ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ

EP

UNEP/GCSS.XII/9

Distr.: General
6 December 2011

Russian
Original: English

Совет управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде

Двенадцатая специальная сессия Совета управляющих/ Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров
Найроби, 20-22 февраля 2012 года
Пункт 4 предварительной повестки дня*

Возникающие вопросы политики: окружающая среда и развитие

Программа работы и бюджет на двухгодичный период 2012-2013 годов: доклад о ходе работы по вопросам подотчетности и финансовых и административных договоренностей между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и многосторонними природоохранными соглашениями, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции

Доклад Директора-исполнителя

Резюме

В настоящем докладе представлен обзор мер, принятых Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде на основе консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами за период, прошедший после проведения двадцать шестой сессии Совета управляющих/Глобального форума по окружающей среде на уровне министров, по вопросам подотчетности и финансовых и административных договоренностей между ЮНЕП и многосторонними природоохранными соглашениями, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции. Доклад был подготовлен во исполнение пункта 18 решения 26/9 от 24 февраля 2011 года.

* UNEP/GCSS.XII/1.

K1174375 020212

I. Меры, предлагаемые для принятия Советом управляющих

1. Совет управляющих, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о принятии решения примерно следующего содержания:

Совет управляющих,

ссылаясь на пункт 18 своего решения 26/9 от 24 февраля 2011 года, в котором Совет просил Директора-исполнителя на основе консультаций с секретариатами соответствующих многосторонних природоохранных соглашений, Комиссией ревизоров, Управлением по правовым вопросам и всеми соответствующими органами Организации Объединенных Наций рассмотреть вопросы подотчетности и финансовых и административных договоренностей между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и многосторонними природоохранными соглашениями, находящимися в ее административном управлении,

рассмотрев доклад о ходе работы, представленный Директором-исполнителем во исполнение пункта 18 решения 26/9 Совета управляющих,

1. *с удовлетворением отмечает* проделанную работу и меры, принятые Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде во исполнение пункта 18 решения 26/9;

2. *просит* Директора-исполнителя на основе консультаций с секретариатами соответствующих многосторонних природоохранных соглашений, Комиссией ревизоров, Управлением по правовым вопросам и всеми соответствующими органами Организации Объединенных Наций и далее рассматривать вопросы подотчетности и финансовых и административных договоренностей между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и многосторонними природоохранными соглашениями, для которых она выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции, с целью дальнейшего укрепления сотрудничества и координации между Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде и упомянутыми многосторонними природоохранными соглашениями;

3. *просит также* Директора-исполнителя представить Совету управляющих на его двадцать седьмой сессии доклад о ходе работы по осуществлению настоящего решения.

II. Справочная информация

2. На двадцать шестой сессии Совета управляющих/Глобальном форуме по окружающей среде на уровне министров Директор-исполнитель представил записку о распределении и динамике управленческих и административных полномочий в отношении многосторонних природоохранных соглашений, для которых Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции[1]. В этой записке далее были изложены заключения Комиссии ревизоров в отношении полномочий и автономии многосторонних природоохранных соглашений и их последствий для ЮНЕП. Сформулированные в этой записке рекомендации были призваны обеспечить уточнение и повышение уровня подотчетности между ЮНЕП и такими многосторонними природоохранными соглашениями.

3. В ходе упомянутой сессии правительства рассмотрели содержащуюся в этой записке информацию по пункту 6 повестки дня о бюджете и программе работы на двухгодичный период 2012-2013 годов и Фонде окружающей среды и других бюджетных вопросах. В ходе обсуждения правительства уделили особое внимание вопросам подотчетности и финансовых и административных договоренностей между ЮНЕП и многосторонними природоохранными соглашениями, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции. Рассмотренные в записке вопросы обсуждались также на других форумах, в том числе на совещаниях конференций Сторон таких многосторонних природоохранных соглашений.

4. Цель настоящего доклада - представить обзор мер, принятых секретариатом ЮНЕП по исполнению пункта 18 решения 26/9. Секретариат ЮНЕП запросил замечания и материалы для

[1] UNEP/GC.26/INF/21.

подготовки настоящего доклада у секретариатов таких многосторонних природоохранных соглашений, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции; полученные до начала декабря 2011 года замечания включены в настоящий доклад. В соответствии с требованием, содержащимся в упомянутом решении, секретариат ЮНЕП, в соответствующих случаях, проводил также консультации с Комиссией ревизоров и другими соответствующими органами Организации Объединенных Наций. В надлежащие сроки будут также проведены консультации с Управлением по правовым вопросам.

III. Достигнутые на настоящий момент результаты работы в области подотчетности и административных и финансовых договоренностей

5. В отношении вопросов, касающихся подотчетности, которые рассматривались в докладе Объединенной инспекционной группы[2], докладе Директора-исполнителя о расходах на управление целевыми фондами и параллельными взносами 1999 года[3], докладе Управления служб внутреннего надзора о предоставлении со стороны ЮНЕП административных услуг конвенциям, управляемым ЮНЕП, 2003 года[4] и докладе целевой группы, учрежденной Директором-исполнителем для обзора и подготовки рекомендаций, призванных усовершенствовать управление секретариатами конвенций, управляемыми ЮНЕП, 2007 года[5], секретариат ЮНЕП на основе консультаций и сотрудничества, в соответствующих случаях, с секретариатами соответствующих многосторонних природоохранных соглашений:

a) провел предварительный обзор и анализ решений управляющих органов соответствующих многосторонних природоохранных соглашений с целью обеспечить соблюдение ими в полном объеме основных положений и правил Организации Объединенных Наций. Секретариат ЮНЕП работает над этим вопросом в консультации с секретариатами и управляющими органами таких соглашений, где это целесообразно, и по возможности предпринимает шаги и принимает меры по исправлению недостатков;

b) в целях обеспечения ясности в отношении общих административных полномочий Директора-исполнителя и распределения административных функций и обязанностей ЮНЕП и секретариатов многосторонних природоохранных соглашений и их персонала, а также обязанностей ЮНЕП и эффективного и действенного предоставления услуг делегировал полномочия в отношении административных и финансовых вопросов Генеральному секретарю Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС)[6], Исполнительному секретарю Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле и Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях[7] и Исполнительному секретарю Конвенции о сохранении мигрирующих видов диких животных[8];

c) пересмотрел административные договоренности между Директором-исполнителем и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии[9], которые были подписаны в ходе десятого совещания Конференции Сторон Конвенции в октябре 2010 года и одобрены Конференцией Сторон в ее решении X/45 об административном управлении Конвенцией и бюджете программы работы на двухгодичный период 2011-2012 годов;

d) по итогам обстоятельных обсуждений, проведенных Директором-исполнителем и Постоянным комитетом СИТЕС, и опираясь на энергичную поддержку со стороны

---

2 JIU/REP/2008/3.

3 UNEP/GC.20/26 от 19 января 1999 года.

4 См. УСВН 03-0193.

5 Доклад целевой группы по административным договоренностям в отношении секретариатов конвенций, управляемых ЮНЕП.

6 Подписана 1 октября 2010 года.

7 Подписана 30 мая 2011 года.

8 Подписана 3 августа 2011 года.

9 UNEP/CBD/COP/10/L.48.

секретариата СИТЕС, заключил новый меморандум о договоренности между Директором-исполнителем и Постоянным комитетом[10]. В этом меморандуме о договоренности сформулированы секретариатские услуги, которые Директор-исполнитель будет предоставлять секретариату Конвенции, а также освещен ряд таких вопросов, как значение положений и правил Организации Объединенных Наций и их применимость к операциям секретариата; финансовые и бюджетные вопросы; административная поддержка, включая передачу существенной доли расходов на вспомогательное обслуживание программ, секретариатский персонал и связанные с этим процедуры найма; и оценка программ и обзор вопросов управления. В процессе подготовки этого меморандума и во исполнение пункта 18 решения 26/9 Директор-исполнитель направил его проект Комиссии ревизоров с целью запросить ее мнение по существу примененного в меморандуме подхода, призванного обеспечить энергичные и эффективные административные связи между Директором-исполнителем и секретариатом СИТЕС;

e) обсуждает различные вопросы с Исполнительным секретарем Базельской, Роттердамской и Стокгольмской конвенций, связанные с возможными вариантами достижения договоренностей, аналогичных тем, которые сформулированы в соглашении с секретариатом СИТЕС. Предполагается, что по завершении этих обсуждений сравнимые договоренности могут быть достигнуты с секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии. Секретариат ЮНЕП проводит также внутренний предварительный обзор вариантов достижения соответствующих договоренностей в отношении секретариатов тех конвенций, которые являются относительно небольшими или имеют сравнительно ограниченный бюджет или ограниченные административные потребности;

f) провел в октябре 2011 года консультации с Комиссией ревизоров, уделив особое внимание выполнению рекомендаций по итогам ревизии и обоснованию включения финансовых докладов многосторонних природоохранных соглашений в финансовые ведомости ЮНЕП в соответствии со Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций, применяемыми ЮНЕП в настоящее время, и Международными стандартами учета в государственном секторе, на которые ЮНЕП перейдет начиная с отчетного периода, заканчивающегося в 2014 году. Как ожидается, в надлежащие сроки после проведения консультаций будет получено письмо руководства Комиссии ревизоров. Секретариат ЮНЕП, со своей стороны, продолжает работу в этой области, как об этом говорится в нижеизложенных пунктах.

6. Средства для обеспечения функционирования многосторонних природоохранных соглашений, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции, хранятся в целевых фондах. Создание таких целевых фондов по просьбе управляющих органов соответствующих соглашений подлежит утверждению Советом управляющих ЮНЕП. Кроме того, как поясняется в записке Директора-исполнителя о распределении и развитии управленческих и административных полномочий в отношении многосторонних природоохранных соглашений, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции, все такие целевые фонды, как и все целевые фонды ЮНЕП, создаются в соответствии со статьей V Общих процедур, регулирующих деятельность Фонда программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, и, следовательно, регулируются финансовыми правилами ЮНЕП.

7. Кроме того, финансовые ведомости всех многосторонних природоохранных соглашений, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции, включаются в финансовые ведомости ЮНЕП. Комиссия ревизоров неизменно одобряла такую практику, сложившуюся в период заключения таких соглашений в начале 70-х годов прошлого столетия и остававшуюся в силе до 2009 года, когда Комиссия впервые поставила этот вопрос. Все целевые фонды многосторонних природоохранных соглашений создаются в рамках ЮНЕП на основе решений Совета управляющих, которые принимаются по просьбе конференций или совещаний Сторон соглашений. В отношении таких фондов ЮНЕП поручено предоставлять административные услуги в соответствии с применимыми к ЮНЕП процедурами Организации Объединенных Наций и финансовыми положениями и правилами Фонда окружающей среды ЮНЕП, утвержденными Советом управляющих. Секретариат ЮНЕП готовит свои финансовые ведомости в соответствии со Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций. Хотя в этих Стандартах не содержится никаких руководящих указаний по вопросу о том, следует ли включать финансовые ведомости многосторонних природоохранных соглашений в финансовые ведомости ЮНЕП,

[10] Подписан 1 сентября 2011 года.

секретариат ЮНЕП полагает, что такие действия соответствуют принятым стандартам. Секретариат ЮНЕП отмечает, что в пункте 9 Стандартов[11] от организаций требуется представлять данные о поступлениях, расходах и изменениях сальдо резервов и фондов с использованием форматов, изложенных в приложениях к Стандартам, где четко указано, какие фонды находятся в распоряжении государств - членов Организации, и какие не находятся в их распоряжении.

8. Генеральная Ассамблея утвердила план полного перехода Секретариата Организации Объединенных Наций на Международные стандарты учета в государственном секторе начиная с отчетного периода, заканчивающегося в 2014 году, и этот предельный срок применим также к секретариату ЮНЕП. Находящаяся в Нью-Йорке группа по обеспечению перехода на упомянутые Стандарты сотрудничает с рабочими группами, созданными во всех отделениях Секретариата, в том числе и с совместной группой для Отделения Организации Объединенных Наций в Найроби, и секретариатами ЮНЕП и Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) с целью выработки подробных требований в отношении перехода на новые стандарты. Эта работа будет охватывать и такие вопросы, как включение финансовых ведомостей многосторонних природоохранных соглашений, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции, в финансовые ведомости ЮНЕП, а также использование аналогичных видов практики, применяемых другими программами и фондами Организации Объединенных Наций. В отношении охвата этим процессом многосторонних природоохранных соглашений данная процедура будет в полной мере проанализирована секретариатом ЮНЕП и Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби в преддверии перехода на Международные стандарты учета в государственном секторе в 2014 году. Соответствующая этим Стандартам система учета будет согласована с Секретариатом Организации Объединенных Наций, включая его Управление по правовым вопросам, и Комиссией ревизоров.

9. На секретариат ЮНЕП возложены также функции по предоставлению казначейских и других секретариатских услуг Многостороннему фонду для осуществления Монреальского протокола. Секретариат этого Фонда размещен вместе с ЮНЕП, и секретариат ЮНЕП осуществляет набор его сотрудников, назначаемых на свои должности посредством направления ЮНЕП писем о назначении. Финансовые ведомости Многостороннего фонда за его первый отчетный период (1990-1991 годы) были включены в финансовые ведомости ЮНЕП. В то же время, с учетом существенного объема средств Многостороннего фонда по сравнению с другими фондами ЮНЕП и его значения для финансовых ведомостей ЮНЕП, с Комиссией ревизоров была достигнута договоренность о том, что, начиная с двухгодичного периода 1992-1993 годов, секретариат ЮНЕП не будет включать ведомости Многостороннего фонда в свои финансовые ведомости, а будет их представлять отдельно. Такая практика никогда не ставилась под сомнение Секретариатом Организации Объединенных Наций или Комиссией ревизоров с момента ее принятия до 2009 года.

10. В различных отчетах о ревизии и предварительных замечаниях Комиссии ревизоров подчеркивается необходимость более четкого разделения труда и распределения обязанностей между секретариатом ЮНЕП и Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби в отношении административных и финансовых вопросов, в том числе в контексте предоставления услуг секретариатам многосторонних природоохранных соглашений. Секретариат ЮНЕП и Отделение Организации Объединенных Наций в Найроби приняли соответствующие меры в этой связи и создали объединенную целевую группу, перед которой поставлена задача упорядочить условия соглашения об уровне предоставляемых услуг, определив роли и функции обоих учреждений, а также тесно взаимодействовать, в соответствующих случаях, для осуществления рекомендаций по итогам ревизии, с которыми согласны обе организации. В настоящее время в рамках совместных рабочих групп проводятся аналитический обзор и разработка обновленных стандартных процедур работы. Поскольку эти процессы еще не завершены, секретариат ЮНЕП принимает меры во исполнение одной из основных рекомендаций, непосредственно адресованных ему Управлением служб внутреннего надзора, в которой ему конкретно предлагается официально передать полномочия в области закупок Отделению Организации Объединенных Наций в Найроби.

---

[11] Стандарты учета системы Организации Объединенных Наций, пересмотренный вариант VIII (с документом на английском языке можно ознакомится по адресу http://www.un.org/auditors/panel/docs/UNSAS.pdf).

IV. Последующие меры

11. Достигнут существенный прогресс по вопросам подотчетности и ясности в отношении финансовых и административных договоренностей между ЮНЕП и многосторонними природоохранными соглашениями, для которых ЮНЕП выступает в качестве секретариата или выполняет секретариатские функции. Секретариат ЮНЕП будет и далее предпринимать усилия по дальнейшему развитию своих взаимоотношений с такими соглашениями на основе сотрудничества и консультаций с их руководящими органами, а также с Комиссией ревизоров, Управлением по правовым вопросам и, при необходимости, другими соответствующими органами.

12. Директор-исполнитель полагает, что заметный прогресс, о котором говорилось выше, в вопросах подотчетности, а также в административных и финансовых вопросах позволяет получить четкое представление о том, каким образом секретариат ЮНЕП, тесно взаимодействуя с Отделением Организации Объединенных Наций в Найроби, другими поставщиками административных и финансовых услуг и собственно с секретариатами многосторонних природоохранных соглашений, дополняет и поддерживает работу секретариатов конвенций по осуществлению их мандатов на национальном, региональном и глобальном уровнях.