



**Совет управляющих
Программы Организации
Объединенных Наций по
окружающей среде**



Distr.: General
14 December 2009

Russian
Original: English

**Одиннадцатая специальная сессия Совета управляющих/
Глобальный форум по окружающей среде
на уровне министров**

Бали, Индонезия, 24-26 февраля 2010 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

Возникающие вопросы политики: окружающая среда в многосторонней системе

Справочный документ для консультаций на уровне министров

Дискуссионный документ, представленный Директором-исполнителем

Международное экологическое руководство и устойчивое развитие

Резюме

Настоящий документ был подготовлен с целью предоставления министрам краткой справочной информации по проблематике темы I "Окружающая среда в многосторонней системе: международное экологическое руководство" для консультаций министров, которые состоятся на одиннадцатой специальной сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров.

* UNEP/GCSS.XI/1.

Введение

1. Дискуссии в ходе консультаций министров, которые состоятся во время одиннадцатой специальной сессии Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП)/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, будут посвящены тематике "Окружающая среда в многосторонней системе". В рамках этой всеобъемлющей тематики будут обсуждены три взаимосвязанные темы, занимающие важное место в программе международных действий. Первой является тема "Международное экологическое руководство и устойчивое развитие". Обсуждение будет строиться на результатах консультаций министров, состоявшихся на двадцать первой сессии Совета/Форума, которые нашли отражение в резюме Председателя¹.

2. В ходе консультаций министрам окружающей среды стран мира представится возможность:

a) рассмотреть материалы консультативной группы министров и представителей высокого уровня по реформе системы международного экологического руководства и обсудить следующие шаги в связи с набором возможных вариантов, представленных консультативной группой Совету/Форуму;

b) рассмотреть рекомендации, содержащиеся в докладе Объединенной инспекционной группы об управленческом обзоре экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций, включая ответ Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи и ответ Директора-исполнителя Совету управляющих;

c) обсудить итоги первых совместных внеочередных совещаний конференций Сторон Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций и извлеченные уроки по конвенциям, связанным с биоразнообразием;

d) рассмотреть вклад ЮНЕП в проведение в 2012 году Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, в частности в обеспечение ее нацеленности на проблему институциональных рамок устойчивого развития.

3. В настоящем справочном документе рассматриваются итоги совещаний консультативной группы по вопросам международного экологического руководства; рекомендации Объединенной инспекционной группы, вытекающие из управленческого обзора экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций, и ответы на них Генерального секретаря, данные через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, и Директора-исполнителя ЮНЕП; извлекаемые Сторонами выгоды из продолжающегося процесса синергического взаимодействия органов Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций; смежные процессы и связанные с ними заявления; ход подготовки к Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, которая должна состояться в 2012 году; пути продвижения вперед; и возможные итоги консультаций, которые должны состояться в ходе специальной сессии.

I. История вопроса

4. В Мальмёнской декларации министров министры окружающей среды стран мира выразили свою глубокую обеспокоенность в связи с тем, "что, несмотря на многочисленные увенчавшиеся успехом и продолжающиеся усилия международного сообщества, которые были предприняты после Стокгольмской конференции, а также отдельные достигнутые подвижки, состояние окружающей среды и базы природных ресурсов, являющейся основой жизни на нашей планете, продолжает ухудшаться тревожными темпами"². В связи с этим они призвали международное сообщество "рассмотреть [в 2002 году] вопрос о необходимости значительного укрепления организационной структуры системы международного экологического руководства на основе оценки будущих потребностей в создании организационной архитектуры, способной

¹ A/64/25, приложение II. В резюме Председателя отражено содержание состоявшегося интерактивного диалога между министрами и другими главами делегаций, присутствовавшими на двадцать пятой сессии Совета/Форума. Оно является отражением, скорее, представленных и обсуждавшихся идей, нежели консенсусального взгляда на все поднимавшиеся участниками вопросы.

² Решение SS.VI/I Совета управляющих, приложение.

эффективно устранять разнообразные экологические угрозы в глобализирующемся мире"³. Этот призыв дал толчок к разработке и принятию решения SS.VII/1 от 15 февраля 2002 года о международном экологическом руководстве, которое вместе с приложением к нему известно как "Картахенский пакет".

5. В рамках системы Организации Объединенных Наций существуют и ряд других недавно предпринятых инициатив по реформированию системы международного экологического руководства, например следующие:

a) процесс неофициальных консультаций по вопросу об институциональных рамках природоохранной деятельности Организации Объединенных Наций, начатый Генеральной Ассамблеей в 2006 году в продолжение мер, изложенных в пункте 169 итогового документа Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию⁴;

b) доклад Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций применительно к развитию, гуманитарной помощи и окружающей среде⁵;

c) управленческий обзор экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций, выполненный Объединенной инспекционной группой в 2008 году⁶.

6. С учетом происшедших в 2008 году многочисленных кризисов, включая продовольственный, водный, энергетический и финансовый, которые наложились на тенденцию к все более широкому признанию реальности изменения климата и возможности обострения из-за него продовольственного, водного и энергетического кризисов, правительства и международное сообщество вновь подняли вопросы, касающиеся потенциала нынешней системы международного экологического руководства. Это побудило Совет управляющих ЮНЕП/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров выбрать международное экологическое руководство в качестве второй основной темы для консультаций на уровне министров во время его двадцать пятой сессии в феврале 2009 года в дополнение к первой теме "Глобализация и окружающая среда – глобальные кризисы: национальный хаос?"⁷.

II. Консультации на уровне министров по вопросу о международном экологическом руководстве на двадцать пятой сессии Совета управляющих ЮНЕП/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров

7. В консультациях высокого уровня по теме "Международное экологическое руководство: помощь или помеха? – международное экологическое руководство с точки зрения стран" во время двадцать пятой сессии приняли участие представители 147 стран, в том числе 110 министров и заместителей министров, и представители 192 основных групп и заинтересованных субъектов. На основе результатов обсуждений было подготовлено резюме, в котором Председатель Совета/Форума указал на некоторые из основных проблем и возможностей, выделенных министрами, а также сформулировал четкие идеи относительно действий, предлагаемых правительствам стран мира, системе Организации Объединенных Наций, гражданскому обществу и частному сектору.

8. Министры также размышляли о многочисленных глобальных кризисах, связанных с продовольствием, энергией, финансами и водой, в том числе о стремительно растущих и падающих ценах на энергоносители и продовольствие, а также об усиливающемся дефиците

³ Там же, пункт 24.

⁴ Утвержден Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/1 от 16 сентября 2005 года.

⁵ A/61/583.

⁶ JIU/REP/2008/3 (переиздан в виде документа UNEP/GC.25/INF/33).

⁷ При подготовке к этим обсуждениям были подготовлены два кратких справочных документа, дающих пищу для размышления (UNEP/GC/25/16 и Add.1). Они остаются весьма актуальными, так как в них приведена справочная информация о создании нынешней системы международного экологического руководства и ее недостатках. Международное экологическое руководство обсуждалось и на десятой специальной сессии Совета/Форума. Дополнительную подробную информацию см. в документе UNEP/GCSS.X/10.

воды. Они обсудили дополнительные трудности, вызванные изменением климата, которые, по их наблюдениям, усиливают действие других глобальных кризисов. Они отметили, что их воздействия ощущаются во всем мире и могут иметь последствия для достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

9. Содержательная и плодотворная дискуссия по вопросу о международном экологическом руководстве развернулась именно в этом контексте, и еще одним ее вдохновителем стал тогдашний министр окружающей среды и туризма Южной Африки г-н Мартинус ван Шалквик, который в своем основном докладе заявил: "Только четко осознав, в каком направлении нам нужно двигаться, мы должны ставить организационные вопросы, касающиеся формата и структуры. Форма должна определяться функцией. Если мы начнем с конфронтационного диалога учреждений, а не с поиска согласия относительно принципов и целей, он рискует в очередной раз стать внутренне направленным диалогом, при этом мандат в области окружающей среды и устойчивого развития во всей системе Организации Объединенных Наций может быть ослаблен"⁸.

10. Состоявшийся прямой диалог между министрами и другими главами делегаций, присутствовавшими на двадцать пятой сессии, был охарактеризован в резюме Председателя, в котором нашли отражение, скорее, представленные и обсуждавшиеся идеи, нежели консенсуальный взгляд на все поднятые участниками вопросы. Резюме представляется участникам консультаций на уровне министров, намеченных на одиннадцатую специальную сессию Совета/Форума, в качестве информационного документа⁹.

III. Работа консультативной группы министров и представителей высокого уровня

11. Пунктом 1 решения 25/4 от 20 февраля 2009 года о международном экологическом руководстве Совет управляющих учредил консультативную группу министров и представителей высокого уровня со сбалансированным региональным представительством в ответ на рекомендацию, которая содержалась в докладе сопредседателей неофициальных консультаций Генеральной Ассамблеи по вопросу об институциональных рамках природоохранной деятельности Организации Объединенных Наций и была датирована 10 февраля 2009 года и в которой "всем заинтересованным сторонам предлагалось максимально эффективно использовать предстоящие межправительственные совещания для того, чтобы не упустить из виду этот вопрос", учитывая трудности, с которыми сталкивается Генеральная Ассамблея при нахождении консенсуса по резолюции, направленной на усиление нынешней системы международного экологического руководства¹⁰.

12. В пункте 2 этого решения Совет управляющих просил группу завершить ее работу и представить Совету/Форуму на его одиннадцатой специальной сессии набор возможных вариантов действий по совершенствованию системы международного экологического руководства с целью предоставления соответствующих материалов Генеральной Ассамблее.

13. В соответствии с положениями вышеупомянутого решения группа провела свои совещания 27-28 июня 2009 года в Белграде и 28-29 октября 2009 года в Риме. Последнему совещанию предшествовало техническое совещание старших должностных лиц, которое было проведено 26-27 октября с целью подготовки почвы для политических дискуссий министров и представителей высокого уровня. На первом и втором совещаниях присутствовали представители соответственно 39 и 43 правительств. На совещаниях сопредседательствовали министр окружающей среды, земельных и морских ресурсов Италии г-жа Стефания Престижиакомо и министр окружающей среды и минеральных ресурсов Кении г-н Джон Ньороге Мичуки.

⁸ Основной доклад, 19 февраля 2009 года.

⁹ UNEP/GCSS.XI/INF/9.

¹⁰ UNEP/GC.25/INF/35.

14. В своей вступительной речи на первом совещании группы Председатель Совета управляющих и министр окружающей среды и территориально-пространственного планирования Сербии г-н Оливер Дулич заявил следующее:

"Зная историю дискуссий по вопросу о международном экологическом руководстве, я сознаю сложность стоящих перед нами проблем. Но при этом считаю, что если можно выбрать правильный момент для принятия мер к их решению, то этот момент наступил именно сейчас, так как беспрецедентные проблемы приносят с собой и беспрецедентные возможности. Впервые за многие годы появился шанс продвинуться вперед в решении вопроса о международном экологическом руководстве в рамках нынешних переговоров по проблеме изменения климата в преддверии возможной конференции "Рио + 20" в 2012 году".

При обсуждении темы международного экологического руководства консультативная группа министров и представителей высокого уровня, которая была создана в соответствии с решением 25/4 Совета управляющих, руководствовалась нижеперечисленными принципами.

- Любую реформу международного экологического руководства нужно строить на том принципе, что "форма должна определяться функцией".
- Консультации по вопросу о функциях выльются в дискуссию о формах, размах которой может варьироваться от постепенных корректировок до более масштабных институциональных реформ.
- Прения по теме международного экологического руководства должны вестись в более широком контексте экологической устойчивости и устойчивого развития.
- Разработка комплекса вариантов действий по совершенствованию международного экологического руководства должна вестись на основе тщательного изучения многочисленных вызовов и открывающихся возможностей.
- Постепенные корректировки системы международного экологического руководства можно рассматривать параллельно с другими более фундаментальными реформами.
- Работа консультативной группы должна оставаться политической по своему характеру.

15. На своем первом совещании группа определила структуру и формат своей работы, которые нашли отражение в докладе сопредседателей, озаглавленном "Белградский процесс: ускорение разработки комплекса вариантов действий по совершенствованию международного экологического руководства"¹¹.

16. Группа также обсудила шесть возможных основных целей, выделенных Директором-исполнителем ЮНЕП в его справочном документе к совещанию в качестве основы для определения ключевых функций системы Организации Объединенных Наций в целом¹².

17. В пункте 17 документа о Белградском процессе группа предложила Директору-исполнителю подготовить документ с изложением итогов обсуждений, состоявшихся в группе в ходе ее первого совещания, и всех последующих письменных замечаний правительств с предложениями в отношении ряда потенциальных функций и возможных форм, относящихся к этим функциям, и через сопредседателей распространить этот документ в электронном виде среди участвующих правительств с тем, чтобы они высказали по нему свои замечания. После получения замечаний Директор-исполнитель должен был в консультации с сопредседателями подготовить окончательный вариант текста этого документа для представления на втором совещании группы.

¹¹ Для ознакомления со всей документацией совещания просьба обращаться по следующему адресу: <http://www.unep.org/environmentalgovernance/IEGReform/tabid/2227/language/en-US/Default.aspx>.

¹² Хотя Директор-исполнитель определил в качестве основной цели "содействие переходу к экологичной экономике в глобальном масштабе", на первом совещании группы было решено исключить ее из перечня основных целей ввиду сложившегося мнения о том, что она представляет собой, скорее, всеобъемлющую цель, достижимую путем реализации остальных пяти целей.

18. Кроме того, Директор-исполнитель представил группе проект информационной записки о природоохранной деятельности в системе Организации Объединенных Наций. В записке, среди прочего, показано, как эволюционировали ключевые функциональные и тематические аспекты международного экологического руководства и в какой степени они вписались в систему Организации Объединенных Наций и распространились в ней.

19. Основываясь на документе Директора-исполнителя и следуя подходу, предусматривающему подчиненность формы функциям, группа на своем римском совещании вначале обсудила функции, требующиеся системе Организации Объединенных Наций в целом для достижения установленных целей.

20. Определив эти функции, группа приступила к определению поэтапных шагов, которые могли бы быть предприняты секретариатом ЮНЕП и Советом управляющих в одностороннем порядке или в сотрудничестве с другими органами, включая конференции Сторон и секретариаты многосторонних экологических соглашений, партнеров ЮНЕП в Группе по рациональному природопользованию и Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций, в целях совершенствования

Консультативная группа министров и представителей высокого уровня по вопросам международного экологического руководства, которая была создана в соответствии с решением 25/4 Совета управляющих, выделила для международного экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций нижеперечисленные цели и соответствующие функции:

- a) Создание прочной, надежной и доступной научной базы и ее увязывание с политикой:
 - i) сбор, компиляция, анализ и толкование данных и информации;
 - ii) обмен информацией;
 - iii) оценка состояния окружающей среды и раннее предупреждение;
 - iv) научные рекомендации;
 - v) взаимодействие между наукой и политикой.
- b) Выработка глобальной авторитетной и ответственной позиции в поддержку экологической устойчивости:
 - i) выработка глобальной повестки дня, а также руководящих указаний и рекомендаций по вопросам политики;
 - ii) учет экологических аспектов в других соответствующих областях политики;
 - iii) содействие выработке правил, норм и универсальных принципов;
 - iv) мониторинг, соблюдение и подотчетность в отношении согласованных обязательств и создание соответствующего потенциала;
 - v) предупреждение и урегулирование споров.
- c) Обеспечение эффективности, действенности и слаженности внутри системы Организации Объединенных Наций:
 - i) координация политики и программ;
 - ii) эффективное и действенное руководство и осуществление многосторонних экологических соглашений;
 - iii) содействие межучрежденческому сотрудничеству в области окружающей среды.
- d) Обеспечение достаточного финансирования на предсказуемой и согласованной основе:
 - i) мобилизация финансовых средств в интересах глобальной окружающей среды и обеспечение доступа к ним;
 - ii) разработка инновационных механизмов финансирования, дополняющих официальные источники финансирования;
 - iii) эффективное и действенное использование финансирования в соответствии с согласованными приоритетами.
- e) Обеспечение ответственного и последовательного подхода к удовлетворению потребностей стран:
 - i) создание человеческого и институционального потенциала;
 - ii) передача технологии и финансовая поддержка;
 - iii) учет экологических аспектов в процессах развития;
 - iv) содействие сотрудничеству по линии Юг-Юг, Север-Юг, а также трехстороннему сотрудничеству.

нынешней системы международного экологического руководства.

21. Группа пришла к выводу о том, что, хотя достижению целей и выполнению функций системы международного экологического руководства можно было бы содействовать посредством постепенных реформ, наряду с этим следовало бы также подумать и над возможностью осуществления более масштабных реформ параллельно с принятием немедленных мер по совершенствованию системы, не предвосхищая при этом их результатов¹³.

22. Обсуждения в группе характеризовались открытым и конструктивным подходом к определению возможных вариантов реформирования нынешней системы в целях обеспечения более эффективной поддержки стран в процессе решения ими сегодняшних природоохранных задач и реализации имеющихся возможностей. Содержание реформ определялось в контексте экологической устойчивости и устойчивого развития.

23. Завершив свою работу, группа теперь представляет через сопредседателей итоги своих обсуждений Совету управляющих/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров (UNEP/GCSS.XI/4).

IV. Доклад Объединенной инспекционной Группы

24. Объединенная инспекционная группа была создана на основании резолюции 31/192 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 1976 года в качестве постоянного вспомогательного органа, подотчетного Генеральной Ассамблее и руководящим органам специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций. Она направляет свои доклады одной и нескольким заинтересованным организациям или всем организациям, когда их тема представляет интерес для системы в целом, для рассмотрения компетентными директивными органами этих организаций. В 2008 году Группа провела управленческий обзор экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций¹⁴.

25. Цель обзора заключалась в том, чтобы "укрепить общее руководство многосторонними экологическими соглашениями (МЭС) и их программную и административную поддержку организациями системы Организации Объединенных Наций путем определения мер, способствующих более действенной координации, согласованности и синергизму между МЭС и системой Организации Объединенных Наций, тем самым увеличив вклад системы Организации Объединенных Наций в дело выработки более комплексного подхода к международному экологическому руководству и управлению на национальном, региональном и международном уровнях"¹⁵.

26. В своем докладе Группа проанализировала ключевые области экологического руководства и управления в системе Организации Объединенных Наций, уделив основное внимание общесистемному обеспечению программной и административной поддержки многосторонних экологических соглашений, в частности поддержки общих услуг. В докладе охвачены следующие аспекты¹⁶:

- a) применимые принципы, политика и механизмы экологического руководства, призванные обеспечить синергизм между органами многосторонних экологических соглашений и другими организациями, участвующими в деятельности, связанной с окружающей средой;
- b) управленческие рамки для финансирования экологической деятельности, управления выделяемыми на нее ресурсами и ее межучрежденческой координации;
- c) выдвижение охраны окружающей среды на первый план, в том числе посредством осуществления многосторонних экологических соглашений на уровне стран, в особенности в контексте процессов Общей страновой оценки и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития.

¹³ Все определенные группой постепенные корректировки и более масштабные реформы перечислены в документе UNEP/GCSS.XI/4, который является частью официальной документации для одиннадцатой специальной сессии Совета управляющих ЮНЕП/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров.

¹⁴ JIU/REP/2008/3 (переиздан в виде документа UNEP/GC.25/INF/33).

¹⁵ Там же, р. iii.

¹⁶ Там же, пункт 5.

27. В докладе содержатся 12 рекомендаций, касающихся согласованного принятия решений и установления целей международной экологической политики органами различных экологических соглашений и учреждениями; институциональной архитектуры для осуществления и координации экологической политики и решений; управления и практического осуществления политики и решений; и координации мер по действенному выполнению решений в области международного экологического руководства на уровне стран.

28. Директор-исполнитель предоставил доклад в распоряжение правительств и выступил с сообщениями по его содержанию в Комитете постоянных представителей и в Совете управляющих ЮНЕП/на Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров соответственно в январе 2009 года и 16-20 февраля 2009 года. Он также предложил инспектору Объединенной инспекционной группы г-ну Таданори Иномате принять участие в работе сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров в Найроби, чтобы представить доклад и его выводы. В разделе I своего решения 25/1 Совет управляющих этот доклад принял к сведению.

29. В июле 2009 года Экономический и Социальный Совет провел рассмотрение этого доклада в рамках пункта 13 е) повестки дня, посвященного экономическим и экологическим вопросам, и в ходе этого рассмотрения государства-члены приветствовали его выводы и рекомендации. В ноябре 2009 года Комитет по экономическим и финансовым вопросам (Второй комитет) Генеральной Ассамблеи рассмотрел этот доклад в рамках пункта 53 своей повестки дня, посвященного устойчивому развитию.

30. В ответ на рекомендации Объединенной инспекционной группы Генеральный секретарь подготовил записку¹⁷, содержание сокращенного варианта которой отражено в приложении к настоящему документу¹⁸. Она была подготовлена Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций в консультации с его членами. Записку Генерального секретаря дополняют приводимые ниже замечания Директора-исполнителя, в которых более подробно рассматриваются вопросы, связанные конкретно с ЮНЕП и ее программой.

V. Ответ Директора-исполнителя на рекомендации Объединенной инспекционной группы

31. Директор-исполнитель приветствует всеобъемлющий доклад, подготовленный Объединенной инспекционной группой, и с признательностью отмечает проведенные ею значительные исследования и стратегический характер его содержания и рекомендаций. В докладе приводится независимый обзор и анализ механизмов экологического руководства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, что представляет огромную ценность для ЮНЕП. Его выводы и рекомендации дополняют призывы государств-членов к улучшению международного экологического руководства, - призывы, которые получили дополнительный импульс благодаря докладу.

32. В ответ на вынесенные рекомендации Директор-исполнитель подготовил замечания и распространил их среди членов Комитета постоянных представителей 5 ноября 2009 года с тем, чтобы они высказали по их поводу свои комментарии. Они были представлены для информации Совету/Форуму в виде документа UNEP/GCSS.XI/5 и сведены в табличную форму в приложении к настоящему документу.

33. Хотя на многих направлениях своей деятельности ЮНЕП уже подошел к вопросам, поднятым в рекомендациях Группы, на этой деятельности отражается фрагментарность подхода, применяемого к реформе системы международного экологического руководства. Поэтому в своем ответе Директор-исполнитель отмечает, что для полного выполнения всех вынесенных рекомендаций могут потребоваться структурные изменения.

34. Доклад и процесс консультаций, проводимый в соответствии с решением 25/4 Совета управляющих от 20 февраля 2009 года о международном экологическом руководстве, не зависят друг от друга и будут рассматриваться Советом/Форумом отдельно. Однако консультативная

¹⁷ A/64/83/Add.1–E/2009/83/Add.1.

¹⁸ Ответы Генерального Секретаря приведены в табличной форме вместе с замечаниями Директора-исполнителя.

группа воспользовалась рядом вынесенных Группой рекомендаций, которые нашли отражение в сформулированных ею предложениях по постепенной и более масштабной реформам.

VI. Выгоды, извлекаемые Сторонами из процесса синергического взаимодействия органов Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций

35. В соответствии с рекомендациями специальной совместной рабочей группы по улучшению сотрудничества и координации между Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенциями конференции Сторон каждой из этих трех конвенций приняли по сути идентичные решения (известные как "решения о синергическом взаимодействии") об улучшении их сотрудничества и координации.

36. Всеобъемлющая цель процесса синергического взаимодействия между тремя конвенциями заключается в активизации деятельности по осуществлению конвенций Сторонами на национальном, региональном и глобальном уровнях с обеспечением в дальнейшем практического регулирования химических веществ и опасных отходов на протяжении всего их жизненного цикла. Решения о синергическом взаимодействии также призваны содействовать повышению эффективности при предоставлении Сторонам поддержки и услуг в целях уменьшения административной нагрузки и максимально эффективного и действенного использования ресурсов на всех уровнях.

37. 22-24 февраля 2010 года - в связи с проведением одиннадцатой специальной сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров - в Бали, Индонезия, будут организованы совместные внеочередные совещания конференций Сторон Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций.

38. Как предполагается, участники внеочередных совещаний примут аналогичные решения о совместной деятельности, совместных управленческих функциях, создании на долгосрочную перспективу совместных служб, синхронизации бюджетных циклов трех конвенций, совместной ревизии счетов секретариатов и механизме обзора.

39. Процесс синергического взаимодействия, в том числе в промежуточный период перед внеочередными совещаниями, показал, что стремление обеспечить такой подход к осуществлению трех конвенций, при котором расширяется сотрудничество и усиливается координация, приносит выгоды и дополнительную пользу, как это описано ниже:

a) совместное планирование и осуществление основной и технической деятельности за счет создания межсекретариатских групп по межсекторальным проблемам уже облегчает проведение совместных мероприятий по оказанию технической помощи Сторонам благодаря концентрации и совместному использованию экспертного опыта и уменьшению дублирования на региональном и национальном уровнях. Например, созыв на национальном и региональном уровнях совместных рабочих совещаний для распространения общих сплачивающих идей в отношении межсекторальных проблем трех конвенций с привлечением национальных органов по этим конвенциям в результате обеспечивает применение более комплексного подхода к практике рационального регулирования химических веществ на национальном уровне. Такие рабочие совещания были успешно организованы в Южной Африке для Африканского региона и в Уругвае для Латинской Америки и Карибского бассейна. Дополнительные рабочие совещания запланированы на 2010 год и последующий период;

b) совместное использование регионально распределенных сетей региональных центров, имеющих отношение к работе по осуществлению трех конвенций (отделения Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, региональные центры Базельской и Стокгольмской конвенций и региональные отделения ЮНЕП) привело к более широкому участию этих центров и отделений в планировании и осуществлении деятельности по наращиванию потенциала и оказанию технической помощи. Оно также позволило усилить потенциал, требующийся Сторонам на национальном и региональном уровнях для выработки более устойчивого и независимого подхода к идее полномасштабного осуществления трех конвенций;

c) был децентрализован процесс осуществления деятельности, и сейчас более эффективно используются ограниченные финансовые ресурсы, требующиеся для проведения

мероприятий на национальном и региональном уровнях, благодаря организации совместных проектов, совместных мероприятий и совместных рабочих совещаний;

d) использование региональных экспертов, связанных с региональными центрами и работающих по трем конвенциям, способствует выработке совместных национальных и региональных вариантов решений в целях удовлетворения текущих и возникающих потребностей.

e) ЮНЕП создала сеть региональных координаторов для кластера по химическим веществам и отходам, которые базируются в существующих региональных отделениях ЮНЕП и оказывают Сторонам поддержку в вопросах, связанных с химическими веществами и отходами, облегчая двустороннюю коммуникацию между участниками региональной деятельности, национальными контактными пунктами и участниками мероприятий, организуемых тремя секретариатами, и поддерживая процесс осуществления деятельности по наращиванию потенциала и оказанию технической помощи, организуемой секретариатами трех конвенций на совместной основе;

f) совместное сотрудничество с партнерами и потенциальными донорами позволило повысить статус проблем, связанных с химическими веществами и отходами, в глобальной экологической повестке дня, в результате чего стала шире поддерживаться проводимая Сторонами работа по проведению мероприятий, связанных с программами работы по трем конвенциям. Конкретные примеры совместных подходов, совместного представительства и совместного внесения вклада в другие процессы уже внедряются в практику в сотрудничестве с Комиссией по устойчивому развитию, Всемирной торговой организацией, Всемирной таможенной организацией, участниками Инициативы "Зеленая таможня" и другими основными организациями-партнерами;

g) для повышения эффективности и улучшения качества оказываемых Сторонам услуг были созданы совместные службы трех секретариатов. К этим службам, которые были определены в решениях о синергическом взаимодействии, относятся финансовая, административная, правовая и информационно-технологическая службы, а также службы, участвующие в информационно-просветительской деятельности. Благодаря более скоординированному, эффективному и действенному оказанию таких услуг на совместной основе, Стороны извлекают выгоду из того, что на национальном, региональном и глобальном уровнях ресурсы переориентируются с административной деятельности на имплементационную, что дает возможность более комплексно и эффективно поддерживать страны в их усилиях по осуществлению трех конвенций;

h) продолжающиеся усилия по укреплению сотрудничества и координации действий между тремя секретариатами посредством совместных служб в результате обеспечили: расширение имеющихся возможностей по поддержке и обслуживанию Сторон за счет создания более широкого пула экспертов, к которым может обратиться технический персонал трех секретариатов; единообразие в применении процедур и инструментов, призванных содействовать расширению возможностей совместного планирования; более значительную непрерывность услуг благодаря эффективной системе поддержки; и более эффективное использование умений и обучение сотрудников персонала.

40. Процесс синергического взаимодействия, направленный на укрепление сотрудничества и координации действий внутри кластера по химическим веществам и отходам, повысил заметность этой сферы политики и усилил процесс ее политической реорганизации. Предполагается также, что благодаря процессу такого взаимодействия и в дальнейшем будет обеспечиваться привлечение финансовой поддержки на цели осуществления трех конвенций на национальном, региональном и глобальном уровнях.

41. ЮНЕП будет опираться на продолжающиеся усилия по достижению синергизма между многосторонними экологическими соглашениями внутри кластера по химическим веществам и отходам и в ближайший двухгодичный период будет уделять особое внимание проблемам достижения синергизма между многосторонними экологическими соглашениями, связанными с биоразнообразием, в соответствии с ее мандатом, в то же время в полной мере принимая во внимание авторитет и самостоятельность различных конференций Сторон.

VII. Смежные процессы и связанные с ними заявления

42. Фонд глобальной окружающей среды (ФГОС) был создан с целью "предоставления нового и дополнительного безвозмездного и льготного финансирования для покрытия согласованных дополнительных расходов на осуществление мер по достижению согласованных глобальных экологических выгод"¹⁹. Авторы доклада ЮНЕП о будущих направлениях деятельности ФГОС указывают на то, что "переговоры относительно реформы ФГОС, а также призывы к повышению статуса ЮНЕП являются отражением усилий по приданию большей слаженности действиям ГРП и возложению на нее роли лидера". Однако при рассмотрении соответствующих ролей, которые ФГОС и ЮНЕП могли бы играть в укреплении ГРП, важно помнить о предыстории их создания, их функциях и мандатах²⁰. В контексте международного экологического руководства мандат ФГОС состоит в том, чтобы "обслуживать и содействовать, а не руководить"²¹. Идущий сейчас процесс пятого пополнения его средств завершится в феврале 2010 года.

43. Выражая общие чувства руководителей, присутствовавших на Саммите по проблеме изменения климата 22 сентября 2009 года в Нью-Йорке, Генеральный секретарь в своем заключительном резюме отметил, что "действия по реагированию на изменение климата должны быть помещены в более широкий контекст устойчивого развития". Он далее отметил, что руководители выразили мысль о "необходимости наличия беспристрастной руководящей структуры со сбалансированным представительством, уважающей приоритеты развивающихся стран"²².

44. В своем открытом письме Генеральному секретарю руководители Франции и Германии призвали "...сформировать... новую институциональную архитектуру в целях содействия развитию международного права окружающей среды"; "перестроить систему экологического руководства"; и воспользоваться "импульсом, заданным конференцией в Копенгагене для того, чтобы добиться нового прогресса на пути к созданию всемирной экологической организации"²³.

45. С дальнейшими призывами о создании международной организации в ноябре 2009 года выступили руководители Бразилии и Франции, которые совместно заявили следующее:

"Бразилия и Франция соглашаются с необходимостью учреждения международной организации, специализирующейся на проблемах окружающей среды и устойчивого развития, которая должна придать слаженность усилиям международного сообщества в этих областях. Они убеждены в том, что в декабре в Копенгагене необходимо дать толчок возможному процессу создания такой организации на конференции "Рио + 20" в Рио-де-Жанейро в 2012 году"²⁴.

46. 17 ноября 2009 года на совещании Комитета десяти глав государств и правительств по проблемам изменения климата в Аддис-Абебе президент Кении настоятельно призвал африканских руководителей совместно добиваться превращения ЮНЕП в полноценную всемирную экологическую организацию с местом базирования в Найроби.

47. На совещании глав правительств Содружества, состоявшемся 27-29 ноября 2009 года в Порт-оф-Спейне, представители "поддержали нынешние усилия по реформе механизмов международного экологического руководства". В частности, они заявили, что "такая реформа должна охватывать все элементы международной системы, связанные с экологически устойчивым развитием, предусматривать учет приоритетов в области окружающей среды и развития, а также на практике обеспечивать оперативное реагирование на первоочередные потребности малых государств и наименее развитых государств"²⁵.

¹⁹ Документ о создании реорганизованного Фонда глобальной окружающей среды, ФГОС, Вашингтон, О.К., 2008 год, стр. 12 оригинального текста.

²⁰ C. Martin and J. Werksman, *Thoughts on the Future of the GEF*, UNEP, 2009, p. 26.

²¹ Там же, стр. 27 оригинального текста.

²² Текст резюме см. по адресу

http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/Documents/Chair_summary_Final_E.pdf.

²³ Открытое письмо Президента Саркози и Канцлера Меркель от 21 сентября 2009 года.

²⁴ http://www.elysee.fr/documents/index.php?lang=fr&mode=view&cat_id=8&press_id=3097.

²⁵ Коммюнике.

48. В декабре 2009 года Совместная парламентская ассамблея АКТ-ЕС, в состав которой входят парламентарии государств, подписавших Соглашение о партнерстве между членами Африканской, Карибской и Тихоокеанской групп государств, с одной стороны, и Европейским сообществом и его государствами-членами, с другой (Соглашение Котону), приняла резолюцию об изменении климата, в которой призвала "преобразовать Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в полноценную всемирную экологическую организацию с местом базирования в Найроби (Кения), усилив ее за счет наделения возможностями, достаточными для того, чтобы справиться с масштабами экологической катастрофы и связанными с нею проблемами в мире"²⁶.

49. В совместном призыве, высказанном на пятнадцатой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которая состоялась в декабре 2009 года в Копенгагене, президент Франции и премьер-министр Эфиопии заявили:

"Копенгагенская конференция дает историческую возможность начать процесс создания всемирной экологической организации. Он обеспечит сохранение высшего приоритета за темами окружающей среды, устойчивого развития и борьбы с климатом в международной повестке дня и впоследствии [после конференции]. И это будет шагом вперед на пути к адаптации практики международного руководства к вызовам и реалиям двадцать первого столетия"²⁷.

50. Копенгагенское соглашение может иметь последствия для международного экологического руководства, в частности в плане финансирования и разработки и передачи технологий²⁸.

51. В июне 2009 года экологические лидеры нескольких поколений собрались на Глобальный форум по экологическому руководству, который был организован Йельским университетом в Глионе, Швейцария, чтобы вновь открыть для себя прошлое, проанализировать настоящее и предвосхитить будущее глобального экологического руководства. Участники пришли к выводу о том, что "для придания динамики процессу реформ существенно важно предпринять конкретные, практичные и реалистичные шаги. В то же время для наполнения содержанием всех предложений об изменениях требуется широкое трансформационное видение вещей"²⁹.

VIII. Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию (Рио + 20)

52. В своей резолюции 64/236 от 24 декабря 2009 года Генеральная Ассамблея постановила организовать в 2012 году трехдневную конференцию Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, или конференцию "Рио + 20", по случаю двадцатилетней годовщины Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию, которая состоялась в 1992 году. В число ее тем входит тема ""Зеленая" экономика в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты и институциональные рамки устойчивого развития"³⁰. По итогам конференции будет принят специальный политический документ³¹.

53. В этой резолюции, в десятом пункте преамбулы, Генеральная Ассамблея отметила, что на пути достижения целей всех трех компонентов устойчивого развития предстоит решать трудные задачи, особенно в контексте нынешних мировых кризисов, а в двенадцатом пункте преамбулы вновь подтвердила, что искоренение нищеты, изменение нерациональных моделей производства и потребления и охрана и рациональное использование базы природных ресурсов для экономического и социального развития являются главнейшими целями и важнейшими условиями устойчивого развития.

²⁶ ACP-EU/100.613/09/fin.

²⁷ http://www.elysee.fr/documents/index.php?cat_id=1&lang=fr&mode=view&press_id=3195.

²⁸ FCCC/CP/2009/L.7.

²⁹ M. Ivanova, *Global environmental governance in the twenty-first century: way ahead wide open*, Global Environmental Governance Project, June 2009.

³⁰ Пункт 20 а).

²⁹ Пункт 20 б).

54. В пункте 23 резолюции Генеральная Ассамблея постановила создать в рамках Комиссии по устойчивому развитию для подготовки к Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию подготовительный комитет, который обеспечит всестороннее и эффективное участие в ней всех государств-членов Организации Объединенных Наций и членов специализированных учреждений, а также других сторон, участвующих в работе Комиссии.

55. В пункте 26 она просила Генерального секретаря подготовить доклад о достигнутом к настоящему времени прогрессе и сохраняющихся пробелах в осуществлении решений крупных встреч на высшем уровне по устойчивому развитию, а также анализ определенных выше тем для представления межправительственному подготовительному комитету на его первом совещании.

IX. Пути продвижения вперед

56. Правительства обсудили и признали необходимость осуществления действий по обеспечению устойчивости окружающей среды их стран, причем не только как неотъемлемого компонента их национального богатства, но и – что одинаково важно – в качестве существенной составляющей процесса их экономического и социального развития. Это становится ясно при рассмотрении роли, которую играет окружающая среда практически во всех основных политически значимых секторах общества, включая сельское хозяйство, здравоохранение, энергетику и транспорт³².

57. Благодаря науке получено достаточно свидетельств негативных воздействий экологических изменений, включая изменение климата, на социально-экономическое развитие. Источники и масштабы стоящих перед странами вызовов требуют глобального реагирования на основе рию-де-жанейрских принципов.

58. С учетом вышесказанного ясно, что министры окружающей среды сами не в состоянии ответить на сегодняшние экологические вызовы. Одним из шагов к усилению их позиции по отношению к другим секторам является укрепление национальной системы руководства.

59. Все связанные с руководящей работой процессы, о которых упоминалось выше, в том числе деятельность ФГОС и переговоры по линии Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, протекают раздельно. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров уполномочен свести воедино все экологические аспекты и сформулировать широкие политические рекомендации и указания.

60. Сформулировав цели и лежащие в их основе функции системы международного экологического руководства, способные поддержать усилия стран по решению сегодняшних экологических проблем и реализации возникающих возможностей, консультативная группа министров и представителей высокого уровня, которая была учреждена в соответствии с решением 25/4, заложила основу для плодотворного обсуждения Советом управляющих путей продвижения вперед реформы международного экологического руководства с целью предоставления соответствующих материалов Генеральной Ассамблее.

X. Итоги консультаций: некоторые возможные сигналы

61. Совет управляющих/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров – это функционирующий в рамках Организации Объединенных Наций политический форум высокого уровня по проблемам экологической политики, на котором собираются вместе министры окружающей среды стран мира для рассмотрения важных и еще только появляющихся проблем в области окружающей среды. Совет/Форум обеспечивает издание широких политических рекомендаций и руководящих указаний с той целью, чтобы, в частности, оказать содействие международному сотрудничеству в области окружающей среды. При этом он предлагает должностным лицам учреждений системы Организации Объединенных Наций и руководителям секретариатов многосторонних экологических соглашений принимать участие в совещаниях и взаимодействовать на них с министрами, а также стремиться содействовать содержательному

³² Роль окружающей среды в устойчивом развитии в контексте ее трех взаимозависимых и взаимоусиливающих компонентов была в общих чертах охарактеризована Директором-исполнителем ЮНЕП в его справочном документе к римскому совещанию консультативной группы по вопросам международного экологического руководства.

участию в них представителей основных групп и неправительственных организаций, включая частный сектор.

62. Для Председателя Совета/Форума стало практикой подготавливать резюме материалов консультаций министров, проходящих на каждой сессии. Резюме дает министрам окружающей среды возможность коллективно выработать послание для системы Организации Объединенных Наций, правительств, гражданского общества и частного сектора, изложив в нем свое видение обсуждаемых тем.

63. Помимо резюме, Председатель предложил Совету/Форуму принять также декларацию, заявление или коммюнике министров. Проект документа был совместно предложен правительствами Индонезии и Сербии.

64. На основе итогов работы консультативной группы, созданной в соответствии с решением 25/4, правительства Италии и Кении представили проект решения о международном экологическом руководстве.

Приложение

Замечания Директора-исполнителя к рекомендациям Объединенной инспекционной группы³³

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
Рекомендация 1: Генеральному секретарю следует представить на рассмотрение Генеральной Ассамблеи через Совет управляющих ЮНЕП/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров объяснения, дающие четкое представление о распределении работы между учреждениями по вопросам развития, ЮНЕП и органами МЭС, с указанием соответствующих областей и видов нормативной и оперативной деятельности по формированию потенциала применительно к охране окружающей среды и устойчивому развитию.	Помимо активизации продолжающихся усилий по решению проблемы распределения работы и обеспечению эффективного учета экологических соображений в оперативной деятельности Организации Объединенных Наций в области развития через посредство таких органов, как ГРП, КСР и ГРООН, и за счет использования таких инструментов, как ОСО и РПООНПР, по мнению Директора-исполнителя, для эффективного решения этой проблемы могут потребоваться более глубокие структурные изменения. В качестве одного из шагов на пути к этой цели он вносит предложение о том, чтобы Генеральная Ассамблея рассмотрела возможность принятия Балийского стратегического плана оказания технической поддержки и создания потенциала в качестве общесистемного плана.	Члены КСР в целом поддерживают идею этой рекомендации, но считают, что работа в этом направлении в будущем должна вестись на основе сотрудничества. Результатом такой работы стала бы выработка рекомендаций для различных партнеров, в том числе для органов многосторонних экологических соглашений и специализированных учреждений, на основе имеющихся мандатов. При этом следует опираться на тщательную оценку соответствующих сравнительных преимуществ различных органов и успешности их прежнего опыта нормотворческой работы и оперативной деятельности в рамках, определенных государствами-членами с учетом целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и других согласованных стратегических приоритетов. Кроме того, организации отмечают, что поощрение эффективного и действенного объединения направлений в тематические блоки и содействие координационной работе в рамках системы Организации Объединенных Наций могло бы быть более подходящим инструментом обеспечения межучрежденческой слаженности, чем установление строгих правил распределения работы между учреждениями по вопросам развития, ЮНЕП и органами многосторонних экологических соглашений.
Рекомендация 2: Генеральной Ассамблее следует рассмотреть возможность дополнительного включения положений об общесистемной ориентации	Директор-исполнитель положительно оценивает рекомендацию по общесистемной ориентации политики в отношении аспектов устойчивого развития,	Организации поддерживают концепцию общесистемной ориентации политики по такому элементу устойчивого развития, как охрана окружающей среды. Однако

³³ Рекомендации воспроизводятся без официального редактирования в том виде, в каком они были получены от Объединенной инспекционной группы. Полный ответ Генерального секретаря содержится в документах A/64/83/Add.1–E/2009/83/Add.1, а Директора-исполнителя – в документе UNEP/GCSS.XI/5.

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
политики охраны окружающей среды и устойчивого развития системы Организации Объединенных Наций в Стратегические рамки Организации Объединенных Наций для двухгодичного плана по программам; и в случае принятия такого решения ей следует просить Генерального секретаря подготовить положения о такой общесистемной ориентации для их утверждения через посредство Координационного совета руководителей. Рекомендация 3: Генеральной Ассамблее следует также принять решение о наделении Совета управляющих ЮНЕП/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров полномочием принять Среднесрочную стратегию ЮНЕП в качестве общесистемного документа, который являлся бы неотъемлемой частью Стратегических рамок Организации Объединенных Наций.	связанных с охраной окружающей среды; такая мера также полностью согласовывалась бы с изначальным мандатом ЮНЕП, изложенным в резолюции о ее учреждении³⁴, и подкрепляла бы резолюцию 63/311 от 14 сентября 2009 года. Хотя Среднесрочная стратегия ЮНЕП на 2010-2013 годы задает полезные ориентиры для самой ЮНЕП, ее нужно будет скорректировать таким образом, чтобы она отвечала потребностям системы Организации Объединенных Наций в целом и стала неотъемлемой частью стратегических рамок всей системы Организации Объединенных Наций.	они по-прежнему скептически относятся к возможности достижения этой цели путем подготовки Секретариатом и обсуждения на Генеральной Ассамблее Стратегических рамок для двухгодичного бюджета по программам, поскольку они не охватывают всей системы Организации Объединенных Наций. Они отмечают, что соответствующее общесистемное планирование уже осуществляется по линии механизмов КСР и, применительно к конкретным вопросам, по линии ГРП.
Рекомендация 4: При содействии Директора-исполнителя ЮНЕП Генеральному секретарю следует предложить Генеральной Ассамблее – через Совет управляющих ЮНЕП/Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров – механизмы, с помощью которых государства-члены могли бы более действенным образом разрабатывать МЭС и руководить их осуществлением, не создавая независимого секретариата конвенции.	Поиск ответов на вопросы об эффективности руководства многосторонними экологическими соглашениями и действенности их осуществления с соблюдением их юридической независимости стал проблемой, вызывающей беспокойство у многих правительств, которые все острее чувствуют ограниченность своих людских и финансовых ресурсов, особенно у правительств развивающихся стран. Поэтому Директор-исполнитель поддерживает рекомендацию об определении условий, на которых Генеральная Ассамблея будет управлять процессом формирования и введения в действие будущих соглашений, в том числе процессом нынешних переговоров по документу о ртути. С учетом этих выводов и результатов недавнего исследования Международного института устойчивого развития, в котором обращается особое внимание на значительный размер административных расходов	Члены КСР в общем согласны с идеей рекомендации в части будущих многосторонних экологических соглашений, для которых могут быть определены соответствующие стандартные условия разработки и руководства осуществлением. Однако в данной рекомендации не учтено то, что создание независимых секретариатов для договоров может быть обусловлено первостепенными существенными причинами. Принятие в расчет таких причин может побудить к внесению изменений в функционирование существующих многосторонних экологических соглашений. В тех случаях, когда основные обязанности и области работы достаточно тесно смыкаются друг с другом, совместное руководство осуществлением многосторонних экологических соглашений и усиление синергии между их отчетными требованиями и мероприятиями по наращиванию

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
	правительств, он далее высказывает мысль о целесообразности внимательного наблюдения за нынешним процессом достижения синергизма между конвенциями по химическим веществам и отходам и необходимости применения извлеченных уроков во время переговоров по ртути и ознакомления с ними органов конвенций, связанных с биоразнообразием, на их соответствующих конференциях Сторон и через посредство Совета управляющих ЮНЕП.	потенциала могли бы увеличить возможность обеспечения их осуществления на уровне стран, в том числе за счет применения системы ОСО/РПООНПР исходя из национальных приоритетов. Лучше, пожалуй, чтобы подготовкой таких условий занималась ГРП, где также представлены многосторонние экологические соглашения, или более специализированные координационные структуры, такие, как контактная группа по конвенциям, касающимся биологического разнообразия, или Объединенная группа по связи трех рию-де-жанейрских конвенций.
Рекомендация 5: Генеральной Ассамблее следует оказать Совету управляющих ЮНЕП/Глобальному форуму по окружающей среде на уровне министров адекватную поддержку путем введения практики регулярного рассмотрения ею самой докладов органов МЭС в целях расширения возможностей СУ/ГФОСМ выполнять свой мандат по проведению регулярного обзора и оценки осуществления всех МЭС, находящихся в ведении системы Организации Объединенных Наций, в целях обеспечения координации и согласованности между ними в соответствии с решением SS.VII/1, а также держать Ассамблею в курсе достигнутого прогресса.	Хотя в соответствии с существующими мандатами этот вопрос уже относится к ведению ЮНЕП, повышение роли и статуса СУ/ГФОСМ в качестве глобального органа по проблеме окружающей среды имеет центральное значение для того, чтобы ЮНЕП играла такую роль. Имеются возможности повышения роли Совета/Форума при выполнении ими своего мандата путем наращивания работы над такими вопросами в период между сессиями. Однако, прогресс в этой области зависит, среди прочего, от решения Генеральной Ассамблеей важного вопроса о расширении состава Совета управляющих с нынешних 58 членов до универсального членского состава³⁵. Вопрос об универсальном членстве находится в повестке дня уже более 10 лет, и Генеральный секретарь представил на рассмотрение Генеральной Ассамблеи по "этому сложному вопросу"³⁶ два доклада – A/59/262 в августе 2004 года и A/61/322 в августе 2006 года. Предполагается, что на своей шестьдесят четвертой сессии	Организации соглашались с данной рекомендацией и отмечают, что этот вопрос в силу существующих мандатов уже может быть отнесен к сфере компетенции ЮНЕП. На целесообразность проведения такой работы могли бы также повлиять любые окончательные решения об универсальном членстве в Совете управляющих ЮНЕП – если принимать во внимание соображения, положенные в основу данной рекомендации.

³⁵ См. решение SS.VII/1 Совета управляющих, Йоханнесбургский план выполнения решений и резолюцию 58/209 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 2003 года, в которой содержалась просьба к государствам-членам, Совету управляющих и соответствующим органам системы Организации Объединенных Наций представить Генеральной Ассамблее замечания по вопросу об универсальном членстве для рассмотрения на ее шестидесятой сессии.

³⁶ A/59/262.

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
	Генеральная Ассамблея займется этим вопросом, и ее решение поможет сориентировать секретариат ЮНЕП в этом вопросе. Директор-исполнитель далее подчеркивает возможность поддержать работу СУ ЮНЕП/ГФОСМ и конференций Сторон посредством внесения предложения о том, чтобы Генеральная Ассамблея, действуя через посредство Второго комитета, включила в повестку дня в качестве постоянного пункта вопрос об обсуждении стратегических проблем, связанных с осуществлением соглашений, в дополнение к подпункту, касающемуся окружающей среды, в рамках которого можно было бы в комплексе рассматривать все вопросы, имеющие непосредственное отношение к экологической устойчивости в контексте цели развития тысячелетия № 7. Действуя в духе уважения принципа субсидиарности через посредство Второго комитета, Генеральная Ассамблея могла бы также поддержать работу СУ/ГФОСМ и конференций Сторон, включив в повестку дня в качестве постоянного пункта вопрос об обсуждении стратегических проблем, связанных с осуществлением. Роль Генеральной Ассамблеи необходимо будет усилить за счет статуса его членов как участников разнообразных соглашений, поскольку не все государства-члены являются сторонами всех многосторонних экологических соглашений.	
Рекомендация 6: На основе предложения Директора-исполнителя ЮНЕП и результатов консультаций с секретариатами МЭС Генеральному секретарю следует представить на рассмотрение и утверждение Генеральной Ассамблеи руководящие принципы создания национальных и, при необходимости, региональных платформ по политике охраны	С учетом потребности стран в получении поддержки на национальном и региональном уровнях Директор-исполнитель положительно оценивает эту рекомендацию. Кроме того, он высказывает мысль о том, что сфера охвата рекомендованных национальных и региональных платформ не должна ограничиваться процессами ОСО и РПООНПР, а должна охватывать также и другие	Члены КСР соглашались с необходимостью создания региональных или национальных платформ, которые могли бы облегчить учет политики охраны окружающей среды и устойчивого развития, в том числе деятельности по осуществлению многосторонних экологических соглашений, в процессах ОСО и РПООНПР на основе национальных приоритетов в рамках системы обеспечения

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
окружающей среды и устойчивого развития, которые могут обеспечить учет деятельности по осуществлению МЭС в процессах ОСО и РПООНПР.	соответствующие процессы как в развитых, так и в развивающихся странах.	устойчивого развития. Такие платформы должны создаваться внутри системы "Единая Организация Объединенных наций"/системы координаторов-резидентов посредством реализации процесса обеспечения необходимой ответственности и сопричастности со стороны участников ключевых компонентов системы Организации Объединенных Наций. Секретариат ЮНЕП работает с ГООНР и Колледжем персонала системы над обеспечением учета вопросов экологической устойчивости в процессах, связанных с РПООНПР, в том числе в процессе работы, связанной с многосторонними экологическими соглашениями. Бюджетных ассигнований на такие платформы в настоящее время не предусмотрено. Поэтому предлагается, с учетом вклада ГРП и ГООНР, поручить компетентным органам окончательную проработку структуры платформ, а также принятие решения об объеме финансовых ресурсов, необходимых для поддержания их работы. До создания таких национальных и региональных платформ должен быть проведен анализ существующих платформ, так как было бы лучше наращивать уже существующие платформы, нежели создавать новые.
Рекомендация 7: Генеральному секретарю как Председателю Координационного совета руководителей следует способствовать тому, чтобы исполнительные руководители организаций и органов МЭС: a) разработали совместный общесистемный механизм планирования в целях управления экологической деятельностью и ее координации, опираясь на систему управления, ориентированного на результаты, одобренную Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 60/257, и с этой целью b) составили документ по	Директор-исполнитель признает важность этой рекомендации и наличие тесной связи между нею и рекомендациями 2 и 3. Он предлагает при реализации этой рекомендации опираться на существующие резолюции Генеральной Ассамблеи, в том числе на резолюцию 3437 (XXX) от 9 декабря 1975 года и резолюции 37/217 и 37/219 от 20 декабря 1982 года, которые обеспечивают необходимую основу для разработки совместных общесистемных механизмов планирования в интересах руководства природоохранной деятельностью и ее координации, а также составить ориентировочный плановый документ для совместной разработки программ деятельности в экологической сфере.	Члены КСР поддерживают и уже выполняют эту рекомендацию в рамках КСР и ГРП, в состав последней из которых в качестве членов входят представители многосторонних экологических соглашений. Организации намерены шире использовать экспертную консультативную помощь и руководящие указания ГРП и ЮНЕП, в том числе при планировании своей закупочной или других видов деятельности, в целях уменьшения их воздействия на окружающую среду. Разработка совместной системы планирования с ориентацией на результаты потребовала бы определения направленности политики и согласования и утверждения стратегии в рамках межправительственного процесса,

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
индикативному планированию, служащий целям совместной разработки программ их деятельности в экологической сфере.		что, в свою очередь, вызвало бы необходимость согласования вопроса о четком распределении работы до разработки этой совместной системы (см. выше рекомендацию 1), а также анализа мер стимулирования и условий сотрудничества (см. также вышеизложенные замечания по рекомендациям 2 и 3).
Рекомендация 8: Генеральному секретарю следует провести, консультируясь с органами МЭС и соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций, анализ адекватности и эффективности финансирования экологической деятельности с уделением основного внимания концепции дополнительных расходов и представить доклад по этому вопросу Генеральной Ассамблее через соответствующие межправительственные органы. Рекомендация 9: По получении вышеуказанного доклада Генерального секретаря и мнений по нему соответствующих межправительственных органов Генеральной Ассамблее следует уточнить концепцию финансирования дополнительных расходов применительно к существующим финансовым механизмам.	Во всей системе международного экологического руководства необходимо увеличить объемы финансирования имплементационной деятельности. В экологической области деятельность по мобилизации средств и связанные с нею механизмы руководства отличаются крайней рассредоточенностью по сравнению с другими режимами, и соответствующие органы постоянно конкурируют за средства, что в целом влечет за собой неэффективность операций и высокие административные расходы. Вследствие рассредоточенности финансовой системы существует также повышенный риск дублирования, с одной стороны, и невыявления пробелов в финансировании, с другой. ФГОС, созданный с целью предоставления нового и дополнительного безвозмездного и льготного финансирования для покрытия согласованных дополнительных расходов на осуществление мер по достижению согласованных глобальных экологических выгод, сообщил, что потребности в финансировании деятельности по решению глобальных экологических проблем в рамках мандата ФГОС резко возрастают. ФГОС рекомендовал, чтобы уровни финансирования по глобальным экологическим проблемам были существенно повышены для решения все более неотложных проблем. В связи с увеличением потребностей развивающихся стран в финансировании их деятельности по выполнению глобальных экологических обязательств	Члены КСР выражают озабоченность по поводу этой рекомендации и указывают на тот факт, что концепция дополнительных расходов применяется к финансированию по линии ФГОС, но не применяется к другим видам финансирования экологической деятельности, обеспечиваемого системой Организации Объединенных Наций, международными финансовыми учреждениями или двусторонними донорами. Организации указывают на наличие более принципиальной проблемы, заключающейся в том, что природоохранные расходы не всегда согласуются с приоритетами, установленными соответствующими руководящими органами, в том числе руководящими органами многосторонних экологических соглашений, и предлагают Генеральной Ассамблее рассмотреть вместо этого вопрос о создании системы финансового контроля за расходами на экологические цели по аналогии с системой контроля, созданной в гуманитарной сфере, с учетом возможной роли ГРП в проведении такой работы.

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
	Директор-исполнитель считает, что проведение в Организации Объединенных Наций общесистемного анализа адекватности и эффективности финансирования природоохранной деятельности крайне важно для понимания пробелов как условия решения этих сложных задач. Однако сосредоточение внимания только на концепции дополнительных расходов было бы слишком узким подходом. Секретариат ЮНЕП готов поддержать любую инициативу, которая предусматривала бы широкий взгляд на проблемы финансирования международного экологического руководства. Поэтому Директор-исполнитель, принимая во внимание резолюцию 62/208 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2007 года, поддерживает рекомендации в той их части, которая касается проведения анализа существующих финансовых механизмов.	
Рекомендация 10: На основе предложения Директора-исполнителя ЮНЕП и результатов консультаций с управляемыми ЮНЕП секретариатами МЭС Генеральному секретарю следует: a) проработать и/или повторно рассмотреть вопрос о делегировании полномочий и распределении функций и обязанностей структур, обеспечивающих административное, финансовое и кадровое обслуживание конференций Сторон; и b) разработать четкое соглашение об уровне обслуживания, определяющее объем и виды услуг, которые должны оказываться секретариатам МЭС отделениями Организации Объединенных Наций в Найроби и Женеве.	Директор-исполнитель поддерживает эту рекомендацию и в настоящее время изучает существующие административные договоренности между ЮНЕП и секретариатами многосторонних экологических соглашений. На основе результатов этого изучения, соответствующих решений конференций Сторон и уроков, извлеченных из практики делегирования полномочий в ЮНЕП, разрабатываются схемы делегирования полномочий для секретариатов. В настоящее время секция корпоративных услуг секретариата ЮНЕП рассматривает административные механизмы, в том числе потребности в услугах кадровой службы во всех отделениях ЮНЕП, включая секретариаты. Предполагается, что эта работа позволит четко распределить функции и обязанности структур, обеспечивающих административное, финансовое и кадровое обслуживание многосторонних экологических соглашений ЮНЕП.	Члены КСР поддерживают эту рекомендацию и принимают к сведению уже проводимую работу над предлагаемыми соглашениями об уровне обслуживания.

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
	Административную поддержку секретариатов обеспечивает секретариат ЮНЕП. Эта функция поддержки по целому ряду услуг передана на условиях внешнего подряда ЮНОН и ЮНОГ, и по каждой группе услуг разработаны соглашения об уровне обслуживания. Однако ЮНЕП пересматривает эти соглашения с целью улучшения административной поддержки ЮНЕП и определяет аналогичные условия для многосторонних экологических соглашений.	
Рекомендация 11: При содействии Директора-исполнителя ЮНЕП и в консультации с секретариатами МЭС Генеральному секретарю следует провести обзор применяемой в ЮНЕП и ЮНОН практики набора сотрудников в секретариаты МЭС, а также предложить меры по улучшению кадровой ситуации и положения с географическим распределением персонала.	Предложения о пополнении штата утверждаются соответствующими конференциями Сторон, а процесс подбора кадров ведется в рамках системы набора сотрудников Организации Объединенных Наций. Директор-исполнитель ЮНЕП назначил ответственного за координационную работу для улучшения координации по кадровым и административным вопросам. Кадровая ситуация и положения с географическим распределением в настоящее время продолжают улучшаться в целом ряде аспектов, включая контроль со стороны руководства за своевременностью набора кадров в соответствии с целевыми параметрами, установленными в плане действий в области людских ресурсов и предусмотренными в договоре Директора-исполнителя с Генеральным секретарем.	Члены КСР поддерживают эту рекомендацию при том понимании, что, как и в случае рекомендации 10, она относится к МЭС, находящимся в ведении ЮНЕП, и отмечают, что работа в этом направлении уже ведется.
Рекомендация 12: Генеральному секретарю следует: а) повысить прозрачность использования ресурсов для оплаты расходов на поддержку программ исходя из фактических затрат, а также услуг, оказываемых МЭС, находящимся в ведении Организации Объединенных Наций и ЮНЕП, и с этой целью обеспечить, чтобы плата в счет покрытия расходов на поддержку программ, начисляемая за	Директор-исполнитель в принципе поддерживает пункт а) этой рекомендации и в настоящее время завершает внутреннее исследование по расходам на поддержку программ. При выполнении этой рекомендации будут учитываться соглашения КСР по вопросу об определении и предназначении расходов на поддержку программ, особенно расходов, которые определяются как “косвенные” (СЕВ/2005/HLCM/R.22, стр. 2 оригинального текста). При этом будет также надлежащим образом принята во внимание административная инструкция	Организации поддерживают рекомендацию а) и отмечают, что в настоящее время по вопросу о расходах на поддержку программ секретариат ЮНЕП проводит внутреннее исследование. Что касается рекомендации б), то члены КСР полагают, что ввиду наличия у Конференции Сторон каждого многостороннего экологического соглашения самостоятельной политики, своих собственных функциональных полномочий и механизмов финансирования инициаторами анализа практической целесообразности составления

<i>Рекомендации Объединенной инспекционной группы</i>	<i>Обобщенный ответ Директора-исполнителя</i>	<i>Обобщенный ответ Генерального секретаря, данный через посредство Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР)</i>
такие услуги, предусматривалась в бюджете и взималась исходя из фактического размера понесенных расходов; b) поручить Контролеру Организации Объединенных Наций провести консультации со структурами Организации Объединенных Наций, оказывающими административные услуги конференциям Сторон, и на их основе представить Генеральной Ассамблее на утверждение предложения о составлении общего бюджета для оказываемых МЭС услуг по административной поддержке, и сообщить каждой КС об административных и бюджетных последствиях, обусловленных применением такого механизма.	ST/AI/286 от 3 марта 1982 года о правилах Организации Объединенных Наций, касающихся использования поступлений в счет покрытия расходов на поддержку программ. Однако Директор-исполнитель не поддерживает пункт b) этой рекомендации в том виде, в каком он сформулирован. До принятия запасной стратегии необходимо рассмотреть вопрос о контроле за числом независимых секретариатов и его ростом. Этот момент отражен в рекомендации 4. В пункте b) этой рекомендации также необходимо учесть факт передачи ответственности Директору-исполнителю СУ/ГФОСМ и конференциям Сторон.	общего бюджета услуг по административной поддержке, предоставляемых многосторонним экологическим соглашениям, могут выступать сами конференции Сторон. При проведении такого анализа может быть рассмотрен вопрос о структуре управления и критериях доступа к общему бюджету, а также вопрос о том, будет ли благодаря этому достигнута экономия средств. Только после проведения такого анализа можно было бы предоставить обоснованную рекомендацию на утверждение Генеральной Ассамблеи (см. также вышеизложенные соответствующие замечания по рекомендации 4).