



**Конференция Участников  
Конвенции Организации  
Объединенных Наций  
против транснациональной  
организованной преступности**

Distr.: General  
5 September 2005  
Russian  
Original: English

Вторая сессия  
Вена, 10–21 октября 2005 года  
Пункт 6 предварительной повестки дня  
**Деятельность по оказанию технической помощи\***

**Деятельность по оказанию технической помощи**

**Рабочий документ, подготовленный Секретариатом**

*Резюме*

На своей первой сессии Конференция Участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности просила Секретариат подготовить рабочий документ по вопросу о деятельности по оказанию технической помощи для представления Конференции на ее второй сессии.

В настоящем документе содержится обзор деятельности по оказанию технической помощи и ее финансирования в рамках функционирования механизмов осуществления договоров. В нем также содержится перечень элементов, которые Конференция Участников, возможно, пожелает учесть при рассмотрении вопроса о путях и способах исполнения своего мандата в области технической помощи. Этот перечень включает следующие элементы: потребности, приоритеты и целевые группы; подходы; сроки, виды помощи; потребности в ресурсах; и последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи.

\* СТОС/COP/2005/1.



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–5	3
II. Деятельность Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности по оказанию технической помощи .....	6	4
III. Деятельность по оказанию технической помощи и финансирование такой деятельности в рамках функционирования механизмов осуществления договоров .....	7–104	4
A. Техническая помощь, направленная на расширение возможностей государств–участников в области выполнения ими своих обязательств, касающихся представления информации .....	8–14	4
B. Техническая помощь, направленная на содействие осуществлению договоров .....	15–40	6
C. Финансирование деятельности по оказанию технической помощи .....	41–98	12
D. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи .....	99–104	24
IV. Заключительные замечания: возможные элементы для рассмотрения .....	105–122	25
A. Потребности, приоритеты и целевые группы .....	109–113	26
B. Подходы .....	114	27
C. Сроки .....	115–116	27
D. Формы оказания помощи .....	117–118	28
E. Потребности в ресурсах .....	119–120	28
F. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи .....	121–122	28

Приложения

I. Краткая информация о деятельности по оказанию технической помощи, имеющей отношение к Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколам к ней, которая проводится международными организациями .....		
II. Положение с представлением ответов на вопросник, распространенный Секретариатом среди государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, а также Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее и Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющих Конвенцию .....		
III. Добровольные взносы в Фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию в поддержку разработки Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и протоколов к ней и содействия их ратификации, 1999–2005 годы .....		

## I. Введение

1. В Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение I) содержится несколько положений, касающихся технической помощи, в частности в статье 29 (Подготовка кадров и техническая помощь) и статье 30 (Другие меры: осуществление настоящей Конвенции посредством экономического развития и технической помощи).

2. В соответствии с пунктом 3(а) статьи 32 Конвенции против организованной преступности Конференция Участников согласовывает механизмы для достижения своих целей, включая содействие деятельности государств-участников согласно статьям 29, 30 и 31 Конвенции, в том числе путем содействия мобилизации добровольных взносов.

3. На своей первой сессии Конференция Участников приняла решение 1/4, в котором она просила Секретариат подготовить рабочий документ для представления Конференции на ее второй сессии и проводить с государствами-участниками и государствами, подписавшими Конвенцию, неофициальные брифинги с целью получения материалов для включения в этот рабочий документ. Рабочий документ должен содержать:

a) информацию о технической помощи, оказываемой Секретариатом, включая помощь, финансируемую через специальный счет, созданный согласно статье 30 Конвенции против организованной преступности и резолюции 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 года;

b) описание методологии, применяемой Секретариатом при оказании такой помощи;

c) имеющуюся в наличии информацию о технической помощи, предоставленной другими соответствующими международными и региональными организациями;

d) информацию о мерах, принимаемых органами, аналогичными Конференции Участников, при решении вопросов, связанных с техническим сотрудничеством;

e) информацию о методах, используемых органами, аналогичными Конференции Участников, при финансировании их деятельности по техническому сотрудничеству, и о полученном ими опыте.

4. Учитывая вышеизложенное, Секретариат подготовил настоящий рабочий документ, в котором содержится краткая информация о деятельности по оказанию технической помощи и о финансировании такой деятельности в рамках функционирования отдельных механизмов осуществления договоров или в рамках органов, информация о которых имеется в распоряжении или была представлена соответствующими секретариатами, после чего приводится перечень элементов, которые Конференция Участников, возможно, пожелает принять во внимание при изучении вопроса о путях и способах исполнения своего мандата в области оказания технической помощи, без ущерба для любых других вопросов или методов, которые Конференция, возможно, пожелает рассмотреть.

5. Приложения к настоящему рабочему документу содержатся в добавлении (СТОС/СОП/2005/6/Add.1). В них содержится резюме представленной международными организациями информации, касающейся их деятельности по оказанию технической помощи (приложение I), таблица, в которой содержится информация о положении с представлением ответов на вопросник, распространенный Секретариатом среди государств – участников Конвенции об организованной преступности и двух из протоколов к ней (приложение II), и таблица, в которой содержится перечень добровольных взносов, внесенных в Фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию с 1999 года в поддержку работы Специального комитета по разработке конвенции против транснациональной организованной преступности и мероприятий Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), направленных на содействие ратификации Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней (приложение III).

## **II. Деятельность Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности по оказанию технической помощи**

6. Подробная информация о деятельности ЮНОДК по оказанию технической помощи содержится в докладах Генерального секретаря, представленных Генеральной Ассамблее (A/58/165, A/59/204 и A/60/131) и Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию (E/CN.15/2002/10, E/CN.15/2003/5, E/CN.15/2004/5 и E/CN.15/2005/6).

## **III. Деятельность по оказанию технической помощи и финансирование такой деятельности в рамках функционирования механизмов осуществления договоров**

7. Во исполнение решения 1/4 Конференции Участников Секретариат провел исследование и собрал информацию о методах и средствах, используемых другими органами, ответственными за содействие осуществлению международных конвенций и проведение соответствующих обзоров. Секретариат предпринял попытку определить, какие органы схожи с Конференцией Участников, с тем чтобы сделать более сопоставимой информацию, которая будет представлена вниманию Конференции.

### **A. Техническая помощь, направленная на расширение возможностей государств–участников в области выполнения ими своих обязательств, касающихся представления информации**

8. В некоторых случаях, когда договорные органы просят государства–участники представить информацию о ходе осуществления ими

соответствующих договоров, тем государствам–участникам, которые не могут выполнить свои обязательства по представлению информации, оказывается соответствующая помощь. Необходимость оказания такой помощи всегда объяснялась тем, что для обеспечения эффективного обзора осуществления договоров такие органы должны своевременно получать от государств–участников достоверные и всеобъемлющие доклады.

9. Некоторые договорные органы фактически призывают те государства–участники, которые сталкиваются с трудностями в выполнении своих обязательств по представлению информации, к тому, чтобы они запрашивали техническую помощь с целью исправить положение. Например, некоторые органы Организации Объединенных Наций, обеспечивающие обзор осуществления документов по правам человека, призывают государства–участники при подготовке докладов запрашивать техническую помощь, обращаясь в Управление Верховного комиссара по правам человека и Отдел Секретариата по улучшению положения женщин<sup>1</sup>. В последнее время такие органы предпринимают усилия с целью сократить повторение и дублирование информации, представляемой государствами–участниками, путем согласования обязанностей по представлению информации, в том числе на основе рационализации докладов об осуществлении положений, содержащихся во всех или нескольких договорах по правам человека<sup>2</sup>. В соответствии с Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой<sup>3</sup>, развивающимся странам предлагается информировать Секретариат о любых трудностях, с которыми они сталкиваются в выполнении своих обязанностей по представлению информации, с тем чтобы им могла быть оказана соответствующая помощь<sup>4</sup>.

## **1. Формы оказания помощи**

### **а) Руководящие принципы**

10. Ряд органов, наблюдающих за осуществлением договоров, разрабатывают и издают руководящие принципы представления информации с целью обеспечить единообразие в подготовке и представлении докладов, что позволило бы этим органам составить полное представление о положении дел с осуществлением соответствующего договора в каждом государстве–участнике.

### **б) Практикумы**

11. Когда в том или ином договоре особое внимание в рамках обзора его осуществления уделяется самоотчетности, некоторые договорные органы проводят ряд практикумов с целью помочь государствам–участникам в подготовке ими докладов, с тем чтобы содержащаяся в этих докладах информация была достоверной и достаточной. Например, секретариат Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, организовал региональные практикумы, посвященные вопросу о представлении информации, благодаря чему доклады смогли представить 11 развивающихся стран<sup>5</sup>.

**с) Консультативные услуги, включая "горячие" линии и справочные службы**

12. Департамент Секретариата по вопросам разоружения, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Институт Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения оказывают правительствам помощь в представлении ими докладов о выполнении Программы действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах и борьбе с ней<sup>6</sup>. Осуществляемые ими мероприятия по оказанию помощи включают также создание "горячей" линии по вопросам представления информации и справочной службы для оказания помощи по общим вопросам формулирования ответов на конкретные вопросы, представления замечаний по проектам докладов и оказания консультативных услуг по вопросам их представления, используя для этого электронную почту, телефонную или факсимильную связь.

13. Во исполнение резолюции 1373 (2001) Совета Безопасности от 28 сентября 2001 года Сектор предупреждения терроризма ЮНОДК периодически представляет государствам элементы, необходимые для завершения подготовки докладов, представляемых Контртеррористическому комитету.

**2. Полученный опыт**

14. Результаты исследований позволяют предположить, что существует ряд причин невыполнения обязанностей, касающихся представления информации, в том числе: а) нехватка у государств-участников финансовых и технических ресурсов; б) конфиденциальный характер соответствующей информации; с) недостаточность внимания, уделяемого некоторыми государствами-участниками той или иной тематике; d) нехватка финансовых и технических ресурсов у секретариатов, обслуживающих органы, ответственные за обеспечение осуществления договоров; e) трудности административного и технического характера, кадровые изменения и языковые барьеры в государствах-участниках; f) сложность и громоздкость форматов, используемых для сбора информации; и g) отсутствие уверенности в том, что запрашиваемая информация актуальна с точки зрения соблюдения договора<sup>7</sup>.

**В. Техническая помощь, направленная на содействие осуществлению договоров****1. Выявление потребностей государств-участников**

15. Чтобы выявить потребности государств-участников в технической помощи, направленной на содействие осуществлению договоров, некоторые договорные органы поручают своим секретариатам проводить исследования по вопросу о таких потребностях. Так, в своем решении INC-7/8 об оказании технической помощи Межправительственный комитет для ведения переговоров по международному имеющему обязательную юридическую силу документу об осуществлении международных мер в отношении отдельных стойких органических загрязнителей предложил правительствам представлять секретариату свои соображения и информацию относительно приоритетов и договоренностей, касающихся технической помощи<sup>8</sup>. Основываясь на полученных ответах, секретариат разработал руководящие принципы

("руководство") оказания технической помощи, которые впоследствии были приняты Конференцией Сторон Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях на ее первом совещании<sup>9</sup>. Аналогичная инициатива была предпринята Межправительственным комитетом для ведения переговоров по международному имеющему обязательную юридическую силу документу о применении процедуры предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, который просил секретариат провести исследование потребностей стран в создании потенциала и технической помощи, связанных с Роттердамской конвенцией о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле<sup>10</sup>, на основе вопросника, и просил также секретариат представить ему результаты этого исследования на его следующей сессии<sup>11</sup>. Секретариат Всемирной торговой организации разработал руководящие принципы, касающиеся оказания государствам помощи в выявлении ими своих потребностей, а также помог им самостоятельно провести оценку потребностей, предоставив им данные и информацию, имеющие непосредственное отношение к такой оценке<sup>12</sup>.

16. Проводя обзоры хода осуществления договоров, некоторые договорные органы<sup>13</sup> рекомендуют тем государствам–участникам, которые, как считается, не осуществляют договоры в полной мере, принять меры с целью улучшения их осуществления в определенные сроки и обратиться в их секретариаты с просьбой об оказании технической помощи. Секретариатам договорных органов поручено также оказывать государствам–участникам по их просьбам техническую помощь с целью расширить их возможности в области выполнения своих обязательств по договорам.

17. В соответствии с Монреальским протоколом государствам–участникам и секретариату отводится более активная роль. Согласно процедурам, касающимся несоблюдения Монреальского протокола, если возникают сомнения по поводу выполнения одной из сторон своих обязательств, вытекающих из Протокола, проверка ее деятельности может быть начата одним из трех способов: другой стороной; секретариатом; или самой стороной. Вся информация передается Комитету по выполнению в составе 10 членов, отобранных сторонами на основании принципа справедливого географического представительства. Комитет по выполнению представляет рекомендации руководящему органу, а именно Совещанию Сторон Монреальского протокола, которое может призвать к действию с целью обеспечить полное соблюдение Протокола, причем такие меры включают оказание технической помощи<sup>14</sup>.

## 2. Виды помощи

18. Можно условно выделить следующие пять разновидностей технической помощи, оказываемой под руководством органов, ответственных за обеспечение осуществления договоров:

- a) общая помощь в выполнении обязательств, вытекающих из договора;
- b) поддержка политики и стратегий;
- c) специализированная помощь, направленная на согласование национального законодательства с международно–правовыми документами;

d) специализированная помощь и подготовка, направленные на создание организационного потенциала в области согласования внутренней практики с обязательствами, вытекающими из договора;

e) поддержка в области проведения исследований и сбора информации.

**a) Общая помощь в осуществлении договоров**

19. Такая помощь ориентирована на широкий круг сторон, ответственных за выполнение обязательств, вытекающих из договора.

*i) Совещания общего характера*

20. Основная цель организации совещаний общего характера (которые также называют практикумами, семинарами или курсами) состоит в том, чтобы повысить общий уровень осведомленности о том или ином договоре и/или обеспечить более глубокое понимание потребностей и трудностей стран в области осуществления договора. Тем самым этот вид деятельности также является вкладом в содействие ратификации и осуществлению соответствующего договора.

21. Эти мероприятия ориентированы на должностных лиц, которые не обязательно являются специалистами или экспертами. Они, скорее, призваны обеспечить всестороннее ознакомление участников со всеми аспектами договора, а также обмен опытом и информацией между ними.

*ii) Разработка руководящих принципов осуществления договора*

22. Руководящие принципы осуществления договора, как правило, разрабатываются и распространяются с целью помочь государствам–участникам единообразно и последовательно выполнять свои обязательства, вытекающие из договора. Такие руководящие принципы могут представлять собой типовые механизмы осуществления договора на национальном уровне и/или сборник перспективных видов практики. Цель типовых механизмов осуществления договора на национальном уровне состоит в том, чтобы помочь государствам–участникам облечь свои обязательства по договору в форму конкретизированных полномочий и рамок действий, необходимых для их выполнения на практике. Государствам, которые используют такие типовые механизмы, как правило, необходимо вносить в них изменения и коррективы. Сборники эффективных видов практики используются для того, чтобы поделиться информацией о мерах, которые доказали свою эффективность в деле осуществления положений договора в той или иной конкретной ситуации и могут быть применены в схожих условиях. Такие виды практики, как и типовые механизмы осуществления договоров на национальном уровне, могут требовать адаптации.

23. Контрольные перечни, как правило, направлены на то, чтобы представить комплекс первоочередных или минимально необходимых мер в связи с обязательствами, вытекающими из договора. В стандартные контрольные перечни включаются меры, которые должно принять каждое из государств–участников, и ссылки на те положения договора, в связи с которыми необходимы такие меры. В контрольные перечни основных обязанностей в рамках осуществления Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении<sup>15</sup> включается также



контактная информация сотрудников Организации по запрещению химического оружия, которые могут оказать консультативную помощь в связи с указанными мерами<sup>16</sup>.

**b) Поддержка политики и стратегий**

24. Поддержка политики и стратегий предусматривает работу с правительствами, направленную на то, чтобы содействовать осуществлению ими необходимого обзора законодательства и принятию надлежащих законодательных мер, а также представлению в национальные парламенты в первоочередном порядке соответствующих законодательных предложений, при этом обеспечивая, чтобы такая деятельность не оказывала влияния на независимую роль и функции национальных парламентов или никоим образом не препятствовала их осуществлению.

**c) Правовая помощь в осуществлении договора**

25. Правовую помощь, которая охватывает целый ряд мероприятий, оказывают секретариаты большинства договорных органов. Она включает помощь, связанную с ратификацией и осуществлением договора, а также помощь по смежным вопросам; консультативную помощь в области подготовки национального законодательства к ратификации договора, присоединению к нему и его осуществлению; и помощь в разработке документов.

26. Правовая помощь оказывается в штаб-квартирах секретариатов договорных органов, а также в запрашивающих странах или регионах. Преимущества правовой помощи, оказываемой на региональном уровне, заключаются в том, что она позволяет секретариату охватить более широкую, но в то же время довольно однородную аудиторию, представляющую схожие правовые системы; она считается более эффективной с точки зрения затрат; и она содействует обмену информацией и опытом, а также налаживанию сетевых связей между участниками. В рамках оказания правовой помощи на национальном уровне более пристальное внимание уделяется вопросам национального права, которые невозможно надлежащим образом охватить на региональном уровне с точки зрения первоочередных потребностей и глубины анализа. Правовая помощь, оказываемая на национальном уровне, как правило, включает, среди прочего, оценку потребности в пересмотре законодательства, оказание законодателям и другим сторонам, ответственным за осуществление договора, консультативной помощи и поддержки по правовым вопросам, проведение практикумов по разработке законопроектов и содействие внутреннему процессу ратификации договора. Правовая помощь, оказываемая секретариатами в штаб-квартирах, как правило, включает кабинетный анализ соответствующего внутреннего законодательства и представление замечаний и предложений относительно пересмотра законодательства. Такая помощь обычно является этапом подготовки к оказанию странам правовой помощи на местах. Круг услуг по правовому консультированию может быть разным в зависимости от выявленных потребностей бенефициара.

27. Важно подчеркнуть, что иногда правовая помощь сочетается с мероприятиями по созданию потенциала (см. пункты 28-32 ниже).

**d) Специализированная помощь и подготовка кадров в области создания потенциала**

28. Помощь в области подготовки кадров и создания потенциала также повсеместно используется договорными органами для оказания государствам–участникам поддержки в создании ими организационного потенциала для приведения национальной практики в соответствие с положениями договоров. Существует целый ряд разновидностей такой помощи, которые отличаются друг от друга целевыми группами и кругом мероприятий.

29. Учебные курсы и практикумы проводятся как в штаб–квартирах секретариатов договорных органов, так и в запрашивающих странах или регионах. В целом, подготовка кадров, которая проводится на базе штаб–квартир секретариатов, направлена на ознакомление недавно прибывших национальных делегатов с тем или иным договорным режимом и его функциями, а также на расширение возможностей участников в области содействия активному участию своих стран в текущей работе в рамках договорного режима<sup>17</sup>. Мероприятия по подготовке кадров, проводимые на национальном или региональном уровне, разрабатываются с учетом конкретных потребностей той или иной страны или региона и направлены на обеспечение устойчивости посредством создания организационного потенциала. Мероприятия по подготовке кадров, проводимые на региональном уровне, также содействуют обмену информацией и опытом и налаживанию сетевых связей между участниками. Для расширения аудитории все чаще используется Интернет–программа подготовки кадров (электронное обучение).

30. Круг мероприятий по подготовке может быть разным в зависимости от выявленных потребностей бенефициара. Подготовка кадров может носить общий характер или быть ориентирована на весьма специальные вопросы.

31. Как правило, подготовка представляет собой интерактивный процесс, в котором участвуют и инструкторы, и участники, при этом инструкторы используют такие методы, как имитационные занятия и тематические исследования. Некоторые договорные органы также проводят подготовку инструкторов.

32. Секретариаты договорных органов разрабатывают также учебные материалы, которые используются главным образом на учебных курсах и семинарах. Для электронного или дистанционного обучения разрабатываются учебные материалы, позволяющие учащимся и инструкторам работать в асинхронном режиме.

**e) Содействие исследованиям и сбору информации**

*i) Базы данных по национальному законодательству*

33. Некоторые органы, созданные в рамках договоров<sup>18</sup>, осуществление которых предусматривает принятие государствами–участниками масштабных законодательных мер с целью оказания государствам–участникам помощи в согласовании их национального законодательства с положениями договоров, создают и пополняют интерактивные базы данных, в которых содержатся тексты национальных имплементационных законодательных положений или

гиперссылки на законодательные документы, размещаемые в Интернете национальными властями.

*ii) Реестры и сети экспертов*

34. Некоторые договорные органы создают реестры экспертов, которые имеют глубокие познания в области выполнения государствами своих обязательств, вытекающих из договоров, и могут оказывать запрашивающим государствам–участникам консультативную и другую помощь. Как правило, эксперты назначаются правительствами. Такие реестры регулярно обновляются.

35. Конференция Сторон Конвенции о биологическом разнообразии создала также на экспериментальной основе добровольный фонд для оказания сторонам из числа развивающихся стран поддержки в области оплаты расходов на привлечение экспертов, занесенных в реестр.

36. Организация по запрещению химического оружия создала также сеть экспертов по правовым вопросам, объединяющую экспертов, имеющих глубокие познания в области национального имплементационного законодательства, необходимого для осуществления Конвенции о химическом оружии, а также законодателей и других экспертов по правовым вопросам, которые в настоящее время участвуют в разработке или модернизации национального законодательства. Цель создания сети экспертов по правовым вопросам заключается в том, чтобы расширить возможности секретариата в области оказания государствам–участникам помощи в выполнении ими своих договорных обязательств, поскольку она представляет собой рамочный механизм оказания двусторонней правовой помощи, который могут использовать государства–участники, имеющие возможность оказывать такую помощь, и поэтому эффективным с точки зрения затрат образом дополняет техническую помощь, оказываемую секретариатом отдельным государствам–участникам по их просьбам. Было проведено совещание с целью дать экспертам по правовым вопросам возможность согласовать свою деятельность. Еще одно совещание экспертов по правовым вопросам было проведено для того, чтобы дать им возможность приступить к коллективной работе и/или начать двусторонние консультации<sup>19</sup>.

*iii) Перечень организаций, оказывающих техническую помощь*

37. Всемирная торговая организация (ВТО) подготовила руководство, содержащее информацию об источниках технической помощи, связанной с торговлей; в этом руководстве содержится перечень организаций, занимающихся оказанием технической помощи, включая многосторонние и региональные организации, а также источников двусторонней помощи в целях развития.

*iv) Сбор справочной информации*

38. Некоторые секретариаты договорных органов создают и пополняют обычные и/или виртуальные библиотеки, с тем чтобы предоставить широкой аудитории доступ ко всей соответствующей документации и самой разной справочной информации, касающейся договоров, материалов по оказанию технической помощи и соответствующих механизмов<sup>20</sup>.

у) *Поддержка исследований и научных учреждений*

39. Секретариаты договорных органов проводят научные и/или технические исследования<sup>21</sup> по весьма непростым вопросам осуществления положений договоров. ВТО совместно с научными сотрудниками из развивающихся стран осуществляет исследовательские проекты с целью активизировать на региональном уровне и в отдельных странах аналитическую работу по программным вопросам, связанным с ВТО<sup>22</sup>.

40. Поддержка научных учреждений направлена на накопление и обогащение специальных научных знаний и опыта, касающихся того или иного договора, на основе оказания помощи научным учреждениям, в частности в развивающихся странах. Такая помощь включает предоставление соответствующей документации и публикаций, программы исследований и стажировок для приглашенных научных работников и разработку учебных планов и программ<sup>23</sup>.

## **С. Финансирование деятельности по оказанию технической помощи\***

### **1. Автономный механизм, предусматривающий внесение добровольных взносов: Целевой фонд технического сотрудничества Базельской конвенции**

41. Целевой фонд для оказания помощи развивающимся и другим странам, нуждающимся в технической помощи, для осуществления положений Базельской конвенции, представляет собой добровольный механизм, учрежденный в рамках Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением<sup>24</sup>.

42. Фонд оказывает финансовую поддержку в следующих областях:  
а) техническая помощь, подготовка кадров и создание потенциала;  
б) региональные центры Базельской конвенции; с) участие представителей сторон из числа развивающихся стран или стран с переходной экономикой в совещаниях Конвенции; и д) случаи оказания чрезвычайной помощи и выплаты компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных или других отходов и их удаления.

43. Поскольку Фонд располагает лишь ограниченными ресурсами для осуществления главным образом мероприятий, получающих целевое финансирование, он, как правило, может оказывать поддержку лишь относительно небольшому числу проектов. Поэтому Фонд обычно предоставляет небольшие субсидии, некоторые из которых используются для разработки проектов в надежде на их возможное повторение или на то, что они станут основой для осуществления более крупномасштабных операций.

---

\* В настоящем разделе широко используются данные, содержащиеся в документе "Рассмотрение возможных вариантов долгосрочных и устойчивых механизмов финансирования", который был представлен Конференции Сторон Роттердамской конвенции о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле на ее втором совещании (UNEP/FAO/RC/COP.2/10).

44. Управление Фондом осуществляет Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в соответствии с финансовыми положениями и правилами Организации Объединенных Наций и кругом ведения, утвержденным Конференцией Участников Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением. Распорядителем Фонда является секретариат Базельской конвенции. Секретариат оказывает помощь, включая консультирование и ответы на просьбы представить информацию и документацию в связи с Конвенцией, в рамках имеющихся у него финансовых ресурсов,.

45. Бюджет Фонда на 2004 год составлял 5,34 млн. долларов США. Около 1,26 млн. долл. США из этой суммы предназначалось на поддержку участия в совещаниях Конвенции, а 13 процентов (615 000 долл. США) составляли административные накладные расходы. В 2005 и 2006 годах объем бюджетных средств существенно увеличился (составив 17,8 млн. долл. США и 12,3 млн. долл. США, соответственно) благодаря планам действий региональных центров Базельской конвенции. Однако бюджет всегда отражает сумму потребностей, заявленных сторонами, и предполагаемые расходы на оказание помощи представителям развивающихся стран, с тем чтобы они могли посещать совещания, проводимые в рамках Конвенции. В бюджете не указываются фактические поступления, которые, как правило, составляют намного меньшую сумму. Например, в то время как бюджет Фонда на 2003 год составлял 4,55 млн. долл. США, фактическая сумма поступлений из всех источников в 2003 году составила менее 1,42 млн. долл. США, а фактические расходы по проектам в 2003 году составили 1,15 млн. долл. США.

46. Взносы в Фонд носят добровольный характер. Конференция Участников настоятельно призывает все стороны Конвенции и государства, не являющиеся ее сторонами, международные организации, в том числе банки развития, неправительственные организации и частный сектор, вносить финансовые взносы. В прошлом взносы поступали почти исключительно от сторон Конвенции и государств, подписавших ее.

47. За период с 1999 года по сентябрь 2004 года общая сумма добровольных взносов в Фонд составила 4,52 млн. долл. США. Почти все взносы вносились специально на цели участия развивающихся стран в совещаниях или осуществления конкретных мероприятий по проектам. Немногочисленные нецелевые взносы использовались для покрытия расходов на участие делегатов из развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

48. На своем седьмом совещании в 2004 году Конференция Участников Базельской конвенции рассмотрела документ, подготовленный Бюро расширенного состава шестого совещания Конференции Участников и Рабочей группой открытого состава, озаглавленный "Мобилизация ресурсов для экологически более чистого будущего: осуществление Базельской конвенции"<sup>25</sup>. В рамках обсуждения вопросов, связанных с Фондом, в этом документе был сделан следующий вывод<sup>26</sup>:

"Таким образом, этот Фонд предоставляет лишь ограниченные ресурсы для осуществления большинства целевых мероприятий, включая покрытие расходов на путевые расходы представителей развивающихся и других стран, нуждающихся в помощи, для участия в официальных

совещаниях. Следовательно, учитывая ограниченность ресурсов в рамках Базельской конвенции, несмотря на ее масштабы, охват, глобальный членский состав и универсальную потребность развивающихся стран разрабатывать стратегии и механизмы для [экологически устойчивого регулирования] отходов, Конвенция находится в опасном положении и может стать "сиротой" с точки зрения способности ее сторон, являющихся развивающимися странами и странами с переходной экономикой, осуществлять ее положения".

49. Принимая во внимание этот документ, Конференция Участников обратилась к Рабочей группе открытого состава с просьбой определить практическую применимость с правовой и организационной точек зрения соответствующих и прогнозируемых механизмов финансирования Базельской конвенции. Таким образом, в рамках механизма осуществления Базельской конвенции начинается оценка возможных путей укрепления ее потенциала в области оказания технической помощи.

50. Поручив секретариату выполнять обязанности распорядителя Фонда, Конференция Участников возложила на него задачу, которая, как представляется, выходит за рамки изначального круга обязанностей секретариата, определенного в Базельской конвенции. Вместе с тем такой подход, возможно, позволил обеспечить определенную экономию средств, поскольку отпала необходимость в создании нового учреждения или достижении договоренности с той или иной внешней оперативной структурой. Кроме того, тот факт, что Фондом распоряжается секретариат, позволил, возможно, сделать Фонд более подотчетным Конференции Участников, чем если бы такие функции выполняла внешняя оперативная структура.

51. Несмотря на серьезные финансовые ограничения, с которыми Фонд сталкивается в своей работе, он добился значительных успехов в разработке небольших экспериментальных проектов. Неизвестно, в какой мере эти экспериментальные проекты послужили основой для разработки более крупных и долгосрочных проектов. Отсутствие отлаженного механизма разработки проектов (вследствие непредсказуемости и недостаточности финансирования деятельности по проектам), возможно, отрицательно сказалось на обеспечении транспарентности в интересах сторон и общественности, поскольку существуют лишь отдельные процедуры утверждения проектов или сроки их осуществления, мониторинг и учет которых могут осуществлять заинтересованные стороны. Фонд успешно оказывает помощь представителям многих сторон из числа развивающихся стран, с тем чтобы они могли принимать участие в совещаниях в рамках Конвенции.

52. Начиная с 1999 года орган, ответственный за осуществление Базельской конвенции, уделяет все больше внимания ее осуществлению на региональном и национальном уровнях. Поэтому сегодня необходим гораздо более высокий уровень финансирования, чем ранее, тогда как малый объем добровольных взносов в Фонд не позволяет ему предоставлять финансовые ресурсы, необходимые для осуществления средне- и крупномасштабных проектов. Взносы всегда были весьма скромными, и их объем не изменился, несмотря на то, что число участников Базельской конвенции существенно возросло. Ежегодные поступления в Фонд практически никогда не достигают – а зачастую намного не достигают – уровня прогнозируемых потребностей по статьям

бюджета. Наиболее прогнозируемая особенность Фонда – это дефицит поступлений по сравнению с потребностями. Кроме того, тот факт, что практически все взносы в Фонд зарезервированы на конкретные цели, затрудняет разработку в рамках Фонда последовательной всеобъемлющей стратегии разработки проектов.

## **2. Автономный механизм с обязательными взносами: Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола**

53. Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола является автономным механизмом финансирования, учрежденным сторонами Монреальского протокола. Взносы в Фонд, поступающие от сторон из числа развитых стран, согласовываются на трехгодичной основе сторонами Протокола на основе оценки потребностей и распределяются в соответствии со шкалой взносов, используемой в регулярном бюджете Организации Объединенных Наций.

54. Основная цель Многостороннего фонда заключается в содействии соблюдению положений Монреальского протокола его сторонами из числа развивающихся стран (известными как "страны, действующие в рамках статьи 5") на основе предоставления им финансовых средств и технологий. Фонд решает эту задачу путем финансирования таких мероприятий, как закрытие мощностей по производству озоноразрушающих веществ, переориентация существующих производственных мощностей, подготовка кадров, выплаты по лицензионным и патентным правам на новые технологии и создание национальных органов по озону. Финансовая и техническая помощь оказывается на основе предоставления безвозмездных или льготных ссуд через четыре международных учреждения–исполнителя.

55. Мандат Многостороннего фонда предусматривает следующее:

- a) покрытие согласованных дополнительных расходов на осуществление Монреальского протокола;
- b) финансирование функций механизма посредничества в целях:
  - i) оказания сторонам из числа развивающихся стран помощи в определении ими своих потребностей в сотрудничестве;
  - ii) содействия техническому сотрудничеству для удовлетворения этих выявленных потребностей;
  - iii) распространения информации и соответствующих материалов и проведения семинаров и подготовительных занятий;
  - iv) содействия другому многостороннему, региональному и двустороннему сотрудничеству со сторонами из числа развивающихся стран и его контролирования;
- c) финансирование деятельности секретариата Фонда и связанных с ней вспомогательных расходов.

56. Стороны Монреальского протокола согласовали круг ведения Многостороннего фонда и круг ведения Исполнительного комитета Фонда, когда в 1992 году приняли решение о его учреждении.

57. Распорядителем ресурсов Фонда является Исполнительный комитет. В состав Комитета входят семь сторон из числа развивающихся стран ("стороны, действующие в рамках статьи 5") и семь сторон из числа развитых стран ("стороны, не действующие в рамках статьи 5"). Члены Комитета ежегодно избираются Совещанием сторон Монреальского протокола. Комитет придерживается процедуры голосования, основанной на принципе двойного большинства, которая призвана обеспечить паритет доноров и получателей помощи в процессе принятия решений. На практике, однако, все решения принимаются на основе консенсуса, что позволяет обеспечить всем странам-участницам равные права в управлении Фондом и соответствует принципу общей, но дифференцированной ответственности.

58. В штат секретариата Многостороннего фонда входят 11 сотрудников категории специалистов и 11 сотрудников вспомогательного обслуживания. Он несет ответственность за повседневное обслуживание Многостороннего фонда и за рассмотрение предложений по проектам; за подготовку программных, плановых, директивных и финансовых документов для представления на утверждение Исполнительному совету; и за организацию и обслуживание совещаний Комитета.

59. Многосторонний фонд обслуживают четыре многосторонних учреждения-исполнителя, которые оказывают ему содействие в разработке программ и проектов: ПРООН, ЮНЕП, Всемирный банк и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО). ЮНЕП выполняет функции Казначей Фонда.

60. Важной особенностью Многостороннего фонда является созданная им хорошо развитая организационно-правовая инфраструктура. Процесс разработки процедур и руководящих принципов, регулирующих деятельность Фонда, начался более 10 лет назад и продолжается по сей день. Все это время государства-доноры последовательно выполняют свои обязательства в области финансирования. В каждой развивающейся стране, являющейся участницей Протокола, созданы национальные органы по озону. Исполнительный комитет и многосторонние учреждения-исполнители совместно с двусторонними учреждениями-исполнителями целого ряда сторон из числа развитых стран, а также региональными сетями и национальными органами по озону создали эффективную сеть по разработке проектов, консультированию по вопросам политики и нормативно-правовым аспектам и осуществлению мероприятий, призванную обеспечить достижение целей Монреальского протокола.

61. Чистый объем предусмотренных в бюджете расходов на управление Многосторонним фондом и работу Исполнительного комитета в 2005 году составил 3 867 547 долларов США.

62. В соответствии со статьей 10.6 Монреальского протокола (с внесенными в него поправками) Многосторонний фонд финансируется за счет обязательных взносов государств-членов из числа развитых стран на основе принципа "дополнительности". Пополнение ресурсов Многостороннего фонда осуществляется на трехгодичной основе в согласованных сторонами объемах. Фактические долевы взносы, выплачиваемые каждой из стран-доноров, основаны на шкале взносов Организации Объединенных Наций. Внесение взносов другими сторонами поощряется, но не является обязательным.



До 20 процентов финансовых обязательств сторон, выплачивающих взносы, может выполняться ими на двусторонней основе в форме проектов и мероприятий, удовлетворяющих требованиям в отношении финансирования.

63. В период 1991–2005 годов объявленные взносы составили 2,1 млрд. долл. США. За весь период по 2004 год включительно был выплачен 91 процент объявленных взносов. Средства Многостороннего фонда пополнялись пять раз. Последнее такое пополнение (2003–2005 годы) составило 474 млн. долларов США.

64. Монреальский протокол нередко называют наиболее успешным глобальным многосторонним природоохранным соглашением. Этот успех во многом объясняется объемом финансовых ресурсов, которые предоставляются через Многосторонний фонд на основе оценки потребностей и успешно направляются на достижение целей Протокола. На протяжении многих лет удается обеспечивать устойчивый приток таких ресурсов благодаря, отчасти, высокому уровню политической приверженности стран–доноров, действенной системе обеспечения соблюдения, которая предусматривает взаимосвязь между наличием финансирования и соблюдением страной – получателем помощи своих обязательств, а также благодаря обязательному подходу к определению размеров взносов в Фонд.

65. Поскольку Многосторонний фонд функционирует как автономный финансовый механизм, созданный Совещанием Сторон Монреальского протокола, он действует под общим руководством Совещания Сторон и, таким образом, подотчетен ему и следует его указаниям. Секретариат Фонда имеет возможность сосредоточить усилия исключительно на вопросах управления проектами и финансовыми средствами, а также на вопросах связанного с Монреальским протоколом мониторинга и смог накопить богатый опыт в этой области. С другой стороны, именно потому, что он обслуживает один природоохранный договор, а не несколько, и, следовательно, его роль менее заметна для общества, заинтересованные стороны, не являющиеся сторонами Протокола, реже, по сравнению с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ), стремятся участвовать в нем и контролировать его транспарентность. Представляется, что это в определенной мере затрудняет доступ общественности к работе фонда и информации о ней.

### **3. Многоцелевой оперативный орган: Глобальный экологический фонд**

66. ГЭФ является оперативным органом ряда крупных многосторонних природоохранных соглашений. Он выполняет функции механизма международного сотрудничества, направленного на обеспечение нового и дополнительного безвозмездного и льготного финансирования для покрытия согласованных дополнительных расходов, связанных с осуществлением мер по обеспечению глобальных экологических преимуществ. Средства ГЭФ используются для покрытия согласованных дополнительных расходов в шести главных сферах деятельности: климат, биологическое разнообразие, международные воды, разрушение озонового слоя, стойкие органические загрязнители (СОЗ) и деградация земель (прежде всего опустынивание и обезлесение).

67. В ведении ГЭФ временно находятся финансовые механизмы Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата<sup>27</sup> и Конвенции о биологическом разнообразии<sup>28</sup>. Он является также основным органом, которому на временной основе поручено обеспечивать функционирование финансового механизма Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях. Все эти финансовые механизмы созданы для предоставления адекватным и устойчивым образом финансовых ресурсов сторонам, являющимся развивающимися странами, для оказания им содействия в осуществлении положений конвенций. В настоящее время ГЭФ также выполняет функции финансового механизма Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке<sup>29</sup>. Такой новый тип отношений между той или иной конвенцией и ГЭФ планируется в 2005 году официально закрепить в меморандуме о договоренности.

68. Участником ГЭФ может стать любое государство – член Организации Объединенных Наций или специализированное учреждение системы Организации Объединенных Наций. Все участники собираются в рамках Ассамблеи ГЭФ. Хотя в Договоре о создании реструктурированного Глобального экономического фонда содержится призыв созывать Ассамблею ГЭФ раз в три года, на практике она созывается раз в четыре года, с тем чтобы ее сессии совпадали с циклом пополнения средств Фонда. Ассамблея ГЭФ рассматривает вопросы общей политики и функционирования ГЭФ и может вносить поправки в Договор о ГЭФ.

69. Большинство основных полномочий в области принятия решений и руководства политикой ГЭФ осуществляет Совет ГЭФ. В состав Совета ГЭФ входят 32 члена, представляющих целевые объединения в соответствии с принципом сбалансированной представленности стран – получателей помощи и стран–доноров. Совет выступает в качестве координационного центра конвенций.

70. Секретариат ГЭФ выполняет административные функции. Он подотчетен Совету ГЭФ и работает под руководством Главного административного сотрудника, который также выполняет обязанности Председателя Совета ГЭФ. Секретариат ГЭФ получает административную поддержку от Всемирного банка, но действует на "функционально независимой" основе.

71. Ключевую роль в выявлении и разработке проектов ГЭФ на местах, а также в управлении ими играют три учреждения–исполнителя: ПРООН, ЮНЕП и Всемирный банк. Кроме того, свой вклад в осуществление проектов ГЭФ вносят семь региональных банков развития и межправительственных организаций, выполняющих функции "учреждений–исполнителей, обладающих расширенными возможностями".

72. Основной бюджет секретариата ГЭФ на период 2002–2003 годов составлял 8,26 млн. долларов США.

73. В соответствии с пунктом 6 Договора о ГЭФ, ГЭФ несет ответственность за обеспечение на временной основе функционирования финансовых механизмов Конвенции об изменении климата, Конвенции о биологическом

разнообразии и Стокгольмской конвенции и должен продолжать выполнять эти обязанности, если соответствующие конференции сторон попросят об этом.

74. В отношении каждой из трех конвенций ГЭФ заключает с конференцией сторон меморандум о договоренности, в котором закреплены отношения между соответствующей конференцией сторон и ГЭФ. Меморандум о договоренности утверждает конференция сторон и Совет ГЭФ. В меморандуме о договоренности подробно излагается, каким образом ГЭФ будет учитывать политику, стратегии и приоритеты, согласованные конференцией сторон. В меморандум о договоренности могут быть включены, помимо прочего, следующие разделы:

- a) руководящие указания конференции сторон;
- b) порядок выполнения ГЭФ рекомендаций конференции сторон;
- c) порядок представления Советом ГЭФ информации конференции сторон;
- d) мониторинг и оценка эффективности финансового механизма;
- e) сотрудничество между ГЭФ и секретариатами конвенций.

75. Помимо меморандумов о договоренности ГЭФ претворяет в жизнь руководящие указания конференций сторон, разрабатывая оперативную программу для каждой из главных сфер деятельности. Оперативная программа представляет собой рамочную основу управления разработкой мероприятий, удовлетворяющих требованиям в отношении финансирования проектов по линии ГЭФ. В каждой оперативной программе может содержаться следующая информация:

- a) руководящие указания для ГЭФ, содержащиеся в конвенции;
- b) руководящие принципы;
- c) цели и результаты программы;
- d) мероприятия, удовлетворяющие требованиям в отношении финансирования;
- e) финансирование;
- f) мониторинг и оценка.

76. Финансирование ГЭФ осуществляется на основе внесения соответствующими участниками взносов в Целевой фонд ГЭФ в рамках процесса, именуемого "пополнением средств". В отношении каждого пополнения средств достигается договоренность на четырехгодичный цикл. Как общая сумма каждого пополнения, так и условия соглашения о распределении расходов согласовываются в ходе политического процесса переговоров.

77. Взносы носят обязательный характер в том смысле, что в соответствии с каждой из конвенций стороны, являющиеся развитыми странами, должны предоставлять новые и дополнительные финансовые средства для оказания развивающимся странам помощи в покрытии всего объема согласованных дополнительных расходов на выполнение обязательств по конвенции. Однако в конвенциях не оговорен порядок принятия решений о таких взносах.

78. В 2002 году 32 страны–донора взяли на себя обязательство выделить 3 млрд. долл. США в рамках третьего пополнения средств, которое предусматривает финансирование деятельности в период 2002–2006 годов. Большинство объявленных взносов приходится на государства – участники Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), однако в качестве участников, вносящих взносы, выступили также несколько развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

79. Полученные в результате пополнения средства распределяются между различными сферами деятельности ГЭФ на основе программного документа, который сначала разрабатывается ГЭФ как техническая рекомендация, а затем становится предметом переговоров. Средства не резервируются отдельными государствами, вносящими взносы, для целевого использования в конкретных сферах деятельности или проектах. В рамках третьего пополнения средств ассигнования были распределены примерно следующим образом:

Биологическое разнообразие:	960 млн. долл. США
Изменение климата:	960 млн. долл. США
Международные воды:	430 млн. долл. США
Разрушение озонового слоя:	50 млн. долл. США
СОЗ:	250 млн. долл. США
Деградация земель:	250 млн. долл. США

80. ГЭФ является основным источником финансовых средств, предназначенных для оказания развивающимся странам помощи в покрытии дополнительных расходов на выполнение положений глобальных природоохранных соглашений. Он был учрежден на компромиссной основе в ответ на потребность в новых независимых механизмах финансирования каждой из конвенций о биологическом разнообразии и изменении климата. После этого в сферы деятельности ГЭФ были включены СОЗ и деградация земель (опустынивание). Новых фондов или механизмов финансирования, в рамках которых стороны–доноры вносили бы в обязательном порядке взносы на оказание сторонам из числа развивающихся стран помощи в осуществлении ими того или иного природоохранного договора, создано не было.

81. После начальных мер, принятых в ходе экспериментального этапа, ГЭФ в целом стал действенным и надежным механизмом финансирования мероприятий, обеспечивающих существенные глобальные экологические выгоды. Единственный источник трудностей связан с тем, каким образом был создан ГЭФ. Выполняя функции оперативного органа финансовых механизмов конвенций, он не занимается ни разработкой, ни реализацией проектов. Это входит в обязанности многочисленных участвующих учреждений Организации Объединенных Наций, выступающих в качестве распорядителей и исполнителей. На протяжении нескольких лет предпринимаются существенные усилия с целью рационализировать и объединить эти процедуры, но, как представляется, эти усилия не вполне увенчались успехом. Кроме того, конкуренция среди учреждений за доступ к ресурсам ГЭФ иногда приводит к дублированию, параллелизму и задержкам.

82. ГЭФ обязан отчитываться перед договорными органами конвенций, механизмы финансирования которых находятся в его ведении. Меры, принимаемые им в ответ на содержащиеся в конвенциях требования об оказании странам помощи в выполнении ими положений договоров, расцениваются как удовлетворительные и прагматичные. Иногда ГЭФ сталкивается с трудностями при воплощении содержащихся в конвенциях указаний в конкретные оперативные меры. Это нередко происходит потому, что указания для конференций сторон (которые являются результатом сложных политических процессов) могут носить столь общий и пространственный характер, что это затрудняет их реализацию с оперативной точки зрения.

83. В течение многих лет секретариат ГЭФ предпринимает существенные усилия с целью повысить прозрачность Фонда для заинтересованных сторон и расширить возможности доступа к нему. Большой объем информации находится в открытом доступе на веб-сайте ГЭФ, который хорошо организован и всеобъемлющ. Тем не менее многие заинтересованные стороны из числа стран с трудом ориентируются в целях, задачах и механизмах работы ГЭФ, что может приводить к неверному представлению о мандате и процессах ГЭФ.

**4. Координационный механизм: Глобальный механизм Конвенции Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке**

84. Глобальный механизм Конвенции является механизмом координации и мобилизации ресурсов, учрежденным в рамках Конвенции по борьбе с опустыниванием. Управление Глобальным механизмом осуществляет Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), специализированное учреждение системы Организации Объединенных Наций, созданное в 1997 году.

85. Глобальный механизм был учрежден для мобилизации и направления существенных финансовых ресурсов для борьбы с опустыниванием и смягчения последствий засух на основе повышения эффективности и отдачи существующих финансовых механизмов. Он был создан до того, как деградация земель была включена в число главных сфер деятельности ГЭФ. Глобальный механизм выполняет следующие функции:

- a) сбор и распространение информации;
- b) анализ вопросов, связанных с финансовой помощью, и, по запросу, соответствующее консультирование;
- c) поощрение мероприятий, способствующих сотрудничеству и координации;
- d) мобилизация и направление финансовых ресурсов.

86. Повсеместно признается, что в рамках Глобального механизма, который изначально был задуман как механизм, занимающий промежуточное положение между предложением со стороны стран-доноров и спросом со стороны затрагиваемых развивающихся стран, впоследствии особое внимание стало уделяться аспектам спроса. Его деятельность в этой области направлена на совершенствование программной основы деятельности в затрагиваемых

развивающихся странах, с тем чтобы создать более привлекательные условия для потенциальных доноров.

87. Глобальный механизм подтверждает свою ориентацию на удовлетворение спроса посредством, в частности, предоставления "стимулирующих ресурсов" из своего собственного бюджета. Эти "субсидии в целях содействия" помогают затрагиваемым развивающимся странам разрабатывать национальные программы действий. Они должны служить стартовыми ресурсами, которые помогают создать условия для участия других партнеров по процессу развития в финансировании проектов.

88. Глобальный механизм сохраняет свой самостоятельный статус в рамках МФСР. Взаимоотношения между МФСР и Конференцией Сторон Конвенции по борьбе с опустыниванием изложены в Меморандуме о взаимопонимании, принятом на третьей сессии Конференции Сторон.

89. Комитет содействия оказывает Глобальному механизму поддержку и консультативную помощь и организует проведение совместных институциональных мероприятий Глобальным механизмом и учреждениями, которые имеют соответствующие знания и опыт в технической и финансовой областях. В состав Комитета сначала входили ПРООН, МФСР и Всемирный банк, а теперь к ним добавились еще несколько членов, в том числе региональные банки развития, ГЭФ, ЮНЕП, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и ряд других межправительственных организаций.

90. Управление Глобальным механизмом осуществляет директор-распорядитель, который выдвигается ПРООН и назначается Председателем МФСР. Директор-распорядитель отвечает за подготовку программы работы и бюджета Глобального механизма и выполняет другие функции в рамках общего руководства административной деятельностью Глобального механизма. Предполагается, что директор-исполнитель должен сотрудничать с Исполнительным секретарем с целью обеспечить преемственность и последовательность программ МФСР и Конвенции.

91. В бюджете на двухгодичный период 2004–2005 годов на цели управления Глобальным механизмом и его оперативную деятельность было предусмотрено 3,7 млн. долларов США.

92. Расходы на оперативную деятельность Глобального механизма, связанную с оказываемыми им услугами, в том числе с предоставлением субсидий в целях содействия, покрываются, прежде всего, за счет добровольных взносов сторон, взносов принимающего учреждения Глобального механизма (МФСР) и взносов других финансовых учреждений, входящих в Комитет содействия. В 2003 году сумма взносов сторон составила 2,39 млн. долл. США, и аналогичный объем поступлений ожидался в 2004 году. На двухгодичный период 2004–2005 годов МФСР утвердил предоставление Глобальному механизму субсидии в размере 2,5 млн. долл. США, а Всемирный банк взял на себя обязательство предоставить 1,25 млн. долларов США.

93. Поскольку Глобальный механизм представляет собой механизм мобилизации ресурсов, в число основных задач которого не входит финансирование проектов, сложно оценить в количественном выражении его

непосредственное воздействие на потоки финансовой помощи, оказываемой затрагиваемым сторонам из числа развивающихся стран. Однако проведенная в 2003 году независимая оценка Глобального механизма показала, что спустя пять лет после фактического создания Глобального механизма объем финансовых средств, направляемых в затрагиваемые развивающиеся страны для проведения связанных с опустыниванием мероприятий, не увеличился. Среди указанных в обзоре причин застоя потоков зарубежной помощи в целях развития (ОПР), направляемой в засушливые районы, упоминалось о том, что в Конвенции по борьбе с опустыниванием не содержится прямого призыва к предоставлению новых и дополнительных ресурсов и что Глобальный механизм является лишь одним из многочисленных механизмов направления потоков помощи на мероприятия по развитию в засушливых районах, а также о явно пагубном мнении, согласно которому Конвенция является прежде всего природоохранным документом, а не документом, направленным на обеспечение устойчивого развития.

94. Глобальный механизм не позволил мобилизовать новые источники финансирования. Такое отсутствие положительных результатов объясняется отчасти стратегической направленностью деятельности в рамках Глобального механизма и отчасти – явным традиционным нежеланием сообщества доноров увеличивать объем ОПР, выделяемой на цели борьбы с опустыниванием.

95. Опыт Глобального механизма показывает также, что в отсутствие надежного и достаточного финансирования сам по себе координационный механизм может не справиться с задачей привлечения финансовых ресурсов, необходимых для оказания сторонам из числа развивающихся стран адекватной помощи в выполнении ими положений договора.

## **5. Другие дополнительные меры**

### **а) Ресурсы неправительственных субъектов**

96. Организация Объединенных Наций и японский фонд "Ниппон" 22 апреля 2004 года заключили соглашение по проекту создания целевого фонда, с тем чтобы обеспечить наращивание потенциала и развитие людских ресурсов в развивающихся прибрежных государствах, являющихся и не являющихся участниками Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, на основе новой программы стажировок. Программа осуществляется совместно Отделом по вопросам океана и морскому праву Канцелярии по правовым вопросам и Департаментом по экономическим и социальным вопросам Секретариата. Отдел по вопросам океана выполняет функции координационного центра, ответственного за основную работу по проекту. Департамент по экономическим и социальным вопросам, выступая в качестве учреждения–исполнителя проекта, несет ответственность за административное обслуживание проекта от имени Отдела по вопросам океана.

97. Основная задача программы стажировок заключается в обеспечении образования на продвинутом уровне и повышения квалификации должностных лиц правительств и других специалистов среднего звена из развивающихся прибрежных государств по вопросам океана и в области морского права или по связанным с ними дисциплинам, с тем чтобы они могли приобрести необходимые навыки для оказания своим странам содействия в разработке

всеобъемлющей политики, касающейся океана, и в осуществлении правового режима, предусмотренного в Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и связанных с ней документах.

**b) Финансирование деятельности младших сотрудников категории специалистов**

98. В рамках работы договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека государства–участники финансируют деятельность младших сотрудников категории специалистов, назначенных непосредственно для работы в этих договорных органах<sup>30</sup>.

**D. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи**

**1. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию помощи в выполнении обязанностей, касающихся представления отчетности**

99. В рамках большинства договоренностей об оказании технической помощи проверка соблюдения государством–участником, получающим помощь в области представления информации, своих обязанностей, касающихся представления информации, осуществляется до тех пор, пока соответствующее государство–участник не станет в полной мере выполнять свои обязанности, касающиеся представления информации.

100. Тем государствам, которые неоднократно не смогли представить доклады, может оказываться дополнительная помощь. В таких случаях организациям, оказывающим такую помощь, может предлагаться представлять информацию о прогрессе, достигнутом государствами, получающими такую помощь.

**2. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию помощи в осуществлении договоров**

101. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи становится одним из ключевых элементов постоянного повышения качества соответствующих продуктов и услуг.

102. Договорные органы периодически проводят обзор деятельности по оказанию помощи в осуществлении договоров, с тем чтобы рассмотреть вопрос о мерах по ее совершенствованию, которые могут быть сочтены необходимыми. С этой целью секретариаты договорных органов представляют этим органам доклады о деятельности по оказанию технической помощи.

103. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию договорным органом или в рамках его работы помощи с целью помочь государствам–участникам, не соблюдающим положения договора, обеспечить их соблюдение проводится в более широком контексте механизмов осуществления договора.

104. В соответствии с Монреальским протоколом государства–участники, не соблюдающие его положения, должны представить объяснение относительно того, чем вызвано несоблюдение, а также план действий с указанием конкретных



временных показателей для обеспечения скорейшего возвращения в режим соблюдения. Им предлагается также направить своих представителей в орган по мониторингу соблюдения Монреальского протокола с целью обсудить вопрос о несоблюдении. В той мере, в которой эти Стороны стремятся к выполнению своих обязательств по Монреальскому протоколу, им по-прежнему оказывается техническая помощь. Невыполнение обязательств тем или иным конкретным государством–участником будет предметом проверки со стороны механизма мониторинга соблюдения Монреальского протокола до тех пор, пока оно не вернется в режим соблюдения<sup>31</sup>.

#### **IV. Заключительные замечания: возможные элементы для рассмотрения**

105. Что касается Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, с учетом того факта, что, как только имеющиеся ресурсы будут направлены на создание функциональных систем борьбы с транснациональной организованной преступностью, неизбежно обнаружится нехватка потенциала, в частности в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, была признана прямая взаимосвязь между осуществлением и технической помощью. Чтобы повысить шансы на успех совместных мер по борьбе с транснациональной организованной преступностью, необходимо будет действенным, эффективным и предметным образом ликвидировать эти пробелы. В этом духе и исходя из этого общего представления, аспект технической помощи был включен в число ключевых составляющих мандата Конференции Участников.

106. На своей первой сессии Конференция Участников положила начало обсуждению сложной и многогранной проблемы технической помощи, посвятив этому вопросу какое-то время. Однако первая сессия была преимущественно организационной по своему характеру, и в силу необходимости внимание участников Конференции было сосредоточено на других более общих вопросах. Участники Конференции решили прежде всего определить основные параметры своей работы и, самое главное, утвердить принцип, согласно которому при исполнении своего обширного и сложного мандата она будет действовать на основе многолетней программы работы. В качестве центрального элемента будущей программы работы Конференция решила приступить к сбору и анализу информации об осуществлении Конвенции против организованной преступности и двух протоколов, дополняющих ее, которые к тому времени вступили в силу. Таким образом, Конференция решила приступить к формированию базы знаний, которая определит будущее направление ее работы, ее будущие решения и мероприятия во исполнение ее мандата.

107. В настоящее время Конференция Участников находится на благоприятном этапе. Утверждение подхода, основанного на знаниях, открывает перед Конференцией широкие возможности, но и ставит перед ней трудную задачу. Эта задача заключается в том, чтобы обеспечить максимальную полноту и точность получаемых знаний, а также изучать собранную информацию таким образом, чтобы всесторонне проанализировать ее и сделать выводы относительно того, какие именно пробелы существуют в национальном потенциале в области осуществления и каким должен быть порядок действий в

связи с необходимостью ликвидировать эти пробелы. Возможности заключаются в том, что подход, основанный на знаниях, прекрасно подходит для разработки стратегической основы различных форм технической помощи и для рационализации такой помощи, которая будет необходима для ликвидации пробелов и удовлетворения потребностей. Более стратегический подход к оказанию технической помощи, связанной с осуществлением Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней, может существенно способствовать разработке более эффективных, надлежащим образом продуманных и результативных мероприятий, которые учитывают конкретные потребности и позволяют добиваться заметных, поддающихся оценке результатов.

108. Конференция Участников, возможно, пожелает приступить к изучению основных параметров, определяющих роль, которую она может играть в оказании технической помощи в рамках выполнения обязанностей, возложенных на нее в соответствии с Конвенцией об организованной преступности. При этом Конференция, возможно, пожелает принять во внимание ряд элементов, которые, как представляется, имеют отношение к технической помощи как способу поддержать усилия правительств, направленные на осуществление Конвенции и протоколов к ней.

#### **А. Потребности, приоритеты и целевые группы**

109. Оказание технической помощи потребует разработки стандартной методологии для выявления соответствующих потребностей и приоритетов, а также для определения целевых групп, на которые должны быть ориентированы мероприятия по оказанию технической помощи. Тесно связан с такой деятельностью будет и механизм дальнейшей оценки и выявления потребностей и приоритетов, поскольку они могут меняться с течением времени или по мере изменения или развития ситуации в данной стране.

110. Ниже приводится краткая информация об основных проблемах или трудностях, которые были выявлены в ходе межрегиональных, региональных и субрегиональных семинаров, организованных Секретариатом в рамках содействия осуществлению Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней, и в процессе оказания Секретариатом индивидуальной помощи.

111. Представляется, что помощь необходима в связи с определением составов четырех преступлений, признанных таковыми в соответствии с Конвенцией об организованной преступности, в частности участия в организованной преступной группе; в области выдачи и взаимной правовой помощи; а также в связи с положениями, регулирующими конфискацию и арест доходов от преступлений и иного имущества и распоряжение ими. Отмечается также, что в первую очередь необходимо принять законодательные меры, которые позволили бы в последующем организовать подготовку должностных лиц по вопросам, связанным как с международными документами, так и с внутренним законодательством, которое было принято или изменено в целях обеспечения его соответствия с этими документами.

112. Кроме того, пять стран выявили свои потребности в технической помощи при помощи вопросника по Конвенции против организованной преступности и протоколам к ней, который был разослан всем государствам–участникам Конвенции и государствам, подписавшим ее, в соответствии с решениями 1/2, 1/5 и 1/6 Конференции Участников.

113. Представляется, что не менее важно определить, кому конкретно будет оказываться техническая помощь, что позволило бы удовлетворить выявленные потребности и обеспечить ее надлежащую направленность.

## **В. Подходы**

114. Наиболее распространенными подходами к оказанию технической помощи, которые при этом нельзя считать ни взаимоисключающими, ни исчерпывающими, являются следующие: тематический подход, при котором в рамках оказания технической помощи особое внимание уделяется той или иной конкретной проблеме или ряду положений договора; индивидуальный подход к отдельной стране, при котором мероприятия по оказанию технической помощи и созданию потенциала проводятся в отдельном государстве–участнике и предпринимаются попытки поддержать его во всех его усилиях; региональный подход, при котором особое внимание уделяется оказанию технической помощи на базе региональных платформ; комплексный подход, который предусматривает налаживание между сторонами, занимающимися оказанием технической помощи и накопившими соответствующие знания и опыт, партнерских отношений в целях проведения совместных мероприятий по оказанию помощи и в рамках которого особое внимание может уделяться как отдельным географическим регионам, так и конкретным проблемам; и "пакетный" подход, при котором возможно сочетание всех вышеупомянутых подходов в общей программной основе.

## **С. Сроки**

115. Можно было бы рассмотреть возможность установления сроков будущих мероприятий по оказанию технической помощи. На начальном этапе деятельность по оказанию технической помощи могла бы включать, без каких-либо ограничений, помощь в представлении информации, помощь в связи с требованиями о представлении уведомлений и консультирование по правовым вопросам, связанным с основными мерами по пересмотру законодательства.

116. В среднесрочной перспективе основным направлением технической помощи могло бы стать оказание участникам помощи в создании потенциала с целью содействовать осуществлению ими Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней. В долгосрочной перспективе можно было бы также перейти к более комплексным подходам к налаживанию действенного международного сотрудничества в борьбе с организованной преступностью.

## **D. Формы оказания помощи**

117. При оказании технической помощи можно было бы далее развивать и применять комплекс мероприятий по оказанию технической помощи, которые уже проводятся ЮНОДК.

118. Кроме того, опираясь на положения Конвенции против организованной преступности и ее протоколов, а также учитывая потребности в технической помощи, Конференция Участников могла бы разработать новые мероприятия по оказанию технической помощи. При этом Конференция, возможно, пожелает обратиться к приведенным выше примерам мероприятий по оказанию технической помощи, проводимых другими договорными органами.

## **E. Потребности в ресурсах**

119. Оказание технической помощи зависит от того, имеются ли в наличии достаточные ресурсы. Конференция Участников необходимо будет рассмотреть этот вопрос в рамках определения параметров своей роли в оказании технической помощи, а также во исполнение своего мандата в области содействия мобилизации добровольных взносов, возложенного на нее в соответствии с Конвенцией об организованной преступности.

120. Конференция Участников, возможно, пожелает изыскать возможности объединения мероприятий по оказанию технической помощи в соответствии с Конвенцией против организованной преступности с другими существующими инициативами в тех случаях, когда это целесообразно, и при наличии финансовых средств. Цель таких усилий должна заключаться в содействии координации и оптимальному использованию имеющихся ресурсов.

## **F. Последующая деятельность по итогам мероприятий по оказанию технической помощи**

121. Чтобы обеспечить периодический обзор мероприятий по оказанию технической помощи, утвержденных Конференцией Участников, и систематический учет результатов такого обзора при разработке и осуществлении будущих мероприятий по оказанию технической помощи, будет необходима соответствующая последующая деятельность.

122. Конференция Участников, возможно, пожелает рассмотреть вопрос об определении способов оценки прогресса в оказании технической помощи и удовлетворении потребностей государств в области осуществления Конвенции против организованной преступности и протоколов к ней.

### *Примечания*

<sup>1</sup> См. записку Генерального секретаря, препровождающую доклад председателей договорных органов по правам человека о работе их шестнадцатого совещания (A/59/254).

<sup>2</sup> Последнюю информацию об этой инициативе см. в документе "Согласованные руководящие принципы представления докладов согласно международным договорам о правах человека,

- включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и целевых документов по конкретным договорам" (HRI/MC/2005/3).
- <sup>3</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1533. No. 26369.
  - <sup>4</sup> Sasha Thomas-Nuruddin, "Protection of the ozone layer: the Vienna Convention and the Montreal Protocol", *Administrative and Expert Monitoring of International Treaties*, Paul C. Szasz, ed. (New York, Transnational Publishers, 1999), p. 121.
  - <sup>5</sup> Abram Chayes and Antonia Handler Chayes, *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1995), p. 159.
  - <sup>6</sup> Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах, Нью-Йорк, 9–20 июля 2001 года (A/CONF.192/15), глава IV, пункт 24.
  - <sup>7</sup> Thomas-Nuruddin, *op. cit.*, p. 120; и Chayes and Chayes, *op. cit.*, p. 159.
  - <sup>8</sup> UNEP/POPS/INC.7/28.
  - <sup>9</sup> См. решение SC-1/15, озаглавленное "Техническая помощь" (UNEP/POPS/COP.1/31, приложение I).
  - <sup>10</sup> UNEP/FAO/PIC/CONF/5, приложение III.
  - <sup>11</sup> См. решение 10/7, озаглавленное "Стратегический подход к оказанию технической помощи" (UNEP/FAO/PIC/INC.10/24).
  - <sup>12</sup> WT/COMTD/W/133/Rev.2.
  - <sup>13</sup> Так, в 14 из 17 заключительных замечаний, принятых Комитетом по правам ребенка на его тридцать седьмой и тридцать восьмой сессиях, государствам–участникам рекомендовалось рассмотреть возможность обращения к Детскому фонду Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международной организации труда и другим организациям системы Организации Объединенных Наций с просьбой об оказании технической помощи в таких областях, как разработка национальных планов действий по осуществлению Конвенции; координация; сбор данных; образование; профилактика ВИЧ/СПИДа; жестокое обращение и отсутствие заботы; сексуальная эксплуатация и торговля в целях сексуальной эксплуатации; система правосудия по делам несовершеннолетних; и подготовка сотрудников правоохранительных органов. Рекомендации, касающиеся технической помощи, были также сформулированы в связи с такими проблемами, как злоупотребление наркотическими средствами; беспризорные дети; телесные наказания; здравоохранение; и экономическая эксплуатация. Комитет предложил также государствам–участникам рассмотреть вопрос о том, чтобы обратиться в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и ЮНИСЕФ с просьбой об оказании технической помощи в области подготовки ими своих следующих периодических докладов (HRI/MC/2005/2).
  - <sup>14</sup> "Руководство по международным договорам в области охраны озонового слоя", 6-е изд. (Найроби, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, 2003 год).
  - <sup>15</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1974, No. 3357.
  - <sup>16</sup> См. "Общие обязательства по Конвенции о химическом оружии и связанные с ними задачи: справочный перечень с указанием приоритетов для государств–участников, не обладающих химическим оружием" (S/396/2004).
  - <sup>17</sup> Всемирная торговая организация проводит в Женеве ряд учебных курсов (см. документ WT/COMTD/W/139).
  - <sup>18</sup> В правовой библиотеке ЮНОДК собраны тексты законодательных положений, принятых государствами и территориями по всему миру в целях введения в действие международных договоров о контроле над наркотиками (<http://www.unodc.org/unodc/en/legislation.html>). Организация по запрещению химического оружия создала на своем веб-сайте базу данных

ОЗХО по правовым вопросам ([http://www.opcw.org/html/db/legal/la\\_legdb.html](http://www.opcw.org/html/db/legal/la_legdb.html)), с тем чтобы размещать в ней примеры законодательных положений, принятых государствами-участниками в целях осуществления Конвенции о химическом оружии, и оказывать государствам помощь в разработке и принятии национального имплементационного законодательства.

- <sup>19</sup> См. записку Технического секретариата, озаглавленную "Правовая техническая помощь: доклад о работе первого совещания в рамках Сети правовых экспертов ОЗХО", Гаага, 4-7 ноября 2003 года (S/398/2004).
- <sup>20</sup> Отдел по вопросам океана и морскому праву Управления по правовым вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций выполняет функции секретариата Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву, обеспечивая обслуживание конечных пользователей. ВТО создала ряд справочных центров, где должностные лица и другие желающие могут получить доступ к соответствующим документам.
- <sup>21</sup> Например, серия публикаций по морскому праву, подготовленная Отделом по вопросам океана и морскому праву.
- <sup>22</sup> WT/COMTD/W/133/Rev.2.
- <sup>23</sup> WT/COMTD/W/133/Rev.2.
- <sup>24</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1673, No. 28911.
- <sup>25</sup> UNEP/CHW.7/INF/8.
- <sup>26</sup> UNEP/CHW.7/INF/8, пункт 68.
- <sup>27</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1771, No. 30822.
- <sup>28</sup> Ibid., vol. 1760, No. 30619.
- <sup>29</sup> Ibid., vol. 1954, No. 33480.
- <sup>30</sup> Markus Schmidt, "Servicing and financing human rights supervision", *The Future of the UN Human Rights Treaty Monitoring*, Philip Alston and James Crawford, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2000).
- <sup>31</sup> *Handbook for the International Treaties for the Protection of the Ozone Layer*, 6<sup>th</sup> ed. (Nairobi, United Nations Environment Programme, 2003).