



Конвенция о биологическом разнообразии

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/10/7/Add.1
15 October 2010

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОНФЕРЕНЦИЯ СТОРОН КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

Десятое совещание

Нагоя, Япония, 18-29 октября 2010 года

Пункт 7 предварительной повестки дня*

ДОКЛАД ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ КОНВЕНЦИИ И БЮДЖЕТЕ ЦЕЛЕВЫХ ФОНДОВ КОНВЕНЦИИ

Записка Исполнительного секретаря

Добавление

ПЕРЕСМОТРЕННЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ДОГОВОРЕННОСТИ МЕЖДУ ЮНЕП И СЕКРЕТАРИАТОМ КОНВЕНЦИИ О БИОЛОГИЧЕСКОМ РАЗНООБРАЗИИ

I. ВЕДЕНИЕ

1. На своем седьмом совещании Конференция Сторон в своем решении VII/33 поручила Исполнительному директору Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) и Исполнительному секретарю Конвенции о биологическом разнообразии проанализировать и пересмотреть административные договоренности между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и секретариатом Конвенции и представить доклад о проделанной работе на восьмом совещании Конференции Сторон.
2. На этом восьмом совещании Конференция Сторон в пункте 13 своего решения VIII/10 предложила Директору-исполнителю Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде и Исполнительному секретарю завершить пересмотр административных договоренностей для их рассмотрения на ее девятом совещании.
3. В своем решении IX/29 Конференция Сторон на своем девятом совещании настоятельно призвала Директора-исполнителя ЮНЕП и Исполнительного секретаря завершить пересмотр для рассмотрения его результатов Конференцией Сторон на ее 10-м совещании, учитывая решения IV/17, VII/33 и VIII/10, и поручила Исполнительному секретарю представить доклад Председателю и бюро в период между девятым и десятым совещаниями Конференции Сторон о ходе работы по данному вопросу. Исполнительный секретарь регулярно информировал бюро Конференции Сторон о состоянии связей с ЮНЕП, и его членам предоставлялась соответствующая корреспонденция. Вопрос о поддержке программы поднимался Исполнительным секретарем почти на все совещаниях, проводившихся бюро в период 2008–2010 годов. В марте 2010 года Исполнительный секретарь представил в бюро подробную записку

* UNEP/CBD/COP/10/1.

по вопросу о расходах на поддержку программ в размере 13 процентов от всех расходов из взносов Сторон в целевые фонды секретариата.

4. Настоящая записка ставит своей целью проинформировать Стороны о ходе осуществления решений Конференции Сторон.

II. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

5. В ходе переговоров по Конвенции о биологическом разнообразии в период с 1988 по 1992 год ЮНЕП выполняла функции секретариата Межправительственного комитета по проведению переговоров. Секретариат обслуживался группой по биоразнообразию ЮНЕП. При принятии Конвенции статья 40 Конвенции, касающаяся секретариата, требовала от Директора-исполнителя ЮНЕП обеспечения работы секретариата, предусмотренного статьей 24, на временной основе в период с вступления Конвенции в силу до первого совещания Конференции Сторон. При финансовой поддержке со стороны Швейцарии Директором-исполнителем ЮНЕП был создан временный секретариат, отдельный от группы по биоразнообразию ЮНЕП, который работал в Женеве с 1993 по 1995 год. Статья 24 Конвенции устанавливает, что на своем первом совещании Конференция Сторон “назначает секретариат из числа тех существующих компетентных международных организаций, которые выразили готовность выполнять секретариатские функции в соответствии с настоящей Конвенцией”.

6. Вопрос выбора компетентной организации для выполнения функций Постоянного секретариата обсуждался на первом и втором совещаниях Межправительственного комитета по Конвенции о биологическом разнообразии в 1994 году¹. Названный комитет согласовал одиннадцать критериев для выбора организации, которая бы обеспечивала секретариатскую поддержку Конвенции, а именно²:

- a) соответствие мандата, общих целей и основных мероприятий организации целям и задачам Конвенции;
- b) насколько такая организация могла бы обеспечивать техническую поддержку основной работы, проводимой в рамках Конвенции и координируемой секретариатом;
- c) участие в прошлом и/или в настоящее время в процессе, связанном с разработкой или осуществлением положений Конвенции, или другие признаки, свидетельствующие о знакомстве с Конвенцией;
- d) проявленная эффективность организации в своей собственной сфере деятельности;
- e) организация как основа для установления эффективных рабочих взаимоотношений с другими конвенциями и их секретариатами, особенно в области сохранения биологического разнообразия и устойчивого развития;
- f) опыт выполнения секретариатских функций на межправительственном уровне;
- g) имеющаяся организационная инфраструктура – информационные системы, средства связи и финансовая и административная структура, которые способствуют выполнению секретариатских функций.
- h) насколько организация может обеспечить автономию и независимость секретариата, особенно в плане управления и бюджета. Следует избегать высоких накладных расходов, которые выплачиваются принимающей организации. Напротив, административные услуги должны предоставляться на рентабельной основе. Было внесено предложение о том, чтобы руководителя секретариата назначала Конференция Сторон;
- i) опыт организации в области сохранения биологического разнообразия, устойчивого использования его компонентов и обеспечения участия на справедливой и

¹ См. UNEP/CBD/COP/1/3 и 4.

² UNEP/CBD/COP/1/4, пункт 112.

равноправной основе в получении выгод, вытекающих из использования генетических ресурсов;

- j) способность организации действовать на глобальном, региональном и национальном уровнях; ее доступность и способность легко взаимодействовать с правительствами и неправительственными организациями; эффективность ее системы связи и механизма сбора информации;
- к) способность организации выполнить любое будущее решение Конференции Сторон в отношении местонахождения секретариата.

7. На своем первом совещании в Нассау в 1994 году Конференция Сторон получила предложения о размещении постоянного секретариата, либо индивидуально, либо в составе группы организаций, от следующих шести международных организаций: Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирного союза охраны природы (МСОП), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Межправительственной океанографической комиссии (МОК) ЮНЕСКО, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), а также ЮНЕП. Своим решением I/4 Конференция Сторон “назначила Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде выполнять функции секретариата Конвенции, обеспечивая при этом его автономию в выполнении функций, указанных в статье 24”.

8. Это решение было принято на основе обязательств, принимаемых на себя ЮНЕП, описанных в письме от 4 июля 1994 года г-жи Элизабет Доудсвелл, Директора-исполнителя ЮНЕП, на имя г-жи Анжелы Кроппер, Исполнительного секретаря временного секретариата. Эта заявка содержится в приложении I к UNEP/CBD/COP/1/9 и ее копия прилагается. По принципиальным вопросам заявка ЮНЕП предусматривала следующее:

“2.2.5 Для секретариата Конвенции всегда открыт привилегированный доступ к опыту, ресурсам и документации этих центров программной деятельности, которые готовы оказать содействие его работе”.

(...)

“2.9.2. ЮНЕП будет продолжать принимать все возможные меры в рамках своего круга ведения для оказания помощи в достижении целей и задач Конвенции о биологическом разнообразии”.

(...)

“3.1.1. ЮНЕП готова в рамках своей компетенции и возможностей оказывать любые услуги и поддержку, которые могут быть запрошены Конференцией Сторон и в которых может нуждаться секретариат при выполнении своих функций. Подробные детали в отношении характера такой поддержки, которая может потребоваться, нужно будет согласовать с секретариатом Конвенции”.

(...)

“3.1.2. такая поддержка может включать техническое содействие работе секретариата, административные вспомогательные системы, информационно-справочные услуги, конференционное обслуживание и временные авансы наличностью для бесперебойного финансирования секретариата”.

9. Относительно критериев того, как организация будет обеспечивать “автономность и независимость” секретариата, особенно в плане управления и бюджета, ЮНЕП принимала на себя следующие обязательства:

“2.8.1. Функциональная автономия временного секретариата Конвенции о биологическом разнообразии поддерживается в соответствии с требованиями Конференции Сторон. ЮНЕП признает, что руководители секретариатов конвенций подотчетны своим конференциям Сторон в соответствии с их кругом ведения и с учетом поступающих запросов. Она

понимает роль организации, которой поручается выполнение функций секретариата конвенции, в том, чтобы обеспечивать вспомогательное обслуживание для оказания этому секретариату помощи в выполнении его функций, особенно посредством предоставления ему поддержки и консультаций по кадровым и административным вопросам, а также по вопросам финансирования, согласно требованиям, применяемым в системе Организации Объединенных Наций. ЮНЕП сознает необходимость гибкого применения своих систем и процедур, когда это требуется для обеспечения эффективной и действенной работы секретариата с учетом полномочий и ожиданий, которые возлагает на него Конференция Сторон”.

“3.2.1. Признается наличие юридического и формального различия между ЮНЕП и временным секретариатом Конвенции, хотя его функционирование и обеспечивается ЮНЕП. Такой характер отношений с секретариатом сохранится, особенно после создания руководящих органов Конвенции. Таким образом, с учетом заданий, просьб и потребностей Конференции Сторон может обеспечиваться максимальная функциональная автономия секретариата. ЮНЕП признает административную роль секретариата в деле содействия осуществлению Конвенции и роль руководителей секретариата в качестве главного исполнительного лица в этом процессе. Таким образом, признается статус секретариата как главного исполнительного органа в вопросах, относящихся к Конвенции. Этот подход ЮНЕП уже нашел свое отражение в учреждении поста руководителя временного секретариата на старшем должностном уровне системы Организации Объединенных Наций. Принимая во внимание роль Конференции Сторон в качестве руководящего органа Конвенции, глава секретариата будет непосредственно отчитываться перед Конференцией Сторон за свои независимые решения по вопросам, относящимся к функционированию секретариата”.

II. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ДОГОВОРЕННОСТИ МЕЖДУ ДИРЕКТОРОМ-ИСПОЛНИТЕЛЕМ ЮНЕП И ИСПОЛНИТЕЛЬНЫМ СЕКРЕТАРЕМ

10. Принимая свое решение III/23, Конференция Сторон на своем третьем совещании предложила Директору-исполнителю ЮНЕП и Исполнительному секретарю разработать процедуры, приложив усилия к завершению этой работы к 27 января 1997 года, в отношении функционирования постоянного секретариата Конвенции о биологическом разнообразии, чтобы прояснить и добиться большей эффективности их соответствующей функций и обязанностей. Она подчеркнула, что: “эти процедуры должны предусматривать управленческую автономию и эффективность постоянного секретариата и его быстрый отклик на нужды Конвенции и должны обеспечивать административную подотчетность Исполнительного секретаря перед Конференцией Сторон”. Она далее подчеркнула, что “процедуры должны согласовываться с правилами и положениями ООН в отношении финансовых вопросов и персонала и с решением I/4 Конференции Сторон и должны в максимально возможной степени и в надлежащих случаях следовать договоренностям в отношении персонала, финансов и общих служб, согласованным между ООН и Рамочной конвенцией об изменении климата”. Она также призвала Исполнительного секретаря своевременно предоставить Сторонам экземпляры согласованных процедур и предоставить Конференции Сторон через ее бюро отчет на ее четвертом совещании о введении в действие этих договоренностей.

11. В результате административные договоренности между ЮНЕП и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии были подписаны 30 июня 1997 года и приняты Конференцией Сторон в мае 1998 года ее решением IV/15. Однако многие положения и особенно относящиеся к автономии секретариата еще не реализованы. Кроме того, создание в 1996 году отделения ООН в Найроби (ЮНОН) создало неопределенность в распределении обязанностей между ЮНОН и ЮНЕП, когда вопросы касаются подотчетности в отношении предложения ЮНЕП обеспечивать работу секретариата. ЮНОН отвечает за конференционное,

административное и финансовое обслуживание, а также за безопасность ЮНЕП; однако в административных договоренностях 1997 года нет никаких ссылок на роль ЮНОН. Разделение функций Генерального директора ЮНОН и Директора-исполнителя ЮНЕП подчеркнуло необходимость также прояснить собственные функции и обязанности ЮНОН в реализации обязательств ЮНЕП как базы секретариата.

12. После повышения в 2002 году ранга должности Исполнительного секретаря до Помощника Генерального секретаря ООН и введения новой процедуры найма сотрудников, по которой было принято решение Генеральной Ассамблеей ООН, Конференция Сторон на своем седьмом совещании, проведенном в Куала-Лумпуре в феврале 2004 года, обратилась с предложением пересмотреть административные договоренности с ЮНЕП³. Это предложение с тех пор повторялось Конференцией Сторон на ее восьмом и девятом совещаниях⁴.

III. ПЕРЕГОВОРЫ О ПЕРЕСМОТРЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ

13. Пятого января 2006 года Исполнительный секретарь Конвенции, вступив в должность, направил Директору-исполнителю решение VII/33 Конференции Сторон, а также проект пересмотренных административных договоренностей. Принимая во внимание вскоре предстоявшее ему освобождение должности, бывший Директор-исполнитель рекомендовал оставить этот вопрос своему преемнику. На своем восьмом совещании, проведенном в Куритибе в марте 2006 года, Конференция Сторон учла ответ Директора-исполнителя и в пункте 13 своего решения VIII/10 предложила “Исполнительному директору ЮНЕП и Исполнительному секретарю завершить пересмотр для их рассмотрения на девятом совещании Конференции Сторон, учитывая решения IV/17 и VII/33 и необходимость существования прозрачного и объективного процесса назначения Исполнительного секретаря, предполагающего участие Конференции Сторон и бюро таким образом, который соответствует пункту 1 решения IV/17, предусматривающему проведение консультаций с Конференцией Сторон через посредство бюро до назначения Исполнительного секретаря и право Конференции Сторон определять круг полномочий Исполнительного секретаря”.

14. Директор-исполнитель, сразу после его назначения, был поставлен в известность о решении VIII/10 Конференции Сторон 15 июня 2006 года. В своем ответе от 10 июля 2006 года Директор-исполнитель сообщил, что ЮНЕП работает над решением более широких вопросов, связанных с административной поддержкой конвенций, находящихся под администрацией ЮНЕП. Директор-исполнитель проинформировал Исполнительного секретаря 31 июля 2006 года, что проект административных договоренностей находится в состоянии рассмотрения. Необходимость окончательного завершения работы над пересмотренными административными договоренностями регулярно отмечалась Исполнительным секретарем почти на всех его двусторонних встречах с Директором-исполнителем. Тридцать первого января 2008 года Директору-исполнителю было направлено письмо, напоминающее ему о необходимости завершить пересмотр договоренностей до девятого совещания Конференции Сторон, запланированного на май того года. В своем ответе от 20 марта 2008 года Директор-исполнитель сообщил, что в ЮНЕП была создана целевая группа для пересмотра административных договоренностей с многосторонними природоохранными соглашениями.

15. На своем совещании в Бонне Конференция Сторон в пункте 18 решения IX/29 настоятельно призвала Директора-исполнителя ЮНЕП и Исполнительного секретаря “завершить пересмотр [административных договоренностей] для рассмотрения его результатов Конференцией Сторон на ее 10-м совещании, учитывая решения IV/17, VII/33 и VIII/10”, и поручила Исполнительному секретарю представить доклад Председателю и бюро в период между девятым и десятым совещаниями Конференции Сторон о ходе работы по данному вопросу.

³ Решение VII/33, пункт 6.

⁴ Решения VIII/10, пункт 13 и IX/29, пункт 18.

16. Это требование Конференции Сторон было официально направлено Директору-исполнителю 11 июня 2008 года и ему предлагалось обратить на него внимание на большинстве двусторонних встреч между ним и Исполнительным секретарем, начиная со встречи, прошедшей в Нью-Йорке 30 июня 2008 года. Варианты пересмотренных административных договоренностей представлялись Директору-исполнителю 14 июля 2008 года и 6 октября 2008 года. Следует отметить, что аудит секретариата Советом аудиторов ООН 2009 года⁵ потребовал от Директора-исполнителя ЮНЕП и Исполнительного секретаря завершить работу над окончательной версией пересмотренных административных договоренностей.

17. Бюро Конференции Сторон регулярно информировалось о ходе этой работы. Вопрос накладных расходов обсуждался на пяти совещаниях бюро, проведенных в период между совещаниями. Документ, содержащий подробный анализ вопроса административных накладных расходов, был представлен на одиннадцатом совещании, проведенном в Кали в марте 2010 года.

18. Третьего августа 2010 года Исполнительный секретарь получил от Директора-исполнителя ЮНЕП проект документа о делегировании полномочий. Этот документ в измененной редакции был получен 14 сентября 2010 года.

IV. РАСХОДЫ НА ПОДДЕРЖКУ ПРОГРАММ (РПП)

19. В целом ряде исследований рассматривался вопрос расходов на поддержку программ, взимаемых со стороны ЮНЕП, в том числе в докладе Управления служб внутреннего надзора (УСВН), а также в докладе 2007 года, подготовленном целевой группой, сформированной Директором-исполнителем, и в докладе, подготовленном консультантом в 2009 году о возмещении, распределении и использовании расходов на поддержку программ со стороны ЮНЕП. В пункте 31 названного доклада отмечается, что высказывается широко распространенная неудовлетворенность, в том числе со стороны ЮНЕП и персонала многосторонних природоохранных соглашений, в отношении недостаточной прозрачности и согласованности управления расходами на поддержку программ и их распределения. Поднимались вопросы относительно эффективности и действенности ЮНЕП как стороны, предоставляющей услуги по поддержке, и высказывалось разочарование в отношении способности и готовности ЮНЕП к тому, чтобы дать объяснения своего управления и использования расходов на поддержку программ, в том числе конференциям сторон природоохранной конвенции. Беседы с сотрудниками других многосторонних природоохранных соглашений (МПС) показали меньшую обеспокоенность ставками РПП, чем распределением ресурсов РПП между ЮНЕП, ЮНОН и МПС.

20. Вступив в должность, Исполнительный секретарь выступил с инициативой о прекращении практики привлечения внештатных устных переводчиков для обслуживания совещаний в рамках Конвенции, которая использовалась с 1999 года. Он подписал двухлетнее соглашение с ЮНОН (на 2008–2010 годы) о предоставлении таких услуг в качестве службы принимающей организации. Решение Генеральной Ассамблеи ООН о создании отдельной должности Генерального директора Отделения ООН в Найроби, отраженное в резолюции 64/243 от 24 февраля 2010 года, требует прояснения роли ЮНОН в конференционном обслуживании Конвенции о биологическом разнообразии.

21. Исполнительный секретарь предложил Директору-исполнителю ЮНЕП распространить договоренности СИТЕС, согласованные в 2001 году, на секретариат Конвенции в отношении его деятельности, финансируемой за счет добровольных взносов.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

22. После обширных обменов мнениям, в том числе с канцелярией Генерального секретаря и Управлением по правовым вопросам, Директор-исполнитель ЮНЕП и Исполнительный секретарь

⁵ UNEP/CBD/COP/10/INF/9.

согласились продолжать работу на основе пересмотренных административных договоренностей и включить в них положения о делегировании полномочий и механизмах подотчетности, которые не ущемляют автономии секретариата Конвенции и его институциональные связи с Программой ООН по окружающей среде. Директор-исполнитель и Исполнительный секретарь также пришли к соглашению, что окончательный пересмотр административных договоренностей будет принимать во внимание административные договоренности, принятые четвертым совещанием Конференции Сторон, проведенным в 1998 году, и будет удовлетворять требованиям соответствующих решений Конференции Сторон и Совета управляющих ЮНЕП, а также соответствующих документов, выпущенных Генеральным секретарем ООН, и резолюций Генеральной Ассамблеи ООН.

23. Директор-исполнитель и Исполнительный секретарь выражают сожаление, что им не удалось выполнить призыв Конференции Сторон завершить пересмотр административных договоренностей к ее десятому совещанию, и они обязуются сделать это в кратчайшие возможные сроки, но в любом случае не позднее одиннадцатого совещания Конференции Сторон.
