтобы патентование микроорганизмов стало возможным, большинство развивающихся стран, особенно в Африке, считают, что живые организмы не могут быть субъектом патентования и что сорта растений должны быть защищены посредством своих собственных систем. Патентование растений запрещено в латиноамериканских странах.

5.4.4 Права фермеров

Хотя тема Прав фермеров широко обсуждалась ещё до публикации СМГРР-1, с тех пор она стала ещё более горячо дискутируемой, особенно во время заключительных переговоров по МДГРРПСХ (см. Главу 7). Важность миссии фермеров в качестве хранителей и создателей генетического разнообразия

для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства была признана в положениях Статьи 9 МДГРРПСХ о Правах фермеров. В этой Статье признается, что ответственность за осуществление Прав фермеров в том, что касается ГРРПСХ, лежит на национальных правительствах. Как представляется, эти права включают: защиту традиционных знаний о ГРРПСХ; право фермеров на справедливое распределение выгод от их использования; их право принимать участие в принятии решений по вопросам, относящимся к сохранению и устойчивому использованию ГРРПСХ, на национальном уровне и право на хранение, использование, обмен и продажу хранящихся в хозяйствах семян/посадочного материала в соответствии с национальными законами. Несмотря на то, что выполнение положений МДГРРПСХ является обязательным для его участников, они вправе определять то, каким образом они будут осуществлять Права фермеров на национальном уровне.

Положение дел в области выполнения Прав фермеров на национальном уровне находится в центре внимания исследования, проведенного недавно Институтом Фритъёфа Нансена в Норвегии²¹. В этом исследовании приводятся примеры проектов и видов деятельности, которые дали существенные результаты в каждой из областей, упомянутых в предыдущем пункте. Некоторые из них касаются законодательства, другие относятся в большей степени к инициативам гражданского общества. Примеры таких инициатив включают движение в поддержку ограничения расширения прав селекционеров в Норвегии и создание реестра сортов риса, сохраняемых на уровне общин на Филиппинах, как средства защиты традиционных знаний и фермерских сортов от незаконного присвоения.

Несмотря на то, что Права фермеров не имеют прямого отношения к защите ИС, их зачастую рассматривают как дополнение к ней, и страны, принявшие законодательство о развитии Прав фермеров, так обычно и относились к ним в своих законах о ЗСР. По крайней мере десять стран сообщили о принятии правил, охватывающих один или более аспектов Прав фермеров, а несколько других стран занимаются в настоящее время разработкой законодательства в этой сфере. Многие другие страны не считают необходимым

ГЛАВА 5

принимать специальные законы о Правах фермеров, но выполняют свои обязательства, вытекающие из МДГРРПСХ, посредством таких существующих механизмов, как ПСР или национальные системы принятия коллективных решений.

Ещё до того, как концепция Прав фермеров была формально принята в МДГРРПСХ, ряд стран, включая Бангладеш, Индию и Таиланд, уже применяли законодательство о защите Прав фермеров в том, что касалось права на сохранение хранящихся в хозяйствах семян, их использование, обмен и продажу, участие в принятии решений, а в Индии был создан “генный фонд”, финансируемый всеми пользователями, включая фермеров, для оказания помощи фермерам, сохраняющим генетические ресурсы (см. Вставку 5.2).

В Африке Эфиопия, Гана, Малави и Намибия разрабатывают в настоящее время конкретные правила относительно Прав фермеров, а Эфиопия уже претворила в жизнь некоторые аспекты Прав

фермеров в своей Декларации № 482/2006 о доступе к генетическим ресурсам и знаниям и правам общин.

На Американском континенте Коста-Рика занялась вопросами Прав фермеров посредством создания в 1998 г. Совета мелких фермеров, ставшего одним из членов Национальной комиссии управления биоразнообразием, в задачи которой входит формулировка национальной политики в области сохранения и устойчивого использования биоразнообразия. Другие страны, Бразилия, Куба и Парагвай, например, затронули некоторые аспекты Прав фермеров в своих актах о ЗСР и в законах о семеноводстве.

В Азии и Тихоокеанском регионе помимо Бангладеш, Индии и Таиланда ещё Непал и Филиппины разрабатывают в настоящее время проект законов о Правах фермеров. В Малайзии с помощью Акта о защите новых сортов растений от 2004 г. предпринята попытка сделать требования к регистрации сортов фермеров более гибкими.

Вставка 5.2

Закон Индии о защите сортов сельскохозяйственных культур и прав фермеров от 2001 г.

Закон 2001 г. защищает права фермеров хранить, использовать, сеять, пересевать, обменивать, распределять и продавать продукцию своих ферм, включая семена того сорта, который находится под защитой прав селекционеров, при условии, что они не занимаются продажей марочных семян, упакованных и маркированных как сорт семян, находящийся под защитой настоящего Закона. Закон предусматривает регистрацию фермерских сортов наравне с сортами селекционеров. К фермерским сортам предъявляются такие же требования относительно различительной силы, единообразия и устойчивости, но к ним не предъявляется требование относительно новизны. Он также защищает права фермеров таким образом, что селекционеры и другие лица, подающие заявку на регистрацию сортов в рамках настоящего Закона, обязаны заявлять, что генетический материал, который был приобретен в целях селекции нового сорта, был приобретен законно, и обязаны раскрывать случаи использования генетического материала, хранимого в племенных или сельских семьях для улучшения зарегистрированного сорта. В тех случаях, когда выясняется, что племенные или сельские общины передавали материал, используемый для улучшения сорта, возможна подача исков о возмещении ущерба. В соответствии с этим законом, после публикации сертификатов о регистрации новых сортов возможна подача заявлений о разделении преимуществ от их использования. После того, как ответственный правительственный орган принимает решение о совместном пользовании преимуществами, деньги поступают в Национальный генофонд. Фермеры, которые занимаются сохранением или улучшением местных сортов или диких родственных форм экономически важных растений, вправе получить вознаграждение из этого Генофонда.

Хотя в Акте подтверждаются обычные критерии, предъявляемые к профессионально выращенным сортам, а именно то, что они должны быть новыми, отличимыми, единообразными и устойчивыми, к новым сортам, выращенным или обнаруженным и селекционированным фермерами, местными общинами и коренными жителями, не предъявляются требования относительно устойчивости и единообразия; сорта фермеров должны быть лишь отличимыми и узнаваемыми. Акт разрешает также осуществлять определенную деятельность частным образом на некоммерческой основе, что, таким образом, позволяет мелким фермерам продолжать свою обычную практику использовать сохраненные ими семена и осуществлять их обмен.

На Ближнем Востоке ни в одной из стран ещё не принято конкретного законодательства о Правах фермеров²², хотя в Исламской Республике Иран и Турции в настоящее время разрабатываются специфические законы по этому вопросу. Хотя в Исламской Республике Иран некоторые аспекты Прав фермеров уже охвачены в законах по более широким вопросам. В Пакистане готовится законодательство относительно доступа к биологическим ресурсам и прав общин, в котором затрагиваются некоторые аспекты Прав фермеров.

В большинстве промышленно развитых стран, где фермерские организации, как правило, имеют прямое отношение к политическим процессам, вопрос о Правах фермеров не ставится столь остро, а обсуждение тем использования сохраненных фермерами семян обычно проходит в рамках законодательства в области прав на ИС и в области семеноводства. В Европе лишь в Италии были приняты конкретные правила по Правам фермеров, поскольку многие другие страны, например Австрия и Эстония, считают, что имеющиеся другие законы и правила в достаточной степени затрагивают аспекты Прав фермеров или будут их затрагивать. Однако несколько стран региона рассматривают в настоящее время вопрос о том, каким образом они могут помочь наилучшим образом реализации Прав фермеров в развивающихся странах.

5.4.5 Биобезопасность

Биобезопасность определяется как “уклонение от риска для здоровья и безопасности человека и для сохранения окружающей среды в результате применения заразных или генетически модифицированных организмов (ГМО) в исследовательских и коммерческих целях”²³. За последнее десятилетие по мере расширения применения ГМО и воздействия заразных веществ существенно росла озабоченность по поводу биобезопасности. Факторы, которые способствовали такому росту озабоченности, включали вспышки трансграничных заболеваний животных, растений и людей, растущее понимание потенциального воздействия ГМО на биологическое разнообразие, возросшая озабоченность в связи с общими вопросами продовольственной безопасности и повышенное внимание вопросам воздействия сельского хозяйства на устойчивость окружающей среды.

Со дня публикации СМГРР-1 важным вопросом стала биобезопасность, и к настоящему времени многие страны во всех регионах либо приняли национальные правила или правовые рамки по биобезопасности, либо разрабатывают их. На международном уровне принятие в 2000 г. Картахенского протокола к КБР о биобезопасности²⁴ стало вехой в сотрудничестве в деле безопасных передачи, обработки и использования ГМО. Картахенский протокол вступил в силу в 2001 г., и по состоянию на февраль 2010 г. он был ратифицирован 157 странами. Сейчас он представляет собой международные правовые рамки, лежащие в основе текущей разработки национальных правил в области биобезопасности во многих странах. Несмотря на озабоченность относительно способности некоторых развивающихся стран полностью выполнять такие правила, вполне вероятным является то, что в ближайшем будущем введение этих правил приведет к более широкому распространению ГМ сортов.

За последнее десятилетие многие страны приняли национальные правила и правовые рамки в области биобезопасности, направленные на снижение рисков для окружающей среды и здоровья человека. В Соединенных Штатах Америки был принят пошаговый подход регулирования применения биотехнологических методов, основанный на том,

ГЛАВА 5

что под определенные правила подпадают свойства какой-либо продукции, а не на том, что вся полученная биотехнологическими методами продукция подлежит специальному регулированию. В Европе применение “принципа предосторожности” может приостановить использование ГМО до тех пор, пока не будет доказано, что трансгенный организм безопасен. Это привело к ограничению числа выданных разрешений на коммерческое использование ГМО и к ещё более значительному ограничению числа выданных разрешений на их намеренное распространение в окружающей среде. На уровне Европейского Союза в 2001 г. была принята Директива 2001/18/ЕС об использовании ГМО. На национальном уровне все 27 государств-членов Европейского Союза приняли законы в области биобезопасности или по вопросам применения биотехнологических методов, а среди европейских стран, не являющихся членами Европейского Союза, то же самое сделали восемь²⁵ государств. Албания, Армения, Босния и Герцеговина, Хорватия и Грузия готовят законодательство в области биоразнообразия в настоящее время.

В развивающихся странах быстро растут темпы разработки и принятия правовых рамок и правил в области биобезопасности при помощи во многих случаях зарубежных доноров или региональных межправительственных агентств. Многие африканские страны²⁶ приняли официальные меры в области биобезопасности, а 33 другие африканские страны²⁷ находятся в процессе разработки или принятия таких правил. На Американском континенте все центрально- и южноамериканские страны приняли правила или руководящие принципы в области биоразнообразия в той или иной форме за исключением Эквадора и Никарагуа, в которых в настоящее время идет работа по выработке проекта таких правил. В регионе Карибского бассейна лишь Белиз и Куба ввели законы в области биобезопасности, а в 12 других странах²⁸ такое законодательство готовится.

В Азии и Тихоокеанском регионе в одиннадцати странах введены в действие законодательство или руководящие принципы в области биобезопасности²⁹, а в пятнадцати странах разрабатываются проекты правил в этом отношении³⁰, а на Ближнем Востоке Кипр, Египет, Израиль, Казахстан, Мальта, Пакистан,

Сирийская Арабская Республика и Таджикистан приняли законодательство в области биобезопасности, и в других двенадцати странах оно разрабатывается.³¹

5.5 Изменения, произошедшие со дня публикации первого Доклада о состоянии мировых ресурсов

В целом со дня публикации СМГРП-1 в деле усиления национальных программ, развития возможностей обучения и особенно принятия национальных политики, законов и правил, относящихся к сохранению и использованию ГРПСХ, были достигнуты успехи, хотя не всегда и не во всём. Тем не менее, как было указано выше, в каждой из этих областей многое ещё предстоит сделать:

- хотя в СМГРП-1 национальные программы были подразделены на три категории, с тех пор стало ясным, что такая классификация является слишком упрощенной и что цели, функции, организация и структура национальных программ существенно отличаются друг от друга;
- достигнут значительный прогресс в деле создания национальных программ, по крайней мере частично вследствие принятия МДГРПСХ и ГПД. Из 113 стран, представивших информацию как для СМГРП-1, так и для СМГРП-2, в 1996 г. национальные программы имелись у 54 процентов стран, а сейчас – у 71 процента;
- даже в странах, национальные программы которых активны и хорошо скоординированы, определенные элементы всё ещё отсутствуют. Национальные широко доступные базы данных, например, всё ещё сравнительно редки, как и координируемые системы дублирования в целях безопасности и коллективного информирования общественности;
- во многих страновых докладах говорилось о создании новых НМОИ об осуществлении ГПД как полезного инструмента образования и усовершенствования национальных программ;
- несмотря на то, что несколько стран, особенно из Европы, сообщили об общем увеличении объемов финансирования с 1996 г., во многих страновых

докладах было отмечено, что финансирование национальных программ является недостаточным и ненадежным, что затрудняет планирование на перспективу;

- хотя в большинстве стран основными объектами национальных программ являются национальные правительственные учреждения, в последнее время активизировалось участие других сторон, особенно частных работающих на прибыль компаний, НПО, фермерских организаций и образовательных учреждений;
- повысилась, по-видимому, значимость партнерств между государственным и частным секторами в области исследований и разработок, особенно по вопросам селекции растений и биотехнологии, не только в развитых, но и во многих развивающихся странах;
- растет участие университетов в исследованиях ГРППСХ, особенно по вопросам применения биотехнологии в области сохранения и улучшения культур;
- в нескольких странах открылись новые возможности в области образования и обучения, и более значительное число университетов имеют в настоящее время курсы для магистров и кандидатов наук. Активизировалось сотрудничество в области обучения кадров между национальными программами и международными и региональными организациями, и были разработаны новые учебные материалы;
- со дня публикации СМГРР-1 большинство стран ввели новое национальное законодательство или пересмотрели старое законодательство в области фитосанитарии, в значительной степени в связи с принятием в 1997 г. пересмотренной МКЗР;
- за последнее десятилетие в том, что касается национальных законодательства и политики в области семеноводства, наметились три основные тенденции: возникновение добровольных соглашений по сертификации семян и распространению сортов; растущее применение принципов аттестации в официальных национальных правилах и стандартах; и гармонизация законов о семеноводстве на региональном уровне;
- большинство развивающихся и восточноевропейских стран, в которых в настоящее время новые сорта

растений находятся под правовой защитой, приняли соответствующие правила за последнее десятилетие. Несколько других стран в настоящее время разрабатывают законодательство по этому вопросу;

- важность миссии фермеров в качестве хранителей и создателей генетического разнообразия была признана в положениях Статьи 9 МДГРПСХ относительно Прав фермеров. В нескольких странах были приняты правила, охватывающие один или более аспектов Прав фермеров;
- со дня публикации СМГРР-1 важным вопросом стала биобезопасность, и к настоящему времени многие страны либо приняли национальные правила или правовые рамки по биобезопасности, либо разрабатывают их. По состоянию на февраль 2010 г. 157 стран и Европейский союз ратифицировали Картахенский протокол о биобезопасности.

5.6 Нерешенные задачи и потребности

Ключевые нерешенные задачи и потребности на будущее включают следующее:

- независимо от того, является ли национальная программа по ГРППСХ централизованной, отраслевой или даже региональной, необходимы эффективные координация и сотрудничество между всеми её элементами, включая министерства, правительственные учреждения, университеты, частные компании, НПО, группы фермеров и другие стороны;
- во многих странах связи между учреждениями, занимающимися в первую очередь сохранением ГРППСХ, и учреждениями, занимающимися в первую очередь их использованием, развиты плохо или даже отсутствуют и нуждаются в усилении;
- у многих стран нет утвержденных на национальном уровне стратегий и планов сохранения и использования ГРППСХ. А это важно для определения первоочередных задач, распределения обязанностей и ответственности и распределения ресурсов;
- почти в половине страновых докладов было отмечено, что в этих странах нет НМОИ по

ГЛАВА 5

ГРРПСХ и, таким образом, нет эффективного инструмента развития как внутреннего, так и международного сотрудничества;

- существует необходимость в оценке кадрового потенциала и потребностей в кадрах для решения различных задач в деле сохранения и использования ГРРПСХ и в использовании этой оценки для разработки национальных (и в конечном итоге региональных и глобальной) стратегий в области образования и подготовки кадров;
- несмотря на то, что за последнее десятилетие возможности в области образования и подготовки кадров расширились, в целом они остаются недостаточными. Необходимо повысить возможности как для подготовки молодых исследователей и разработчиков, так и для повышения знаний и квалификации уже имеющихся сотрудников;
- во многих странах необходимы специальные усилия, направленные на подготовку руководителей высшего звена и политиков в области сложных правовых и политических вопросов, относящихся к сохранению ГРРПСХ, обмену ими и их использованию;
- необходимо активизировать усилия по включению концепции биологии охраны природы, особенно биоразнообразия, в учебные планы биологических научных учреждений на всех уровнях;
- усилия по сбору дополнительных ресурсов для работы по ГРРПСХ требуют новых и инновационных подходов, повышения уровня координации между различными учреждениями и отраслями и активизации деятельности по информированию политиков, доноров и частного сектора о фактической и потенциальной значимости ГРРПСХ;
- во многих странах следует уделять больше внимания разработке соответствующих, не противоречащих действующим нормам и взаимодополняющих национальных политики и законодательства относительно сохранения ГРРПСХ, обмена ими и их использования, включая такие области, как фитосанитарные правила, защита ИС, Права фермеров и биобезопасность, с учетом потребностей и интересов всех заинтересованных сторон.

Библиография

- ¹ Включая 104 страны, которые представили страновые доклады в качестве вклада в подготовку СМГРР-2, и восемь стран, которые предоставили информацию во время региональных консультаций стран Ближнего Востока и северной части Африки, 2008 г.
- ² Региональные консультации стран Ближнего Востока и северной части Африки, а также Латинской Америки и Карибского бассейна позволили собрать информацию из стран, не представивших свои страновые доклады, путем получения ответов на короткий вопросник или через НМОИ.
- ³ Доступно на сайте: <http://www.pgrfa.org/>
- ⁴ Страновые доклады: Австралия, Бразилия, Китай, Индия, Филиппины, Таиланд и Соединенные Штаты Америки.
- ⁵ Страновые доклады: Кипр, Доминиканская Республика, Эфиопия, Германия, Ямайка, Иордания, Объединенная Республика Танзания и Таиланд.
- ⁶ **Джарвис Д.И., Майер Л., Клемик Х., Гуарино Л., Смейл М., Браун А.Х.Д., Садики М., Штанит Б.Р. и Ходжкин Т.** 2000 г. Учебное пособие по сохранению разнообразия *in situ* в хозяйствах: версия 1. МИГРР, Рим.
- ⁷ **МЦК-ДВИЖЕНИЕ ВПЕРЁД.** 2003 г. Сохранение и устойчивое использование сельскохозяйственного биоразнообразия. Справочник. Международный центр картофеля (МЦК), Лима. Региональное отделение для Восточной и Юго-Восточной Азии и Тихоокеанского региона (ВЮВАТ), Богор, Индонезия.
- ⁸ **Смейл М.** 2006 г. Оценка биоразнообразия культур: генетические ресурсы в хозяйствах и экономические перемены. Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики (ИФПРИ), Вашингтон, округ Колумбия, и МИГРР, Рим.

- ⁹ Страновые доклады: Индия, Непал и Уганда.
- ¹⁰ Доступно на сайте: <https://www.ippc.int/IPPEn/default.jsp>
- ¹¹ Например, Директива Совета 2002/57/ЕС от 13 июня 2002 г. о сбыте семян масличных и волоконных культур; Директива Совета 66/402/ЕЕС от 14 июня 1966 г. о сбыте семян зерновых культур; Директива Совета 66/401/ЕЕС от 14 июня 1966 г. о сбыте семян кормовых культур.
- ¹² Директива Комиссии 2008/62/ЕС от 20 июня 2008 г. о сохранении сортов.
- ¹³ Свазиленд, Объединенная Республика Танзания, Замбия и Зимбабве. Информация доступна в страновых докладах и на сайте: <http://www.wipo.int/clea/en/>.
- ¹⁴ Эфиопия, Гана, Малави, Маврикий, Намибия и Уганда. Информация доступна в страновых докладах и на сайте: http://www.upov.int/export/sites/upov/en/documents/c/38/c_38_13.pdf.
- ¹⁵ Бенин, Буркина Фасо, Камерун, Центральноафриканская Республика, Чад, Конго, Кот д'Ивуар, Экваториальная Гвинея, Габон, Гвинея, Гвинея-Бисау, Мали, Маврикий, Нигер, Сенегал и Того. Доступно на сайте: <http://www.oapi.wipo.net/en/OAPI/historique.htm>.
- ¹⁶ Австралия, Китай, Япония, Республика Корея, Малайзия, Новая Зеландия и Вьетнам. Информация доступна в страновых докладах и на сайте: www.upov.int/en/publications/npvlaws/index.html.
- ¹⁷ Бангладеш, Бутан, Индия, Индонезия, Филиппины, Сингапур, Таиланд и Шри-Ланка. Информация доступна в страновых докладах и на сайте: <http://www.wipo.int/clea/en/>.
- ¹⁸ Аргентина, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Доминиканская Республика, Эквадор, Мексика, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Тринидад и Тобаго и Уругвай. Информация доступна в страновых докладах и на сайте: <http://www.upov.int/en/publications/npvlaws/index.html>.
- ¹⁹ Барбадос, Белиз, Куба, Доминика, Сальвадор и Венесуэла (Боливарианская Республика). Информация доступна в страновых докладах и на сайте: <http://www.wipo.int/clea/en/>.
- ²⁰ Алжир, Азербайджан, Бахрейн, Кипр, Египет, Иран (Исламская Республика), Ирак, Израиль, Иордания, Казахстан, Кыргызстан, Мальта, Марокко, Оман, Пакистан, Саудовская Аравия, Таджикистан, Тунис, Турция, Узбекистан и Йемен по данным Регионального аналитического исследования положения дел в области генетических ресурсов растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства стран Ближнего Востока и Северной Африки, 2008 г. Информация также доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://www.upov.int/en/publications/npvlaws/index.html>; и <http://www.wipo.int/clea/en/>.
- ²¹ **Андерсен Р. и Тоун В.**, 2008 г. Проект в области Прав фермеров – Исследование общего характера 7: Примеры успешной реализации Прав фермеров в том, что касается генетических ресурсов растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. Доклад ИФН 4/2008. 72 стр. Доступно на сайте: <http://www.fni.no/doc&pdf/FNI-R0408.pdf>.
- ²² Региональное аналитическое исследование положения дел в области генетических ресурсов растений для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства стран Ближнего Востока и Северной Африки, 2008 г.
- ²³ Глоссарий ФАО по биотехнологии для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. Доступно на сайте: http://www.fao.org/BIOTECH/index_glossary.asp.
- ²⁴ Доступно на сайте: <http://www.cbd.int/biosafety/>.

ГЛАВА 5

- ²⁵ Беларусь, Республика Молдова, Норвегия, Российская Федерация, Сербия, Швейцария, бывшая республика в составе Югославии Македония и Украина. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ²⁶ Бенин, Буркина Фасо, Камерун, Кения, Малави, Маврикий, Намибия, Южная Африка, Объединенная Республика Танзания, Уганда, Замбия и Зимбабве. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ²⁷ Ботсвана, Бурунди, Кабо-Верде, Центральноафриканская Республика, Чад, Коморские острова, Демократическая Республика Конго, Кот д'Ивуар, Джибути, Эритрея, Эфиопия, Габон, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Кения, Лесото, Либерия, Мадагаскар, Мали, Мозамбик, Нигер, Нигерия, Руанда, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сейшельские острова, Сьерра-Леоне, Судан, Свазиленд и Того. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ²⁸ Антигуа и Барбуда, Багамские острова, Барбадос, Доминика, Доминиканская Республика, Гренада, Гайана, Ямайка, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины и Суринам. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ²⁹ Австралия, Китай, Япония, Индия, Индонезия, Республика Корея, Малайзия, Непал, Новая Зеландия, Филиппины и Вьетнам. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ³⁰ Бангладеш, Бутан, Камбоджа, Острова Кука, Корейская Народно-Демократическая Республика, Монголия, Мьянма, Ниуе, Палау, Папуа Новая Гвинея, Самоа, Шри-Ланка, Таиланд, Тонга и Вануату. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.
- ³¹ Алжир, Иран (Исламская Республика), Иордания, Кыргызстан, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Марокко, Оман, Катар, Тунис, Турция и Йемен. Информация доступна в страновых докладах и на сайтах: <http://faolex.fao.org/faolex/index.htm>; и <http://www.unep.org/biosafety/National%20Biosafety%20frameworks.aspx>.