



Конвенция по Борьбе с Опустыниванием

Distr.: General
18 July 2011
Russian
Original: English

Конференция Сторон

Десятая сессия

Чханвон, Республика Корея, 10–21 октября 2011 года

Пункт 8 b) предварительной повестки дня

Последующие действия в связи с оценкой

Глобального механизма Объединенной
инспекционной группой

Оценка существующих и потенциальных механизмов
отчетности и подотчетности и институциональных
механизмов для Глобального механизма

Выполнение решения 6/COP.9 – оценка Глобального механизма

Доклад Президиума девятой сессии Конференции Сторон

Резюме

В своем решении 6/COP.9 по докладу Объединенной инспекционной группы об оценке Глобального механизма (ГМ) Конференция Сторон (КС) просила Президиум Конференции организовать и проконтролировать оценку существующих и потенциальных механизмов отчетности, подотчетности и институциональных механизмов для ГМ и представить КС на ее десятой сессии (КС 10) доклад об этой оценке для рассмотрения и принятия решения по этому вопросу.

Выполняя эту просьбу, Президиум КС выразил желание прибегнуть в связи с представлением ключевых материалов, необходимых для выполнения его мандата, к внешней помощи. Соответственно, Президиум КС разработал круг ведения для консультативного обслуживания и "дорожную карту" для подготовки своего доклада десятой сессии КС.

Настоящий доклад об оценке ГМ был принят Президиумом КС 9 на его пятом межсессионном совещании, состоявшемся 23–24 мая 2011 года. Доклад представляется Сторонам для окончательного рассмотрения на КС 10 и выпускается в полученном виде без дополнительного редактирования.

Настоящий документ следует читать совместно с документами, перечисленными в приложении 1.

**КОНВЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО БОРЬБЕ С ОПУСТЫНИВАНИЕМ**

ДОКЛАД ПРЕЗИДИУМА ДЕВЯТОЙ КОНФЕРЕНЦИИ СТОРОН

Оценка Глобального механизма

**Выполнение решения № 6
девятой сессии Конференции Сторон
Конвенции Организации Объединенных Наций
по борьбе с опустыниванием**

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–11	5
II. Основные правовые аспекты, находящиеся на рассмотрении	12–22	6
A. Соответствующие положения Конвенции	12–16	6
B. Конвенция уполномочивает КС принимать меры для решения вопросов осуществления Конвенции	17	8
C. Меморандум о взаимопонимании между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)	18–19	8
D. Решения КС, в которых содержатся просьбы к ГМ и Постоянному секретариату относительно коллективного и слаженного функционирования	20–21	8
E. Ключевые выводы предыдущих оценок деятельности ГМ	22	9
III. Последствия и недостатки МОВ между КС и МФСР	23–39	10
A. Положения Меморандума о взаимопонимании между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)	23–25	10
B. Последствия МОВ между КС и МФСР	26–31	11
C. МФСР устраняется от выполнения руководящих функций, предусмотренных в МОВ	32	13
D. Правовые вопросы, возникающие в связи с МОВ: дела, рассматриваемые в Международном Суде и Административном трибунале МОТ	33–39	13
IV. Оценка существующих механизмов руководства, отчетности, подотчетности и институциональных механизмов и отношений*	40–61	15
A. Воздействие решений КС, содержащих просьбы к ГМ и Постоянному секретариату относительно коллективного и слаженного функционирования, включая Комитет содействия ...	40–42	15
B. Операции ГМ и вопрос о требуемой поддержке национальных программ действий (НПД)	43–46	16
C. Эффективность применения подхода УОКР и СПР	47–51	17
D. Дублирование по причине отсутствия координации	52	19
E. Руководство и надзор за ГМ со стороны МФСР	53–55	19
F. Отчетность ГМ по своим трем счетам перед КС и МФСР/ревизорами	56	20

* ГМ усомнился в точности некоторых данных, содержащихся в таблицах 1 и 2, взятых из доклада консультантов: см. документ ICCD/COP(10)/Inf.6 о реакции Директора-распорядителя ГМ.

G.	Нестыковки в отчетности по бюджету ГМ	57	22
H.	Назначение сотрудников ГМ без утверждения КС	58–61	23
V.	Учреждение, наиболее подходящее для размещения ГМ	62–64	25
VI.	Альтернативные варианты и их потенциал в плане искоренения причин возникновения выявленных проблем	65–73	27
A.	Предложение 1: улучшение статуса-кво	66	27
B.	Предложение 2: создание процедурного/институционального механизма для содействия эффективному осуществлению Конвенции (Группа старших руководителей)	67–68	27
C.	Предложение 3: пересмотр МОВ, ассимиляция сотрудников и счетов без изменения места размещения ГМ	69–71	30
D.	Предложение 4: прекращение действия МОВ, полная интеграция ГМ и его перемещение в Бонн	72	30
E.	Преобразование в фонд для борьбы с опустыниванием	73	31
VII.	Возможные действия КС 10	74	31
Приложение			
I.	Список документов серии INF, которые будут представлены Конференции Сторон на ее десятой сессии		32
II.	Список сокращений		33

I. Введение

1. Мандат на проведение оценки Глобального механизма Объединенной инспекционной группой Организации Объединенных Наций (ОИГ) был выдан восьмой сессией Конференции Сторон, которая в пункте 27 своего решения 3/COP.8 просила о том, чтобы оценка деятельности ГМ с вынесением последующих рекомендаций была проведена ОИГ для представления на рассмотрение КС 9.

2. ОИГ выполнила свой мандат и представила девятой сессии Конференции Сторон доклад (JIU/REP/2009/4), который Стороны приветствовали в решении 6/COP.9.

3. В своем решении 6/COP.9 о последующих действиях в связи с докладом ОИГ об оценке Глобального механизма КБОООН Конференция Сторон просила:

а) Президиум КС 9 совместно с Директором-распорядителем ГМ и Исполнительным секретарем и с учетом мнений других соответствующих заинтересованных субъектов, таких как принимающие страны и Международный фонд сельскохозяйственного развития, организовать и проконтролировать оценку существующих и потенциальных механизмов отчетности, подотчетности, институциональных механизмов для ГМ и их юридических и финансовых последствий, включая возможность определения нового учреждения/организации для размещения ГМ, с учетом сценариев, представленных в оценке ГМ, проведенной силами ОИГ (документ JIU/REP/2009/4), и необходимости избегания дублирования и параллелизма в работе секретариата и ГМ; и

б) Президиум КС представить КС 10 доклад об этой оценке для рассмотрения и принятия решения по вопросу о механизмах отчетности, подотчетности и институциональных механизмов для ГМ.

4. Президиум КС 9 совместно с Директором-распорядителем ГМ и исполнительным секретарем и с учетом мнений других соответствующих заинтересованных субъектов, таких как принимающие страны и Международный фонд сельскохозяйственного развития, предпринял действия, изложенные в пункте 9 решения 6/COP.9, которые указаны в пункте 3 а) выше, с тем чтобы организовать и проконтролировать такую оценку.

5. Действуя таким образом, Президиум в полной мере учитывал еще одно положение решения 6/COP.9, которое гласит:

"а) подчеркивая необходимость обеспечения подотчетности, действенности, эффективности, гласности и институциональной согласованности в процессе предоставления услуг учреждениями и органами Конвенции в целях осуществления Конвенции и ее Десятилетней стратегии сообразно с соответствующими положениями решения 3/COP.8,

б) будучи преисполнена решимости избегать дублирования и параллелизма в деятельности и содействовать обеспечению взаимодополняемости между ГМ и секретариатом в интересах укрепления сотрудничества и координации и эффективного использования ресурсов Конвенции,

с) подчеркивая далее необходимость уточнения порядка отчетности ГМ перед Конференцией Сторон (КС) в соответствии с пунктом 5 d) статьи 21 Конвенции,

d) отмечая экстренную необходимость рассмотрения вопроса о руководстве, координации, ответственности, коммуникации, отчетности и управлении в рамках четко определенной институциональной системы".

6. Как орган, на который возложена задача управлять процессом в межсессионный период, Президиум выразил желание воспользоваться в связи с представлением ключевых материалов, необходимых для выполнения его мандата, внешней помощью по некоторым вопросам, начиная с проведения тематического исследования и кончая составлением целевого доклада и технических документов. В этой связи он далее решил получить такую помощь в виде услуг со стороны группы консультантов. Методология, которой должны были придерживаться консультанты при подготовке своего доклада и которую должно было использовать Бюро в процессе рассмотрения доклада консультантов, была определена путем проведения консультаций между всеми членами Президиума и достижения ими общего согласия по этому вопросу.

7. Далее Президиум рассмотрел и принял круг ведения для таких консультативных услуг и согласовал "дорожную карту", которой он будет руководствоваться при подготовке своего доклада КС10.

8. В соответствии с просьбой Президиума секретариат мобилизовал финансовые ресурсы, необходимые для финансирования установленных потребностей.

9. Путем открытого и транспарентного процесса подачи заявлений Президиум отобрал двух консультантов, обладающих соответствующей квалификацией, которым было предложено представить "нулевой" проект, иллюстрирующий предлагаемую структуру их доклада.

10. Консультанты представили Президиуму для рассмотрения на его межсессионных совещаниях соответственно в ноябре 2010 года и феврале 2011 года первый и второй проекты доклада, которые имели заранее согласованную структуру. В феврале 2011 года консультанты представили окончательный доклад, в котором были учтены замечания, высказанные Президиумом на упомянутых сессиях и в рамках дальнейшего обмена мнениями.

11. Настоящий доклад был подготовлен Президиумом КС9 путем сравнительного анализа оцененной информации в соответствии с полномочиями, предоставленными ему решением COP9/6. Кроме того, Президиум исходил из данных, представленных консультантами, полностью учитывая при этом мнения и материалы "соответствующих заинтересованных субъектов", а также рассмотрение вышеупомянутого дела в Международном Суде.

II. Основные правовые аспекты, находящиеся на рассмотрении

A. Соответствующие положения Конвенции

12. Важно подчеркнуть, что КБОООН не предусматривает создания для Конвенции "финансового механизма". Вместо этого в статье 21 (1) указывается, что Конференция Сторон содействует обеспечению наличия финансовых механизмов и поощряет такие механизмы к максимальному обеспечению финансовых ресурсов для затрагиваемых развивающихся стран – Сторон Конвенции, в особенности африканских стран, в целях осуществления Конвенции.

13. В целях повышения эффективности и отдачи существующих финансовых механизмов статьей 21 (4) Конвенции создается Глобальный механизм для содействия мерам, ведущим к мобилизации и направлению существенных финансовых ресурсов, включая передачу технологии, на безвозмездной основе и/или льготных условиях затрагиваемым развивающимся странам.

14. Таким образом, в Конвенции конкретно говорится о том, что Глобальный механизм будет функционировать под руководством и управлением Конференции Сторон и отчетываться перед ней. Конференция Сторон была адресована просьба определить на своей первой очередной сессии организацию, к которой будет относиться Глобальный механизм для целей "административного функционирования Глобального механизма", при этом Конференция Сторон и организации, которую она определит, было предложено согласовать условия функционирования этого Глобального механизма для обеспечения, в частности, того, чтобы такой механизм:

а) проводил выявление и осуществлял учет соответствующих двусторонних и многосторонних программ сотрудничества, которые имеются в наличии для осуществления Конвенции;

б) предоставлял при наличии запроса консультации Сторонам относительно новых методов финансирования и источников финансовой помощи и относительно совершенствования координации деятельности по сотрудничеству на национальном уровне;

в) предоставлял заинтересованным Сторонам и соответствующим межправительственным и неправительственным организациям информацию об имеющихся источниках финансовых средств и относительно способов финансирования, с тем чтобы содействовать проведению между ними координации;

г) представлял доклады о своей деятельности Конференции Сторон начиная с ее второй очередной сессии.

15. Следует также иметь в виду следующие основные организационные аспекты, вытекающие из текста Конвенции:

а) статьей 22 Конвенции учреждается Конференция Сторон, которая является высшим органом Конвенции, и этой же статьей Конференция Сторон уполномачивается принимать решения, необходимые для содействия эффективному осуществлению Конвенции;

б) статьей 23 был учрежден Постоянный секретариат, уполномоченный, в частности, организовывать сессии Конференции Сторон и ее вспомогательных органов, созданных в соответствии с Конвенцией, который должен предоставлять им необходимые услуги;

в) разделом IV Конвенции, озаглавленном "Учреждения" учреждаются только три учреждения, а именно: КС (статья 22), Постоянный секретариат (статья 23) и Комитет по науке и технике (статья 24). ГМ учрежден разделом III Конвенции, касающимся мер содействия. Это, вероятно, имеет определенные последствия для соответствующих сфер правовой компетенции ГМ и Постоянного секретариата в контексте практики ГМ, сложившейся за последнее десятилетие, когда ГМ присвоил себе статус равнозначный отдельному корпоративному лицу, что разъясняется в последующих разделах.

16. И наконец, важно также иметь в виду, что в правиле 34 (2) правил процедуры КС конкретно говорится, что "*глава Постоянного секретариата принимает меры по обеспечению персонала и услуг, необходимых Конференции Сторон и ее вспомогательным органам, в пределах имеющихся ресурсов. Глава Постоянного секретариата управляет и руководит таким персоналом и оказанием таких услуг и предоставляет соответствующую поддержку и консультации членам Президиума и другим должностным лицам Конференции Сторон и ее вспомогательных органов*". (Решение 1/COP.1). Таким образом, назначение персонала ГМ и руководство им Председателем МФСР, совершенно очевидно, противоречат правилам процедуры КС.

В. Конвенция уполномочивает КС принимать меры для решения вопросов осуществления Конвенции

17. Статья 27 Конвенции предусматривает, что "Конференция Сторон рассматривает и принимает процедуры и институциональные механизмы для решения вопросов, которые могут возникать в отношении осуществления Конвенции". Таким образом, КС имеет полное право принимать решения для урегулирования проблем осуществления Конвенции, возникающих в связи с руководством, подотчетностью и институциональными механизмами, касающимися ГМ.

С. Меморандум о взаимопонимании между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)

18. Решением 24/COP.1 КС постановила, что Глобальный механизм будет размещаться в Международном фонде сельскохозяйственного развития (МФСР), а решением COP.3/10 она приняла Меморандум о взаимопонимании, содержащийся в приложении к этому решению, и тем самым ввела его в действие.

19. МОВ между КС и МФСР относительно размещения ГМ, утвержденный КС в ее решении 10/COP.3, содержит ряд положений, которые регулируют отношения ГМ с принимающим его учреждением, а также учреждениями и органами КБОООН. Как показано далее в разделе 3, озаглавленном "**Положения Меморандума о взаимопонимании между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)**", эти положения имеют непосредственное отношение к решению задач, связанных с руководством, подотчетностью и отчетностью ГМ.

Д. Решения КС, в которых содержатся просьбы к ГМ и Постоянному секретариату относительно коллективного и слаженного функционирования

20. Хотя целый ряд последовательных решений КС требуют от ГМ работать в тесном сотрудничестве с секретариатом, эти вспомогательные органы до сих пор не установили каких-либо системных или институциональных отношений друг с другом и в этом смысле выполняют лишь минимальные требования, вытекающие из обязательств по совместной отчетности. В рамках совместной программы работы (СПР) были выявлены области дублирования деятельности.

Однако прогресс в деле координации усилий по-прежнему является спорадическим и ограниченным, и в рамках текущей деятельности основное внимание уделяется процессу и выполнению требований относительно отчетности, а не непрерывному проведению консультаций и сотрудничеству, что ведет к постоянному дублированию усилий. Эти тенденции усугубляются, например, развитием ГМ своей собственной визуальной идентификации и публичного имиджа, его индивидуальной программной ориентацией (комплексные стратегии финансирования) и его индивидуальными усилиями по мобилизации ресурсов, не связанными с усилиями секретариата и органов Конвенции в целом, что идет вразрез с общим публичным имиджем Конвенции.

21. Нынешняя институциональная дихотомия ГМ и Постоянного секретариата, развившаяся за последнее десятилетие или несколько больший период, противоречит также принятому в ООН принципу "единства действий" и финансовым правилам и положениям Организации Объединенных Наций, которые, например, требуют осуществления строгого надзора за финансовыми вопросами со стороны уполномоченного органа, а также осуществления им контрольных и руководящих функций в этой области, а для КБОООН таким органом является Конференция Сторон.

Е. Ключевые выводы предыдущих оценок деятельности ГМ

22. По специальной просьбе руководящих органов КБОООН или по независимой инициативе основных партнеров по финансированию был проведен ряд оценок деятельности ГМ, подобных тем, какую провел Всемирный банк через свой Фонд грантов на цели развития. Ниже приводятся ключевые выводы этих оценок:

а) "на практике ГМ несколько переработал свои оперативные механизмы для достижения своего мандата по мобилизации ресурсов, став своего рода специализированным аналитическим центром, проводящим конкретные исследования по экологическим темам" (ОИГ, 2009 год, стр. 11). "Недостаточная координация потребностей в обслуживании Сторон привела к тому, что как секретариат, так и ГМ разрабатывают большинство своих программ работы самостоятельно, что приводит к все большей диверсификации функций и подрывает возможность наращивания отдачи, которая естественным образом была бы получена благодаря специализации функций на основе факторов взаимодополняемости"¹;

б) "ГМ не выполнил свою первоочередную задачу по мобилизации ресурсов и диверсификации их источников. Вместо этого он предпочел сосредоточить внимание на сфере спроса, построив свою деятельность на "интеграционном" подходе"²;

в) "для поддержки усилий по мобилизации ресурсов ГМ решал проблемы, подрывающие потенциал финансирования (такие как интегрирование целей КБОООН в основы политики в области развития), т.е. проблемы, которые выходят за рамки его основного мандата"³;

¹ CCD/COP(9)/9 ОИГ, 2009 год.

² ICCD/CRIC(2)/5.

³ ICCD/COP(6)/MISC.1. Независимая оценка Глобального механизма – окончательный доклад Фонду грантов на цели развития Всемирного банка, представленный Группой по оценке 26 июня 2003 года. COP6.

d) "ГМ успешно осуществлял мобилизацию ресурсов для административных и плановых процессов, хотя в мобилизации значительного инвестиционного финансирования он успеха пока не добился". (Всемирный банк, 203, стр. 7 текста на английском языке);

e) "ГМ получил от КС большое число разъяснений и указаний по поводу своего мандата, некоторые из которых носят явно противоречивый характер"⁴;

f) "КС, обращаясь к ГМ с просьбами отреагировать на запросы затрагиваемых стран – Сторон Конвенции, во многих случаях подталкивала ГМ к увеличению числа направлений его деятельности, не обеспечивая при этом выделения достаточного финансирования и ресурсов на такое расширение мандата ГМ"⁵;

g) "хотя КС четко определила общий мандат ГМ в тексте Конвенции, в результате принятия ею ряда последующих решений возникла путаница в понимании того, какую роль ГМ должен играть в его выполнении"⁶;

h) "КС в своих многочисленных подробных директивах подавала противоречивые сигналы ГМ, делая упор на обязанности ГМ полностью ориентироваться на спрос, и одновременно она просила его установить приоритеты. Это затрудняло задачу приоритизации и уделения внимания вопросам влияния на основные финансовые потоки"⁷;

i) "если ГМ может в полной мере ориентироваться на спрос при представлении информации в ответ на поступившую просьбу, он не обладает потенциалом, необходимым для реагирования на все просьбы относительно финансирования крупных проектов, связанных с опустыниванием"⁸.

III. Последствия и недостатки МОВ между КС и МФСР

A. Положения Меморандума о взаимопонимании между Конференцией Сторон и Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР)

23. В своем решении 24/COP.1 КС постановила разместить Глобальный механизм в Международном фонде сельскохозяйственного развития (МФСР), а решением КС 3/10 приняла Меморандум о взаимопонимании, содержащийся в приложении к этому решению, и тем самым ввела его в действие.

⁴ ICCD/CRIC(2)/5.

⁵ ICCD/CRIC(2)/5.

⁶ ICCD/COP(6)/MISC.1. Независимая оценка Глобального механизма – окончательный доклад Фонду грантов на цели развития Всемирного банка, представленный Группой по оценке 26 июня 2003 года. COP6.

⁷ ICCD/COP(6)/MISC.1. Независимая оценка Глобального механизма – окончательный доклад Фонду грантов на цели развития Всемирного банка, представленный Группой по оценке 26 июня 2003 года. COP6.

⁸ ICCD/COP(6)/MISC.1. Независимая оценка Глобального механизма – окончательный доклад Фонду грантов на цели развития Всемирного банка, представленный Группой по оценке 26 июня 2003 года. COP6.

24. МОВ 1997 года между КС и МФСР относительно размещения ГМ, одобренный решением 10/COP.3, содержит приведенные ниже положения (фразы выделены составителями доклада), которые регулировали отношения ГМ с МФСР, КС, Постоянным секретариатом и другими учреждениями Конвенции. Именно эти положения ведут к возникновению проблем с руководством, подотчетностью и отчетностью ГМ.

а) Хотя Глобальный механизм имеет самостоятельный статус в рамках Фонда, **он является органической частью структуры Фонда**, непосредственно подчиняясь Председателю Фонда.

б) Что касается финансовых средств, получаемых МФСР по подпунктам а), б) и с)⁹ [раздела II МОВ], то все эти суммы оприходуются, содержатся и расходуются, а упомянутые счета **управляются Фондом в соответствии с правилами и процедурами Фонда**, включая правила и процедуры, применимые к управлению собственными дополнительными фондами Фонда (целевые фонды).

с) Директор-распорядитель Глобального механизма (именуемый далее "Директор-распорядитель") **выдвигается Администратором ПРООН и назначается Председателем Фонда**.

д) Директор-распорядитель при исполнении своих обязанностей **подчиняется непосредственно Председателю МФСР**.

е) **Директор-распорядитель подотчетен Председателю Фонда, который подотчетен Конференции Сторон**. Директор-распорядитель представляет доклады Конференции Сторон от имени Председателя Фонда.

ф) Директор-распорядитель отвечает за подготовку программы работы и бюджета Глобального механизма, включая предлагаемое штатное расписание, **которые рассматриваются и утверждаются Председателем Фонда** до их препровождения Исполнительному секретарю с целью их передачи КС.

г) **Директор-распорядитель от имени Председателя Фонда** представляет каждой очередной сессии Конференции доклад о деятельности Глобального механизма. Такие доклады представляются Исполнительному секретарю для распространения в рамках Конференции.

25. Все приведенное выше четко указывает на необходимость пересмотра и при необходимости изменения МОВ 1997 года между КС и МФСР, как это предусмотрено в разделе VII D): "В настоящий Меморандум о взаимопонимании могут вноситься изменения на основе письменного взаимного соглашения между Конференцией и Фондом".

В. Последствия МОВ между КС и МФСР

26. Приведенные ниже последствия вышеупомянутых положений МОВ имеют непосредственное отношение к проблемам руководства, отчетности и подотчетности ГМ и организационному диссонансу, который характеризует отношения ГМ с КС, Постоянным секретариатом и другими учреждениями Конвенции, на что обращается внимание в решении 6/COP.9.

⁹ ICCD/COP(2)/4/Add.1 и Исполнительный совет МФСР – шестьдесят шестая сессия. EВ 99/66/INF.10.

27. Назначение штатных сотрудников МФСР в нарушение правил процедуры КС

а) Штатные сотрудники ГМ назначаются и работают под руководством МФСР, считаются сотрудниками МФСР и подчиняются Директору-распорядителю ГМ, который сам является сотрудником МФСР.

б) Директор-распорядитель назначается Председателем МФСР, при этом его кандидатура выдвигается администратором ПРООН, в связи с чем утрачивается всякая связь между Директором-распорядителем и КС.

28. Несогласованность МОВ с Конвенцией

а) Институциональное устройство, согласно которому ГМ является "органической частью" структуры МФСР, ведет к тому, что административное руководство всеми фондами ГМ (за исключением основных фондов, представляемых КС) осуществляется МФСР в соответствии с его правилами процедуры. В результате управление фондами, мобилизуемыми ГС, осуществляется исключительно Председателем МФСР, что явно противоречит положениям статьи 21 Конвенции.

б) Тот факт, что отчетность и подотчетность ГМ осуществляются через Председателя МФСР, ставит ГМ в функциональную зависимость от МФСР, а это противоречит положениям статьи 21 (4), в которой конкретно говорится, что "Глобальный механизм функционирует под руководством и управлением Конференции Сторон и отчетывается перед ней".

29. Другие недостатки МОВ

К другим серьезным недостаткам МОВ относятся следующие:

а) он требует, чтобы Директор-распорядитель отчетывался непосредственно перед Председателем МФСР¹⁰;

б) он предусматривает, что Директор-распорядитель непосредственно подотчетен Председателю Фонда, а тот уже – Конференции Сторон;

с) он предусматривает, что программа работы и бюджет Глобального механизма, включая предлагаемое штатное расписание, подготавливаемые ДР/ГМ, должны рассматриваться и утверждаться Председателем Фонда перед их препровождением Исполнительному секретарю для передачи КС после их получения;

д) он предусматривает, что Директор-распорядитель представляет доклады КС от имени Председателя МФСР.

30. Таким образом, ГМ не консультируется ни с одним другим вспомогательным органом Конвенции по вопросам разработки и осуществления своей программы работы, финансируемой за счет внебюджетных или добровольных взносов по двум из трех его счетов. Действительно, ГМ не отчетывался перед КС или КРОК о состоянии этих двух счетов или их соответствующем использовании более десяти лет, пока не получил от Конференции Сторон на ее девятой сессии указание делать это.

¹⁰ См. также раздел 4 настоящего доклада, озаглавленный "Руководство и надзор за деятельностью ГМ, осуществляемые МФСР (включая вопрос о технической консультативной группе)".

31. Кроме того, охарактеризованная выше дихотомическая институциональная структура, упомянутая в докладе ОИГ 2009 года как "дилемма двойственной вспомогательной структуры", допускала противоречивые толкования охвата мандата учреждений Конвенции. Например, консультанты как ОИГ, так и Президиума подчеркнули, что по утверждению ГМ, он имеет право и уполномочен действовать на (суб)региональном, национальном и местном уровнях независимо от Секретариата, тогда как Секретариату следует сосредоточить свои усилия исключительно на глобальном уровне. Однако такое прямолинейное толкование, возможно, не подкрепляется текстом Конвенции или решениями КС. ГМ утверждает далее, что он имеет право использовать в этих целях мобилизованные им внебюджетные источники, действуя под руководством Председателя МФСР, т.е. без какого-либо надзора и руководства со стороны КС.

С. МФСР устраняется от выполнения руководящих функций, предусмотренных в МОВ

32. МФСР сообщил Президиуму на его четвертой межсессионной сессии, что он желал бы полностью пересмотреть МОВ с целью устранения имеющихся в нем противоречий и нестыковок и освободиться от любых обязанностей по руководству ГМ и его сотрудниками, а также от ответственности за любые действия ГМ, и уведомил Президиум, что в будущем услуги ГМ будут предоставляться за соответствующую плату. Нынешняя позиция МФСР по вопросам, касающимся отношений с ГМ, является также результатом рассмотрения в настоящее время в Международном Суде апелляции на решение Административного трибунала МОТ.

Д. Правовые вопросы, возникающие в связи с МОВ: дела, рассматриваемые в Международном Суде и Административном трибунале МОТ

33. В феврале 2010 года Административный трибунал Международной организации труда (АТМОТ) вынес решение против МФСР в пользу бывшей штатной сотрудницы ГМ, которая была уволена с работы Директором-распорядителем ГМ в 2006 году и впоследствии получила по суду право на материальную компенсацию в размере не менее 450 000 долл. США. Трибунал в своем решении указал, что "Глобальный механизм планируется ассимилировать в различные административные единицы Фонда для всех административных целей" и что "административные решения, принимаемые Управляющим директором в отношении сотрудников Глобального механизма, являются, с юридической точки зрения, решениями Фонда".

34. В настоящее время апелляция МФСР на это решение находится в Международном Суде, который должен заслушать ее в 2011 году. Представляя свое дело как АТМОТ, так и Международному Суду, МФСР вновь заявил, что он никоим образом не несет ответственности за действия ГМ или его сотрудников и что он лишь оказывает ГМ административную поддержку, в том числе в управлении его тремя счетами, и логистическую поддержку, а также обеспечивает материальные условия, за что ГМ вносит плату через свой основной бюджет.

35. Если апелляция МФСР не будет удовлетворена, то он будет обязан выплатить около половины миллиона долларов США за материальный ущерб, нанесенный ГМ. Вопрос о том, будет ли МФСР просить в такой ситуации возмещения этой суммы у ГМ или КС, и если будет, то на каких условиях, пока еще не

решен. Если, с другой стороны, апелляция будет удовлетворена, то это освободит МФСР от любой ответственности за будущие действия ГМ или его сотрудников. В такой ситуации возникают вопросы о том, какой орган будет нести ответственность. Поскольку ГМ был учрежден согласно Конвенции, существует возможность того, что ответственность за действия ГМ будет возложена на КС. Это станет причиной серьезной аномалии, поскольку КС не осуществляет полного надзора за сотрудниками ГМ в силу того, что, согласно нынешнему МОВ с МФСР, они являются сотрудниками МФСР, которыми руководит Председатель МФСР.

36. МФСР просил также Президиум КС высказать свои замечания по делу, рассматриваемому Международным Судом. После того как Президиум запросил юридическое заключение, которое было через секретариат представлено Управлением Организации Объединенных Наций по правовым вопросам (УПВ), и после дальнейшего рассмотрения данного вопроса Президиум отказался высказывать какие-либо замечания на столь поздней стадии данного процесса на том основании, что ни МФСР, ни Глобальный механизм до начала процесса ни о чем не информировали КС.

37. Как представляется, единственным способом осуществления КС контроля за ГМ и его сотрудниками могло бы быть прекращение действия МОВ с МФСР или внесение в него поправок и обеспечение назначения сотрудников ГМ, подобно другим сотрудникам органов Конвенции, Исполнительным секретарем, т.е. назначать сотрудников и руководить их работой должен секретариат.

38. Следует также упомянуть о том, что, помимо вопросов, касающихся строгих договорных отношений с персоналом, УПВ вынесло также заключение, что Глобальный механизм не был наделен правоспособностью заключать юридически обязательные соглашения иначе как в соответствии с полномочиями, делегированными Директору-распорядителю Председателем МФСР согласно правилам и положениям МФСР¹¹. При таких обстоятельствах юридически обязательные соглашения были заключены ГМ в отсутствие требуемого руководства, и возможная вытекающая из них ответственность может быть возложена на КС.

39. Важность упомянутых выше правовых вопросов и их потенциальное воздействие на процесс КБОООН в юридическом и финансовом плане подчеркивают срочную необходимость решения этих проблем и достижения договоренностей относительно большей институциональной согласованности Конвенции.

¹¹ ICCD/COP(9)/9/Add.2.

IV. Оценка существующих механизмов руководства, отчетности, подотчетности и институциональных механизмов и отношений*

A. Воздействие решений КС, содержащих просьбы к ГМ и Постоянному секретариату относительно коллективного и слаженного функционирования, включая Комитет содействия

40. Число решений КС, которые требуют от ГМ сотрудничать с секретариатом при выполнении своих обязательств и многие из которых содержат требования относительно отчетности, существенно увеличилось в ходе девятой сессии КС, что было связано с опубликованием доклада ОИГ об оценке и попыткой преодолеть несогласованность в работе этих двух органов. Однако в большинстве решений КС, содержащих просьбы о совместной деятельности ГМ и секретариата, не указывается, какой именно орган несет главную ответственность за обеспечение их выполнения и, таким образом, за обеспечение подотчетности КС, в результате чего вопрос о подотчетности стал еще более сложным и запутанным, как об этом говорится в докладе об оценке¹², а также в докладе ОИГ 2009 года.

41. В Десятилетнем стратегическом плане и рамочной основе активизации деятельности по осуществлению Конвенции ("Стратегия"), принятых решением 3/COP.8 в 2008 году на период 2008–2018 годов, содержится указание Исполнительному секретарю и ГМ в рамках их соответствующих мандатов осуществлять Стратегию в целях обеспечения слаженности и взаимодополняемости оказываемых ими услуг, усилить координацию и сотрудничество и разработать показатель успешного сотрудничества в рамках их совместной программы работы, разработанной на основе метода УОКР, хотя и в нем не разъяснены соответствующие роли в деле мобилизации ресурсов, в частности в нахождении источников финансирования в дополнение к отношениям с ГЭФ, концептуальным основам политики и некоторым другим областям работы, например таким, как создание потенциала и региональное сотрудничество.

42. Несмотря на принятую Стратегию и многие предыдущие решения КС, требующие от ГМ и Постоянного секретариата сотрудничать, очевидно, что ожидаемое сотрудничество не было налажено, что привело к неполному раскрытию информации со стороны ГМ и его неполной подотчетности перед КС. Даже несмотря на то, что начиная со своей третьей сессии КС приняла по меньшей мере 22 решения, содержащие просьбы к ГМ и секретариату совместно осуществлять различные виды деятельности и выполнять различные функции, никакого прогресса в налаживании институционализированного сотрудничества и совместного предоставления услуг ГМ и Постоянным секретариатом практически достигнуто не было. Это практически полностью объясняется наличием i) МОВ, согласно которому ГМ является "органической частью структуры МФСР"; ii) отсутствием действующего под руководством КС процедурного или институционального механизма, обеспечивающего сотрудничество и совместное осуществление, а также вытекающим отсюда толкованием уставных требований, исходя из которого ГМ считает, что КС недвусмысленно не требует от

* ГМ усомнился в точности некоторых данных, содержащихся в таблицах 1 и 2, взятых из доклада консультантов: см. документ ICCD/COP(10)/Inf.6 о реакции Директора-распорядителя ГМ.

¹² ICCD/COP(10)/Inf.2.

него отчитываться перед ней по вопросам мобилизации и использования внебюджетных средств, которые она помещает в его второй и третий целевые фонды.

В. Операции ГМ и вопрос о требуемой поддержке национальных программ действий (НПД)

43. Поддержка НПД является главной функцией, которую было поручено выполнять ГМ по крайней мере в 11 решениях КС, принятых с момента его создания в качестве составной части его основного мандата, предусматривающего содействие мерам, ведущим к мобилизации и направлению ресурсов на осуществление Конвенции (пункт 4, статья 21). С приходом в 2005 году нового Директора-распорядителя ГМ разработал новую оперативную стратегию, известную также как Консолидированная стратегия и усовершенствованный подход (КСУП), которая была вынесена на рассмотрение четвертой сессии КРОК и седьмой сессии КС в том же году, что подчеркнуло важность согласования национальных программ действий (НПД) с базовыми национальными документами по вопросам развития. В этой стратегии предусмотрено, что разработка комплексных стратегий финансирования является главным направлением работы ГМ по мобилизации ресурсов и одним из способов более всестороннего формирования "благоприятной среды для инвестиций и финансирования устойчивого управления земельными ресурсами".

44. Большой упор на КСФ привел к тому, что вместо разработки средства, которое оказывало бы всестороннюю поддержку процессу согласования НПД и дополняло его, ГМ стал оказывать поддержку другим видам деятельности. Это опять же объясняется действием нынешнего институционального соглашения, которое позволяет ГМ осуществлять свою деятельность независимо от других вспомогательных органов. До принятия КСУП ГМ уделял большое внимание в своей работе предоставлению мелких грантов, которые предназначались для поддержки разработки НПД в соответствии со статьей 9 Конвенции с третьего счета ГМ и которые выплачивались со счета специальных ресурсов финансирования КБО (СРФК). Однако после одобрения КС 7 Консолидированной стратегии (КСУП) ГМ Глобальный механизм проинформировал Исполнительный совет МФСР о том, что "согласно КС, средства, находящиеся на третьем счете, более не должны использоваться только для предоставления грантов и что Глобальный механизм должен иметь возможность непосредственно распределять их... при наличии согласия доноров, перечисляющих свои взносы на третий счет". ГМ просил также МФСР уполномочить его "использовать остатки поступлений в виде грантов, которые он получает от МФСР... и которые хранятся на третьем счете, для непосредственного распределения... согласно его новой Консолидированной стратегии и усовершенствованному подходу". Эти просьбы, одобренные Исполнительным советом МФСР, которые КС конкретно не утверждала и о которых она не знала, привели к превращению ГМ в орган, финансово независимый от КС, и подтверждению прекращения оказания им финансовой поддержки НПД. Хотя во многих решениях КС ГМ и секретариату предлагается проводить совместную работу по НПД, ГМ разработал свой новый стратегический подход, ориентированный на КСФ, независимо от КС, КРОК и других вспомогательных органов и фактически создал второе средство "интеграции", разработанное за пределами процесса Конвенции.

45. Было также отмечено, что КСФ фактически является средством осуществления и охватывает все составные элементы платформы мобилизации средств и взаимодействия со странами-Сторонами. Дополнительной причиной недостаточной ясности того, какую роль ГМ играет в процессе согласования НПД, возможно, является весьма своеобразное понимание ГМ своей роли в деле мобилизации ресурсов. Так, например, согласно решению 7/COP.8 Исполнительный секретарь и ГМ должны довести до сведения доноров важность оказания финансовой поддержки процессу национальной отчетности, в особенности со стороны Глобального экономического фонда (ГЭФ). Однако, помимо осуществления КСФ на страновом уровне, никаких других мер или инициатив ГМ по мобилизации ресурсов для процессов НПД с 2006 года зафиксировано не было. Было также отмечено, что секретариат начал проведение консультаций с ГЭФ с целью обеспечения финансирования для осуществления Стратегии в рамках Системы транспарентного распределения ресурсов (СТРР) и выделения целевых ресурсов на осуществление стимулирующей деятельности по Конвенции без участия ГМ.

46. В приведенной ниже диаграмме показано одновременное ассигнование средств как ГМ, так и секретариатом на ряд основных областей деятельности, соответствующих конкретным оперативным задачам, значительная часть которых эффективно не координируется. Из отчетности, представленной КС 9, явствует, что как секретариат, так и ГМ выделяют средства на такие категории оперативных задач, как исполнительное руководство, управление, рамки политики; финансирование и передача технологии; рамки политики; и пропаганда, повышение осведомленности и образование.

Диаграмма 1

Бюджетные ассигнования в 2010–2011 годах в разбивке на оперативные задачи (в евро)



Справочные материалы: решение 9/COP.9, таблица 1, решение 9/COP.9, приложение I программы работы; COP(9)/5.

С. Эффективность применения подхода УОКР и СПР

47. Применение стандартов и принципов отчетности, основанных на управлении, ориентированном на конкретные результаты (УОКР), и составлении бюджетов, ориентированных на конкретные результаты (БКР), предложенных в докладе ОИГ по оценке 2005 года, было включено в качестве одной из целей в Десятилетнюю стратегию, принятую КС в 2008 году. Кроме того, вместо отдельных докладов, которые в прошлом подготавливались параллельно каждым вспомогательным органом, КС 9 в 2009 году ввела для ГМ и секретариата требования относительно совместной отчетности, которые касались как общей программы работы, так и общей сметы (на двухгодичный и среднесрочный периоды), основанной на принципах УОКР, в дополнение к требованию о разра-

ботке совместной программы работы (СПР), которое было введено ранее на КС 8. В результате сводная программа и бюджет на 2010–2011 годы, представленные на КС 9, были впервые составлены в формате, основанном на УОКР и БКР, что требовало стандартизации форматов отчетности ГМ и секретариата. Такой шаг в принципе повысил прозрачность в работе органов Конвенции и увеличил детализацию вкладываемых ресурсов, особенно финансов Конвенции. Однако соблюдать требования отчетности, основанной на УОКР, от ГМ и Секретариата требуется лишь в сессионный и межсессионный периоды при подготовке совещаний КС и КРОК, при этом институционализированный план непрерывного повседневного сотрудничества в вопросах принятия решений, коммуникации, отношений с международными органами и донорами, мобилизации ресурсов, создания потенциала и пропагандисткой деятельности, а также в других чрезвычайно важных областях разработки и осуществления программ отсутствует.

48. В связи с принятием совместной программы работы (СПР) секретариата и ГМ, также основанной на принципах УОКР/БКР, также требовалось наладить более тесное – правда, на этот раз на краткосрочной и специальной основе – сотрудничество между ГМ и секретариатом. Однако СПР удовлетворяет лишь минимальному требованию в отношении демонстрации сотрудничества и должна рассматриваться как средство инициирования сотрудничества и представления информации о результатах, а не как самоцель, способная устранить дублирование. Так, например, подход УОКР и принятие СПР пока еще не привели к раскрытию ГМ всей бюджетной информации, о чем более подробно говорится в докладе об оценке. Кроме того, в проекте доклада, подготовленного для КРОК 9, ГМ сообщил о том, что общие расходы по выполнению требований КС и КРОК в отношении отчетности только за 2010 год составили 1 756 103 долл. США, включая подготовку СПР и совместные коммуникационные усилия. Для сравнения можно отметить, что до сих пор ГМ не сообщал о каких-либо расходах по процессу СООРО, хотя взносы натурой и в иной форме могли быть утверждены, и доложил, что на деятельность, непосредственно связанную с НПД, было израсходовано лишь 387 877 долл. США.

49. Кроме того, ГМ и секретариату было предложено в период между сессиями КС представлять доклады межсессионному совещанию КРОК, и на рабочем уровне была создана целевая группа, цель которой заключалась в выполнении этих требований в отношении отчетности. Хотя это являлось шагом в верном направлении, такие действия по-прежнему являются единичными и часто требуют вмешательства Директора-распорядителя ГМ и исполнительного секретаря в отсутствие четко определенных ролей и функций этих двух органов. Таким образом, нынешняя институциональная система, несмотря на применение подходов УОКР и СПР, не налагает ни на секретариат, ни на ГМ обязательства поддерживать непрерывное текущее взаимодействие или сотрудничество, за исключением выполнения различных требований относительно совместной отчетности, для которых необходимо лишь сотрудничество на специальной основе.

50. В Докладе ОИГ¹³ и Докладе об оценке¹⁴ приводятся данные, совершенно определенно указывающие на то, что со времени своего создания ГМ никогда полностью не отчитывался перед КС по вопросам, касающимся всех его финансов и найма персонала, и не подвергался никаким ревизиям со стороны Организации Объединенных Наций, что не позволяет говорить о реальной подотчетно-

¹³ ICCD/COP(9)/9 ОИГ, 2009 год.

¹⁴ ICCD/COP(10)/Inf.2.

сти ГМ КС в соответствии с положениями Конвенции и Меморандумом о взаимопонимании (МОВ), касающимся размещения ГМ.

51. Без необходимого раскрытия информации ГМ по этим и другим вопросам ни КС, ни уполномоченные вспомогательные органы не могли выполнять свои соответствующие мандаты по обеспечению руководства или надзора за деятельностью ГМ. Не могли они и осуществлять контроль за ролью, которую ГМ играет в мобилизации финансовых ресурсов или их надлежащем использовании в целях осуществления Конвенции.

D. Дублирование по причине отсутствия координации

52. Изучение многочисленных документов, представленных КС, включая независимые оценки и переписку между секретариатом и ГМ, позволяет четко увидеть случаи параллелизма в работе, дублирования и отсутствия координации между ГМ и секретариатом. Они подробно рассматриваются в докладе об оценке, в частности в разделе II.B.3.e¹⁵, и охватывают случаи дублирования деятельности и ресурсов в следующих областях:

- a) пропагандистская работа, повышение осведомленности, коммуникация и образование, корпоративный идентитет и общественный имидж Конвенции (оперативная цель 1 Стратегии);
- b) усилия секретариата и ГМ по мобилизации ресурсов (оперативная цель 5);
- c) сотрудничество с ГЭФ (оперативная цель 5);
- d) сотрудничество с проектом "Система обзора и оценки результативности осуществления" (СООРО) (оперативная цель 4);
- e) региональные координационные механизмы (РКН)/региональные координационные группы (РКГ);
- f) дублирование людских ресурсов¹⁶.

E. Руководство и надзор за ГМ со стороны МФСР

53. МОВ предусматривает, что Директор-распорядитель ГМ отчитывается перед КС не напрямую, а через председателя МФСР. В дополнение к предъявляемым к ГМ различным требованиям, касающимся отчетности перед КС, согласно МОВ и практике руководства МФСР от ГМ требуется также представлять доклады Совету управляющих и Исполнительному совету (ИС) МФСР, и он должен выполнять решения, публикуемые в бюллетенях Председателя МФСР. Например, одно из решений ИС от 2006 года уполномочивало ГМ "непосредственно" расходовать средства, накопившиеся на счете специальных ресурсов для финансирования КБ ООН, и таким образом использовать их для разработки национальных планов действий (НПД) более не требовалось, равно как не требовалось какого-либо участия Технической консультативной группы ГМ. ГМ не получил от КС разрешения на использование такой схемы. Более того, он даже не проинформировал КС о ней. Можно также отметить, что даже МОВ не

¹⁵ ICCD/COP(10)/Inf.2.

¹⁶ Дополнительную информацию см. в разделе Н настоящего доклада, посвященном "назначениям сотрудников ГМ без одобрения КС", и содержащуюся в нем таблицу 2.

уполномочивает ИС МФСР предоставлять ГМ такие права, которые идут вразрез с предусмотренной в Конвенции обязанностью ГМ быть подотчетным КС.

54. Однако начиная с 2005–2006 годов Совет управляющих, Исполнительный совет или Председатель МФСР, очевидно, не принимали никаких внутренних решений по вопросам руководства ГМ, и неофициальная Техническая консультативная группа (ТКГ) и Консультативная группа ГМ, учрежденная МФСР для консультирования и руководства ГМ, были распущены. Комитет содействия¹⁷ является единственным органом, созданным внешними учреждениями, которые предоставляют ГМ некоторые консультации, касающиеся его деятельности, в том числе использования и ассигнования средств с трех его счетов. Судя по документам Совета управляющих МФСР и внутренним консультациям, надзор и руководство ГМ со стороны МФСР ограничиваются административными вопросами, несмотря на упомянутые выше положения МОВ, в которых, в частности, ГМ определяется как органическая часть структуры Фонда, находящаяся в непосредственном подчинении Председателя Фонда. Это было подтверждено Президиуму старшими руководящими сотрудниками МФСР, которые четко и недвусмысленно заявили, что МФСР ни в коем случае не осуществляет активного надзора или руководства ГМ, а лишь предоставляет консультативные услуги, связанные с фискальным надзором в целях выполнения требований внешних ревизоров.

55. Такое положение привело к тому, что ОИГ в своем докладе КС9 от 2009 года сделала следующий вывод: "Нынешние договоренности не предусматривают того, что какие-либо функции по обеспечению ответственности, контролю или координации в отношении ГМ осуществлялись МФСР, поскольку это – прерогатива КС". Однако, как отмечалось выше ГМ, **действуя в рамках отношений с МФСР, закрепленных в МОВ**, продолжает мобилизовывать внебюджетные финансовые ресурсы на своем втором и третьем целевых фондах и использовать их так, как он считает целесообразным, без какого-либо руководства или надзора со стороны КС. Положение усугубляется тем, что, согласно институциональным механизмам, созданным в соответствии с МОВ, Директор-распорядитель и штатные сотрудники ГМ назначаются Председателем МФСР и ни КС, ни Постоянный секретариат не имеют никакой возможности влиять на их назначение и руководство ими.

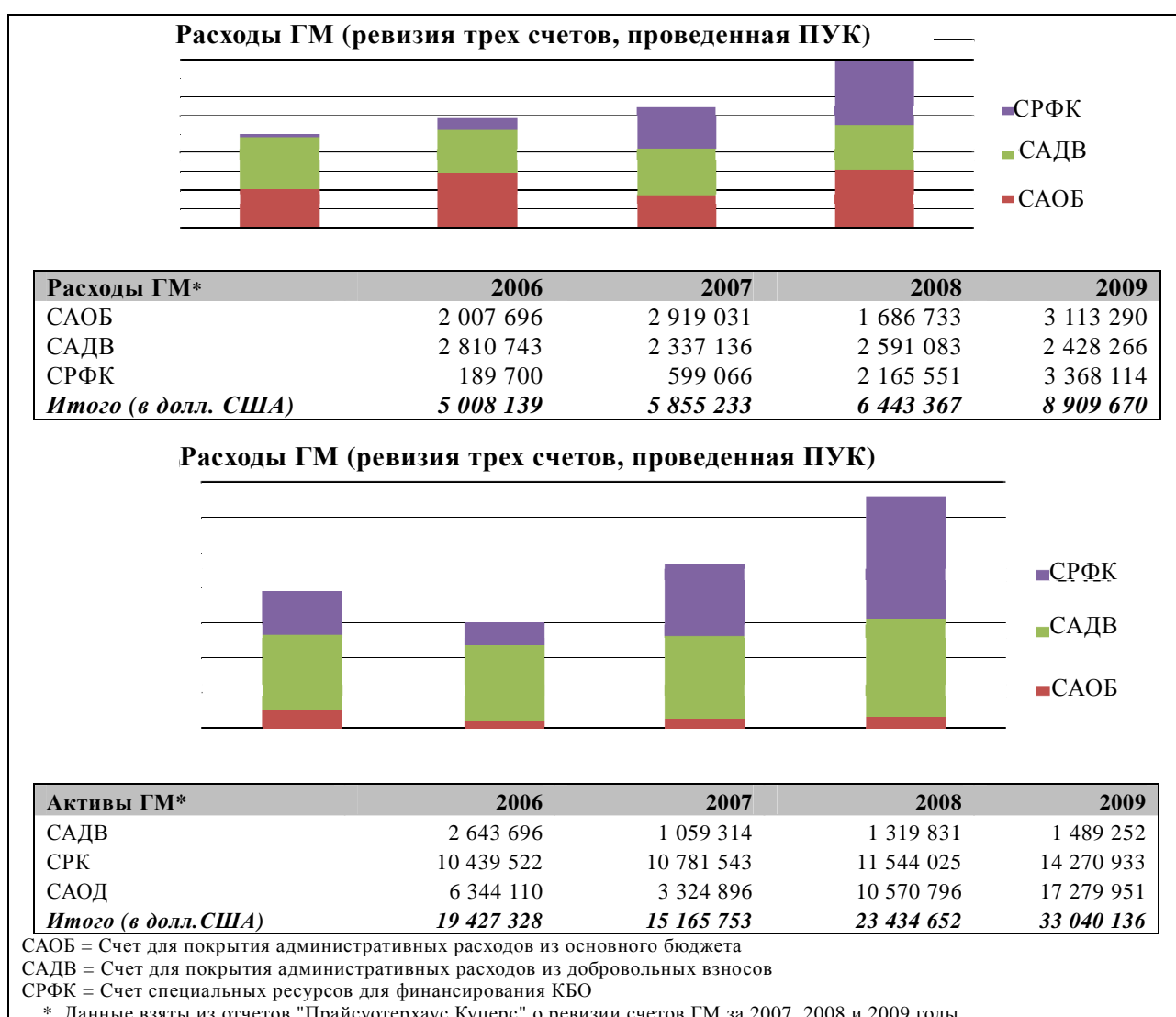
Е. Отчетность ГМ по своим трем счетам перед КС и МФСР/ревизорами

56. В диаграмме 2 ниже содержатся данные о трех счетах ГМ, взятые из ревизионных отчетов, подготовленных компанией "Прайсуотерхаус Куперс". Как указано в МОВ (решение 10/COP.3), ГМ имеет три счета: счет для покрытия административных расходов из основного бюджета (САОБ), счет специальных ресурсов для финансирования КБОО (СРФК) и счет для покрытия административных расходов из добровольных взносов (САДВ). ГМ лишь однажды представил подробный доклад КС9, да и то только по своему первому счету (САОБ), приложив к нему копию ревизионного отчета "Прайсуотерхаус Куперс" за 2007–2008 годы. Однако, как представляется, ГМ никогда не отчитывался подробно перед КС или КРОК о значительном объеме финансовых ресурсов, мобилизованных за последнее десятилетие, в том числе об использовании средств,

¹⁷ Решение 25/COP.1, озаглавленное "Совместное институциональное мероприятие в поддержку Глобального механизма".

полученных со второго и третьего счетов (счета СРФК и САДВ), в особенности о его собственных активах. Следовательно, ГМ подробно отчитывался перед КС лишь о менее чем 5–7% своих собственных активов и примерно 25–35% своих общих расходов в прошлом. Как было подтверждено на совещаниях с ГМ, большая часть остальных 75–65% бюджета ГМ поступает в ГМ непосредственно по двусторонним соглашениям с донорами и используется ГМ для покрытия своих оперативных расходов по программе КИРП/КСФ. Из проекта доклада, подлежащего представлению КРОК9 в 2011 году, также явствует, что более 50% оперативных расходов ГМ в 2010 году были связаны с консультативными услугами и смежными видами деятельности (они оцениваются в 3,9 млн. долл. США) и еще 25% – с выполнением требований относительно отчетности перед КС и КРОК и сотрудничеством с секретариатом (приблизительно 1,8 млн. долл. США).

Диаграмма 2
Общий обзор счетов ГМ



Г. Нестыковки в отчетности по бюджету ГМ

57. При сравнении требований в отношении отчетности по бюджету ГМ перед КС, МФСР и "Прайсуотерхаус Куперс" в связи с ежегодной ревизией становятся очевидными различные нестыковки, характер которых усугубляется отсутствием в отчетности ГМ подробных данных об использовании им средств, имеющихся на всех трех бюджетных счетах¹⁸. Это хорошо видно из таблицы 1 ниже, где представлены собранные данные об отчетности ГМ. Например, представляя информацию о бюджетной смете на 2010–2011 годы, ГМ сообщил КРОК, что она равняется 18,8 млн. долл. США, при этом КС9 он сообщил, что она составляет 22,1 млн. долл. США, а МФСР – 16,9 млн. долл. США. Вместе с тем следует отметить, что сопоставить отчетность ГМ для КС с отчетностью ГМ для МФСР (и для целей ревизий) сложно ввиду различных стандартов бухгалтерского учета и ревизионных циклов: например, трудно сопоставить годовую отчетность в долларах США перед МФСР и "Прайсуотерхаус Куперс" с двухгодичной отчетностью в евро для КС и КРОК. В отчетности для КС были выявлены незначительные нестыковки; например, в решении 9/COP.9 ГМ сообщил об общем бюджете в 15 568 100 евро на 2010–2011 годы, но при этом подробно представил в своем рассчитанном по стоимости проекте двухгодичной программы работы расходы в размере 14 666 209 евро (COP(9)/5/Add.2) – разница составляет почти 1 млн. евро (или 901 891 евро). Кроме того, в нарушение финансовых правил Конвенции ГМ, в отличие от других органов Конвенции, никогда не являлся объектом стандартных ревизий, проводимых Организацией Объединенных Наций в соответствии со стандартами бухгалтерской отчетности системы Организации Объединенных Наций. Они предусматривают, в частности, такие требования, как предоставление общих обзоров консолидированных счетов, подробной информации о расходах и полученных взносах, требования сообщать о любой потенциальной ответственности, например о рассмотрении дел в Международном Суде и АТМОТ, и представление ревизорами рекомендаций по финансовым вопросам, причем все эти материалы должны быть доступны общественности. Следует также отметить, что в 2009 году Управлению служб внутреннего надзора Организации Объединенных Наций было поручено провести ревизию "финансового управления КБОООН", но вместо того, чтобы проверить деятельность ГМ, оно сосредоточило свое внимание на секретариате, КНТ и КРОК.

Таблица 1

Бюджетная отчетность ГМ (в долл. США): цифры и источники

<i>Бюджетная отчетность ГМ (в долл. США)</i>	<i>2006–2007</i>	<i>2008–2009</i>	<i>2010–2011</i>	<i>Итого</i>
Перед КС*				
(всего согласно отчетности)	11 185 112	20 966 000	22 133 000	54 284 112
	данные			
Перед МФСР**	отсутствуют	24 080 596	16 868 989	40 949 585
		данные		
Ревизия***, общие расходы	10 863 372	15 353 037	отсутствуют	26 216 409

¹⁸ См. ICCD/COP(10)/Inf.2.

<i>Бюджетная отчетность ГМ</i>				
<i>(в долл. США)</i>	<i>2006–2007</i>	<i>2008–2009</i>	<i>2010–2011</i>	<i>Итого</i>
			данные	данные
Ревизия***, общие активы	34 593 081	56 474 788	отсутствуют	отсутствуют
из которых...				
основной бюджет (согласно данным, представленным КС*)	3 886 000	5 098 000	отсутствуют	8 984 000
САОБ (согласно данным, представленным ревизорам***)	4 926 727	4 800 023	отсутствуют	9 726 750
Внебюджетные средства (КС*)	7 299 112	15 868 000	отсутствуют	23 167 112
САДВ + СРФК (ревизия ***)	5 936 645	10 553 014	отсутствуют	16 489 659

САОБ = счет административных расходов по основному бюджету (ГМ)

СРФК = счет специальных ресурсов для финансирования КБО (ГМ)

САДВ = счет административных расходов из добровольных взносов (ГМ)

* Решение 9/COP.9, COP(9)/5/Add.2, таблица 7, общедоступные документы;

** Внутренние меморандумы ГМ на имя Председателя МФСР, внутренние документы, полученные от МФСР;

*** Ревизионные отчеты "Прайсуотерхаус Куперс" (годовые) по ГМ за 2006–2009 годы, полученные от ГМ (не были найдены/являются общедоступными).

Н. Назначение сотрудников ГМ без утверждения КС

58. Еще одним примером явного отсутствия надзора КС за бюджетом и операциями ГМ являются назначения сотрудников ГМ, финансируемых со счетов неосновного бюджета, как это показано в таблице 2 ниже. В настоящее время в ГМ работают до десяти сотрудников (10) уровня С, которые не были включены в предложенный бюджет ГМ на двухгодичный период 2010–2011 годов и которые были наняты ГМ в течение этого периода или раньше и финансируются за счет "внебюджетных ресурсов" или добровольных взносов без конкретного утверждения КС. Как представляется, эта практика в дополнение к тому, что сотрудники ГМ назначаются и по административной линии МФСР и подчиняются ему же, противоречит правилам процедуры КС, а именно пункту 2 статьи 34, которая гласит "глава Постоянного секретариата принимает меры по обеспечению персонала и услуг, необходимых Конференции Сторон и ее вспомогательным органам, в пределах имеющихся ресурсов. Глава Постоянного секретариата управляет и руководит таким персоналом и оказанием таких услуг и предоставляет соответствующую поддержку и консультации членам Президиума и другим должностным лицам Конференции Сторон и ее вспомогательных органов" (решение 1/COP.1). В статье 23 Конвенции предусматривается создание Постоянного секретариата, которому поручается выполнять функции поддержки сессий КС и *всех вспомогательных органов* Конвенции, к которым относятся и ГМ, как это явствует из заключения Управления по правовым вопросам, содержащегося в документе ICCD/COP(9)/9/Add.2 (приложение II пункты 4 и 9).

Таблица 2
Штатные должности в ГМ по состоянию на сентябрь 2010 года

Сотрудники ГМ в 2010–2011 годах	Назначен-			
	Испрошен- ные ГМ**/**	Утвержден- ные КС***	ные ГМ****	Не утвер- жденные КС
Уровень Д (основные средства)	2	2	2	0
Уровень С (основные средства)	7	7	7	0
Уровень С (внебюджетные средства)	5	0	10	10
Уровень ОО (основные средства)	5/0**	5	5	0
Уровень ОО (внебюджетные средства)	1	0	0	0
Итого:	20 / 15**	14	24	10

* COP(9)/5/Add.2, таблица 5 (испрошено 5 сотрудников категории ОО за счет средств основного бюджета);

** ICCD/COP(9)/5, пункт 23, таблица 3 (испрошено 0 сотрудников категории ОО за счет основных средств);

*** Решение 9/COP.9, пункт 5, таблица 2;

**** Круг ведения ГМ. ПРИМЕЧАНИЕ: в настоящее время ГМ имеет следующее штатное расписание: два директора (1 – Д2, 1 – Д1), 17 специалистов (3 – С5, 4 – С4, 6 – С3, 2 – С2, 2 – С1), пять сотрудников категории ОО (4 – ОО5, 1 – ОО4), 14, не включая консультантов.

59. Данные, приведенные в докладе об оценке, указывают на то, что ГМ не выполняет в полной мере свою обязанность по отчетности и, соответственно, подотчетности согласно Конвенции перед КС и КРОК, что привело к возникновению ряда других проблем на уровне руководства. Совершенно ясно, что без необходимого раскрытия ГМ информации об этих и других вопросах, КС не могла выполнять свой мандат по руководству или надзору за деятельностью ГМ, равно как она не могла контролировать роль ГМ в мобилизации финансовых ресурсов или их надлежащем использовании для целей осуществления Конвенции. В качестве примера можно привести следующее:

- a) не представление КС всесторонней информации о бюджете;
- b) отсутствие унифицированных и интегрированных программы и бюджета для всех учреждений Конвенции;
- c) непредставление информации о процедурах управления счетами и о других руководящих решениях, утвержденных МФСР;
- d) назначение сотрудников без утверждения КС или ее уведомления;
- e) заключение ГМ институциональных договоренностей без прямых или делегированных на то полномочий;
- f) непредставление КС информации о правовых проблемах, возникающих в связи с рассмотрением дел АТМОТ и Международным Судом.

60. В бюджетных предложениях, представленных секретариатом и ГМ КС 9, содержатся дополнительные элементы, показывающие степень прироста эффективности с точки зрения последствий для бюджета повышения результативности, которой можно было бы достичь.

61. В целом нынешняя практика отчетности (и найма персонала) ГМ, а также МОВ, усиливающий такую практику, противоречат:

а) **основному мандату ГМ**, согласно которому он "функционирует под руководством и управлением Конференции Сторон... отчитывается перед ней о своей деятельности" (Конвенция, статья 21, пункты 4 и 5);

б) **основному мандату КС**, согласно которому она "утверждает программу и бюджет... для деятельности (по Конвенции), в том числе ее вспомогательных органов" (Конвенция, статья 22, пункт 2 g));

с) **статье 22 Конвенции**, которая уполномочивает КС "согласовывать и принимать на основе консенсуса правила процедуры и финансовые правила для себя и для любых вспомогательных органов" (пункт 2 e));

д) **финансовым правилам КБОООН**, принятым первой Конференцией, которые "регламентируют финансовую деятельность КС... ее вспомогательных органов и секретариата Конвенции" (решение 2/COP.1);

е) **правилам процедуры КС**, в которых указывается, что "глава Постоянного секретариата принимает меры по обеспечению персонала и услуг, необходимых Конференции Сторон и ее вспомогательным органам... Глава постоянного секретариата управляет и руководит таким персоналом и оказанием таких услуг и предоставляет соответствующую поддержку и консультации членам Президиума и другим должностным лицам Конференции Сторон и ее вспомогательных органов" (решение 1/COP.1).

V. Учреждение, наиболее подходящее для размещения ГМ

62. В соответствии с положениями пункта 9 решения 6/COP.9 и для решения стоящих проблем в настоящем разделе предлагаются возможные варианты размещения ГМ в том или ином подходящем учреждении.

63. При определении наиболее подходящего учреждения для размещения ГМ следует учитывать основные правовые и институциональные соображения, которые должны лежать в основе определения сравнительных преимуществ соответствующего учреждения. Таким образом поиски учреждения должны вестись путем изучения соответствующих нормативных положений и четко показывать, что учреждение, в котором будет размещен ГМ, имеет возможность четко действовать благодаря своему мандату и организационному положению в рамках архитектуры КБОООН, системному урегулированию вопросов руководства, отчетности и подотчетности ГМ. С этой точки зрения необходимо учитывать следующее:

а) в статье 23 Конвенции учреждается Постоянный секретариат, которому поручается оказывать поддержку сессиям КС и всех вспомогательных органов Конвенции, к которым относится и ГМ. Кроме того, правило 34.2 правил процедуры КС предусматривает, что "глава Постоянного секретариата принимает меры по обеспечению персонала и услуг, необходимых Конференции Сторон и ее вспомогательным органам, в пределах имеющихся ресурсов; Глава постоянного секретариата управляет и руководит таким персоналом и оказанием таких услуг и предоставляет соответствующую поддержку и консультации членам Президиума и другим должностным лицам Конференции Сторон и ее вспомогательных органов" (решение 1/COP.1);

б) Постоянный секретариат (как и секретариаты РККООН и КБР) имеет правовую базу, определяющую его самостоятельный юридический статус, в силу того, что он был учрежден Организацией Объединенных Наций.

(См. в этой связи резолюцию 47/188 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 23 декабря 1994 года, A/RES/49/234; резолюцию 241/27 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 12 сентября 1994 года, A/АС.241/27; см. также "Ответ Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций" в документе ICCD/COP(9)/9/Add.2, приложения I и II.) Управление по правовым вопросам Организации Объединенных Наций пришло к выводу, что ГМ не имеет своего собственного юридического статуса кроме того, который ему был недвусмысленно предоставлен Председателем МФСР;

с) он способствует всестороннему осуществлению принципа "единство действий" в соответствии с положениями Конвенции и более тесному взаимодействию с другими органами Конвенции;

d) учреждения, в которых может быть размещен ГМ, должно покончить с двойственной структурой поддержки, которая привела к серьезному институциональному диссонансу, утрате действенности и снижению эффективности ГМ и выводу его из-под надзора и управления КС, а также укреплять корпоративные связи и координацию между органами Конвенции, в частности между ГМ и Постоянным секретариатом, обеспечивать единую линию подотчетности Конференции Сторон и повышать качество отчетности;

e) учреждения, в которых может быть размещен ГМ, должны обеспечивать экономию, связанную с масштабами в области руководства, и институциональную эффективность за счет унификации и осуществления Конвенции в целом, что может дать экономию в долгосрочной перспективе;

f) более широкое использование экономии, связанной с масштабами, в интересах более эффективного управления финансовыми и людскими ресурсами (консолидированное управление финансами и кадрами); более эффективное использование людских ресурсов и достижение экономии за счет уменьшения транзакционных расходов (коммуникация, ИТ, людские ресурсы и т.д.);

g) учреждения, в которых может быть размещен ГМ, должны улучшить использование ресурсов, мобилизуемых для осуществления, в новом контексте, когда ГЭФ выступает в качестве механизма финансирования КБОООН;

h) учреждения, в которых может быть размещен ГМ, должны в будущем увеличить объем мобилизации ресурсов для осуществления Конвенции за счет повышения уверенности заинтересованных сторон в том, что органы Конвенции действуют слаженно и совместно;

i) учреждения, в которых может быть размещен ГМ, должны минимизировать для Конвенции потери в форме утраты международного доверия к органам Конвенции, которые трудно поддаются количественной оценке;

j) предложение не будет требовать внесения поправок в Конвенцию и может быть реализовано путем принятия КС решения в соответствии со статьей 27 Конвенции.

64. Согласно приведенным выше положениям статьи 21 (6) Конвенции и на их основе всем требованиям, предъявляемым к учреждению, в котором будет размещен ГМ, мог бы удовлетворять Постоянный секретариат.

VI. Альтернативные варианты и их потенциал в плане искоренения причин возникновения выявленных проблем

65. В соответствии с положениями пункта 9 решения 6/COP.9 рассматриваемые ниже варианты учитывают и развивают сценарии, представленные в оценке ГМ, которая была проведена ОИГ.

A. Предложение 1: улучшение статуса-кво

66. В первом предложении рассматриваются меры укрепления статуса-кво в отношениях между секретариатом и ГМ без введения в действие каких-либо "процедур или институциональных механизмов" для решения проблем руководства. Предлагаемые меры включают прояснение роли и мандата ГМ в области мобилизации ресурсов; официальное оформление целевой группы по совместной программе работы; обеспечение того, чтобы в СПР были представлены все общие области работы и делался упор на результаты; консолидацию требований относительно отчетности вспомогательных органов; и введение требования относительно совместных усилий в областях информационно-пропагандистской работы и представительства. Это может предполагать также воссоздание консультативного органа для ГМ, возможно, через КРОК, а также непосредственную коммуникацию с Председателем МФСР в целях пересмотра МОВ для устранения имеющихся в нем противоречий и нестыковок, которые более подробно рассматриваются в следующем предложении. Однако данное предложение считается слабым и имеющим мало шансов на успех ввиду твердой убежденности ГМ, что, согласно Конвенции и МОВ между КС и МФСР он имеет право действовать в качестве независимого субъекта. Вероятно, это будет лишь дублировать усилия, которые до сих пор предпринимала КС в стремлении наладить более тесное сотрудничество между секретариатом и ГМ и которые, к сожалению, очевидно, не принесли желаемых результатов.

B. Предложение 2: создание процедурного/институционального механизма для содействия эффективному осуществлению Конвенции (Группа старших руководителей)

67. Согласно второму предложению, осуществлению которого будут способствовать меры, упомянутые в первом предложении, вводятся процедуры и институциональные механизмы, которые могут быть рассмотрены КС в рамках статьи 27 Конвенции, и оно предполагает создание Группы старших руководителей (ГСР) в составе Исполнительного секретаря (руководитель), Директора – распорядителя ГМ и главы администрации секретариата (это может быть заместитель Исполнительного секретаря), которые будут принимать коллективные решения по основным вопросам политики, касающимся осуществления Конвенции, включая разработку программы, бюджет и мобилизацию ресурсов, связь и администрацию в их соответствующих областях компетенции и в рамках их мандатов. При таком варианте секретариат и ГМ будут отчитываться перед КС совместно через Исполнительного секретаря, тогда как КРОК будет по-прежнему проводить рассмотрение и предоставлять консультации по представляемым ему докладам, а Комитет по науке и технике (КНТ) – консультировать Исполнительного секретаря секретариата ГМ по вопросам, относящимся к его мандату. В целях обеспечения эффективности в случае создания такого инсти-

туционального механизма, необходимо также будет пересмотреть МОВ между КС и МФСР или провести по нему новые переговоры в свете новых отношений, для чего потребуются ликвидировать не прямые – через Председателя МФСР – линии подотчетности и отчетности ГМ. Однако в Конвенцию в этой связи не потребуются вносить никаких поправок. Необходимые мероприятия можно утвердить решением КС, которое будет принято на основании полномочий, предоставленных КС статьей 27. В соответствии с этим предложением ГМ будет продолжать работать, занимая помещения МФСР в Риме. На приведенной ниже организационной схеме показан институциональный механизм, который предлагается создать путем учреждения ГСР для поддержания связи с органами Конвенции. На ней показаны также соответствующие мандаты секретариата и ГМ, как они определены в Конвенции, и области дублирования работы, появившиеся в результате принятия различных решений КС.

68. Процедурный и институциональный механизм, предложенный в данном сценарии, а именно – учреждение группы старших руководителей, может быть создан только в случае принятия КС решения, которое:

а) **Создает системный институциональный механизм на руководящем уровне** в соответствии со статьей 27 Конвенции для секретариата и ГМ в целях принятия коллективных решений по упомянутым выше вопросам под руководством и управлением КС путем учреждения группы старших руководителей и предоставления ей полномочий принимать коллективные и слаженные решения на основе принятого в Организации Объединенных Наций принципа "единства действий". Основные направления деятельности ГСР будут включать подготовку предложений по вопросам политики для представления КС в целях совместного осуществления Конвенции в целом (региональные программы работы, стратегия мобилизации ресурсов, коммуникационная стратегия и т.д.), подготовку программы работы Конференции в целом (четырёхгодичный план работы) и подготовку бюджета Конвенции в целом (рассчитанная по стоимости двухгодичная программа работы).

б) **Вводит четкую линию институционального управления:** ГСР будет нести ответственность за принятие коллективных решений по вопросам политики, на основе которых различные органы Конвенции будут осуществлять свою деятельность по разработке и выполнению программы работы Конвенции в целом под руководством и управлением КС.

в) **Предусматривает совместное принятие решений и распределение ролей и обязанностей:** ГСР будет принимать коллективные решения для обеспечения эффективного надзора и управления работой ГМ и секретариата в интересах осуществления Конвенции в целом. КС может также пожелать уполномочить ГСР принимать решения по основным вопросам политики, касающимся осуществления, администрации и людских ресурсов, а также бюджета, включая стратегические решения по мобилизации и распределению ресурсов при условии рассмотрения КРОК и последующего утверждения КС. ГСР следует прилагать усилия к тому, чтобы прояснить на повседневном рабочем уровне соответствующие роли и обязанности ГМ и секретариата, предусмотренные различными совместными решениями КС, при уделении особого внимания областям дублирования деятельности, как это предложено в среднем окошке в организационной схеме. Однако ГМ и секретариат будут по-прежнему иметь полномочия действовать в рамках своих соответствующих мандатов, как это предусмотрено Конвенцией, и в рамках коллективных решений по вопросам политики, принятых ГСР. При выполнении своих соответствующих мандатов оба органа будут по-прежнему подотчетны непосредственно КС.

d) **Предусматривает, что Исполнительный секретарь, действующий под руководством КС, уполномочен непосредственно докладывать** о всех вопросах, касающихся осуществления Конвенции в целом, что освободит председателя МФСР от соответствующей обязанности (для этого требуется внести поправку в МОВ).

e) **Подтверждает непосредственную подотчетность ГМ КС** по всем вопросам, относящимся к его мандату; например, пункт 8 решения 6/COP.9 требует, чтобы ГМ был непосредственно представлен на всех КС.

f) **Проясняет соответствующие функции, вытекающие из мандата секретариата и ГМ**, в частности функции, касающиеся мобилизации ресурсов, нормативных функций, функций по созданию потенциала и поддержке передачи технологий и коммуникации/повышению осведомленности.

g) **Позволяет каждому органу совершенно независимо действовать в сфере своей компетенции** в соответствии с мандатом и в рамках принятых коллективных решений.

h) **Обеспечивает мониторинг работы** этого механизма через КС/КРОК.



С. Предложение 3: пересмотр МОВ, ассимиляция сотрудников и счетов без изменения места размещения ГМ

69. Третье предложение, основанное на втором предложении, которое предполагает создание группы старших руководителей, предусматривает, **кроме того**, объединение штатных и финансовых ресурсов ГМ с соответствующими ресурсами секретариата. Это приведет к тому, что все сотрудники будут считаться сотрудниками Конвенции, а счета ГМ, также как и счета секретариата, будут находиться под управлением Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве или другого согласованного органа. В соответствии с этим предложением ГМ будет по-прежнему находиться в Риме и размещаться в штаб-квартире МФСР в качестве периферийного отделения секретариата. Такой подход не потребует внесения поправок в Конвенцию.

70. Поддержка ГМ со стороны МФСР согласно этому предложению будет ограничиваться, соответственно, предоставлением рабочих помещений, оборудования и коммунальных услуг, тогда как от выполнения всех других обязательств МФСР будет освобожден. Это предложение явится серьезным шагом по пути решения проблем руководства, главенствующей роли, дублирования, подотчетности, отчетности перед КС и недостаточной связи и координации между ГМ и секретариатом.

71. Корректировка структуры услуг, предоставляемых МФСР, упомянутая в пункте 70 выше, потребует внесения поправки в существующий МОВ. Однако следует отметить, что в свете недавних событий, в частности решения Административного трибунала Международной организации труда (АТМОТ) по вопросу, касающемуся расторжения контракта с одним из штатных сотрудников ГМ, потребуются, согласно просьбе МФСР, провести новые переговоры по МОВ. АТМОТ, в частности, постановил, что "административные решения, принимаемые Управляющим директором в отношении сотрудников Глобального механизма, являются, с юридической точки зрения, решениями Фонда". В настоящее время МФСР обжалует это решение в Международном Суде. В свете вышесказанного КС рано или поздно, очевидно, серьезно задумается о целесообразности дальнейшего размещения ГМ в МФСР в Риме, когда он отделен от секретариата и получает услуги от МФСР, которые ограничиваются рабочими помещениями (и за которые КС все равно платит) и финансовым управлением его трех счетов. КС следует также в полной мере учитывать тот факт, что МФСР заявил Президиуму на его сессии в феврале 2011 года о своем намерении продолжать, если это потребуются, оказывать такие услуги ГМ, но за полную стоимость.

Д. Предложение 4: прекращение действия МОВ, полная интеграция ГМ и его перемещение в Бонн

72. И наконец, **четвертое предложение** направлено на обеспечение за счет интеграции ГМ в структуру секретариата полной интеграции ГМ в структуру Конвенции вместе с секретариатом и другими вспомогательными органами Конвенции. Этот вариант не потребует внесения поправок в Конвенцию, поскольку он будет гарантировать отдельный статус и отдельные функции ГМ. Вместе с тем для этого потребуется перевести ГМ в Бонн по графику, который будет установлен КС. Это предложение фактически ведет к прекращению действия нынешнего МОВ с МФСР.

Е. Преобразование в фонд для борьбы с опустыниванием

73. Недавнее назначение Глобального экологического фонда (ГЭФ) в качестве одного из финансовых механизмов КБООН во всех практических отношениях исключает какую-либо возможность дальнейшего рассмотрения этого сценария, по крайней мере до истечения срока осуществления Стратегии. Согласно информации, полученной с помощью вопросников, личных опросов и путем переписки в рамках оценки, проводимой в настоящее время ключевыми заинтересованными сторонами, сейчас этот вариант не пользуется поддержкой и вряд ли будет пользоваться ей также в ближайшем будущем. Кроме того, преобразование ГМ в фонд потребует значительного пересмотра мандата ГМ и соответственно **будет связан с необходимостью внесения поправок в Конвенцию**¹⁹.

VII. Возможные действия КС 10

74. Ввиду вышесказанного Конференция Сторон, возможно, пожелает:

а) принять решение относительно осуществления одного из предложений, приведенных в разделе VI, озаглавленном "Альтернативные варианты и их потенциал в плане искоренения причин возникновения выявленных проблем";

б) рассмотреть и при необходимости внести поправки в МОВ между КС и МФСР 1997 года, как это предусмотрено в его разделе VII D): "В настоящий Меморандум о взаимопонимании могут вноситься изменения на основе письменного взаимного соглашения между Конференцией и Фондом";

с) принять, кроме того, решение, содержащее просьбу к Исполнительному секретарю провести анализ решений КС, касающихся ГМ, с целью устранения нестыковок и дублирования.

¹⁹ ICCD/COP(9)/9 JIU, 2009 год, пункты 186–192, Решение 6/COP.9 в документах [ICCD/COP\(9\)/18/Add.1](#) и [ICCD/COP\(10\)/Inf.2](#).

Приложение I

Список документов серии INF, которые будут представлены Конференции Сторон на ее десятой сессии

1. Доклад консультантов об оценке Глобального механизма, представленный Президиуму Конференции Сторон на ее девятой сессии (ICCD/COP(10)/INF.2)
2. Рассматриваемое в Международном Суде дело Глобального механизма (ICCD/COP(10)/INF.3)
3. Заявление Международного фонда сельскохозяйственного развития о докладе консультантов об оценке Глобального фонда (ICCD/COP(10)/INF.4)
4. Ответ Международного фонда сельскохозяйственного развития (ICCD/COP(10)/INF.5)
5. Ответ руководства Глобального механизма (ICCD/COP(10)/INF.6)
6. Доклад Исполнительного секретаря о наличии рабочих помещений и возможных расходах (ICCD/COP(10)/INF.7)
7. Доклад Объединенной инспекционной группы от 2009 года (CCD/COP(9)/9 ОИГ, 2009 год)
8. Заключение Управления по правовым вопросам (ICCD/COP(9)/9/Add.1, ICCD/COP(9)/9/Add.2, а также Меморандум от 24 февраля 2011 года, содержащийся в приложении к документу ICCD/COP(10)/INF.3).

Приложение II

Список сокращений

АТМОТ	Административный трибунал Международной организации труда
БКР	составление бюджета, ориентированного на конкретные результаты
ГД	Генеральный директор
ГМ	Глобальный механизм
ГСР	Группа старших руководителей
ГЭФ	Глобальный экологический фонд
ИС	Исполнительный совет
КБОООН	Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием
КБР	Конвенция о биологическом разнообразии
КНТ	Комитет по науке и технике
КРОК	Комитет по рассмотрению осуществления Конвенции
КС	Конференция Сторон
КСУП	Консолидированная стратегия и усовершенствованный подход
ЛР	людские ресурсы
МОВ	Меморандум о взаимопонимании
МОТ	Международная организация труда
МС	Международный Суд
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
НПД	Национальная программа действий
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РГК	региональные координационные группы
РКИКООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
РКМ	региональные координационные механизмы
САДВ	счет для покрытия административных расходов из добровольных взносов
САОБ	счет для покрытия административных расходов из основного бюджета
СПР	Совместная программа работы
СРФК	счет специальных ресурсов для финансирования КБО
СТРР	Система транспарентного распределения ресурсов

ТКГ	Техническая консультативная группа
УОКР	управление, ориентированное на конкретные результаты
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
