

**Комитет по программе и координации**

Пятьдесят седьмая сессия

Организационная сессия, 20 апреля 2017 года

Основная сессия, 5–30 июня 2017 года

Вопросы программ: оценка

**Оценка Европейской экономической комиссии****Доклад Управления служб внутреннего надзора***Резюме*

Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) была создана в 1947 году, чтобы преодолеть разорение, принесенное Европе Второй мировой войной. После того как в 1990-е годы распались Советский Союз и Югославия, членский состав ЕЭК на треть увеличился, и в настоящее время она обслуживает экономически разнородную группу, насчитывающую 56 государств-членов из Европы, Северной Америки и Азии.

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело оценку актуальности и эффективности ЕЭК, а также степени ее соответствия задаче, состоящей в поддержке осуществления государствами-членами Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Проведение этой оценки сопровождалось анкетированием, интервьюированием, выездами на места, тематическими исследованиями, прямым наблюдением, просмотром документов и анализом вторичных данных.

ЕЭК действенно способствовала появлению критически значимых конвенций, правил, норм и стандартов, оказывающих как региональное, так и глобальное воздействие, служа экспертам из ее стран-членов и из других регионов нейтральной площадкой для обсуждения, согласования и генерирования полезной и конкретной продукции. Эта продукция включает юридически обязывающие конвенции по транспортным и экологическим вопросам и сотни стандартов, классификаций и рекомендаций в столь разных областях, как статистика, государственно-частные партнерства, торговля, жилье, лесное хозяйство и энергетика. ЕЭК служит тем, кто принимает решения, платформой для обсуждения



проводимой политики и предлагает целый ряд процессов, в ходе которых вырабатываются установочные рекомендации.

Для достижения этих результатов ЕЭК эффективно задействует обширный межправительственный механизм, однако это сопряжено для нее с тем, что ее секретариат сталкивается с непростыми требованиями, предъявляемыми к исполняемой им роли, и с риском утраты им своей институциональной памяти при ее исполнении. Обслуживание столь многочисленных органов разного и узкоспециализированного профиля сказывается и на способности секретариата ЕЭК действовать гибче, особенно когда речь заходит сразу о нескольких секторах и подпрограммах. Кроме того, ЕЭК сталкивается с такой проблемой, как несовпадение, а порой и взаимная противоречивость запросов и приоритетов государств-членов, что частично обусловливается различиями в экономических потребностях и исторических и геополитических тенденциях.

Многие продукты ЕЭК взяты на вооружение и оказались полезными в странах, не являющимися ее членами, но при этом ЕЭК недостает общего понимания и четкой стратегии в отношении ее глобального охвата, не сводящегося к одной только региональной ее роли.

С 1990-х годов ЕЭК также взяла на себя более заметную роль в оказании технической помощи странам с переходной экономикой в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии. Она адекватно нацеливалась на наиболее нуждающиеся страны региона, однако финансирование ею технического сотрудничества и ее сосредоточенность на таком сотрудничестве были слабыми и урывочными.

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года дает ЕЭК критически значимую возможность изучить, каким образом ее деятельность в рамках существующих норм, стандартов, конвенций и соответствующих механизмов обзора и ее статистическая работа могут внести вклад в достижение целей в области устойчивого развития. ЕЭК уже предприняла конкретные шаги в этом направлении, включая определение и наметку соответствующих мероприятий, опрашивание государств-членов и проведение обсуждений в секторальных комитетах. Притом что ЕЭК обладает необходимым экспертным потенциалом для поддержки государств-членов, особенно в том, что касается мониторинговых структур, действующих в контексте природоохранных конвенций, и квалифицированных экспертиз, выполняемых в рамках страновых оценок, на своем дальнейшем пути ей придется столкнуться с рядом сложностей. К ним относятся слабость межсекторального взаимодействия, утяжеление рабочей нагрузки и необходимость укрепления партнерств, в частности с частным сектором и гражданским обществом.

УСВН выносит в адрес ЕЭК пять важных рекомендаций:

- разработать и ввести в действие стратегию управления знаниями;
- провести анализ межотраслевых и межведомственных инициатив и мероприятий;

- разработать для представления Исполнительному комитету предложение, в котором бы рассматривался вопрос о характере ее глобального направления деятельности;
- изучить вопрос о том, каким образом ее деятельность в рамках существующих норм, стандартов, конвенций и соответствующих механизмов обзора, а также ее статистическая работа могут внести вклад в достижение целей в области устойчивого развития;
- провести обзор существующих партнерских связей и механизмов сотрудничества с негосударственными субъектами и подготовить конкретные предложения по расширению и укреплению такого сотрудничества в поддержку достижения целей в области устойчивого развития.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение и целеуказание .....	5
II. История вопроса .....	5
III. Методология .....	8
IV. Результаты оценки .....	10
A. ЕЭК эффективно содействовала появлению критически значимых конвенций, норм и стандартов, оказавших региональное и глобальное воздействие .....	10
B. Проекты ЕЭК по техническому сотрудничеству способствуют нормативной работе и в большинстве своем надлежаще ориентированы на нуждающиеся страны, но при этом они сосредоточены в одной подпрограмме .....	14
C. ЕЭК эффективно подыскивала технических экспертов для своих межправительственных платформ, однако ее секретариат сталкивается с непростыми требованиями, предъявляемыми к исполняемой им роли, и с риском утраты им своей институциональной памяти .....	16
D. ЕЭК эффективно служила нейтральной платформой для диалога и принятия решений, однако она сталкивается с такой проблемой, как несовпадение, а порой и взаимная противоречивость запросов и приоритетов государств-членов .....	19
E. ЕЭК недостает общего понимания глобальной составляющей, которая сопутствует ее региональной роли, и четкой стратегии в отношении этой составляющей .....	21
F. ЕЭК заранее озаботилась тем, как содействовать своим государствам-членам в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, однако она сталкивается со сложностями в полноценной оптимизации своей роли .....	24
V. Заключение .....	28
VI. Рекомендации .....	28
Приложение	
Официальные замечания, представленные Европейской экономической комиссией .....	31

## I. Введение и целеуказание

1. Отдел инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора (УСВН) наметил Европейскую экономическую комиссию (ЕЭК) в качестве объекта оценки, опираясь на анализ рисков, проведенный УСВН для выяснения того, оценка каких программ Секретариата является приоритетной. Комитет по программе и координации выбрал ЕЭК в качестве одной из программ, чья оценка будет рассмотрена на его пятьдесят седьмой сессии в июне 2017 года (см. [A/70/116](#)). В своей резолюции [70/8](#) Генеральная Ассамблея одобрила этот выбор.

2. Общий круг ведения УСВН изложен в резолюциях [48/218 В](#), [54/244](#) и [59/272](#) Генеральной Ассамблеи, а также в бюллетене Генерального секретаря [ST/SGB/273](#), где УСВН уполномочивается инициировать любые действия, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей, осуществлять эти действия и докладывать о них. Проведение оценок УСВН предусмотрено в положении 7.1 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки ([ST/SGB/2016/6](#)).

3. Общая цель проведенной оценки заключалась в том, чтобы как можно систематично и объективно определить актуальность и эффективность работы ЕЭК и ее подготовленность к поддержке осуществления государствами-членами Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Контуры оценки вырисовались из анализа рисков, усматриваемых на уровне всей программы, который подробно описывается в документации, обосновывающей необходимость этой оценки<sup>1</sup>. Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.

4. У руководства секретариата ЕЭК были запрошены замечания по проекту настоящего доклада, которые были приняты во внимание при подготовке окончательной версии доклада. Официальный ответ ЕЭК приводится в приложении.

## II. История вопроса

### Мандат, порядок управления и организационная структура

5. ЕЭК была создана 28 марта 1947 года резолюцией 36 (IV) Экономического и Социального Совета, чтобы помочь послевоенному восстановлению и содействовать интеграции и экономическому сотрудничеству европейских стран. Поначалу в ЕЭК вошли 18 государств-членов из Европы и Соединенные Штаты Америки. На протяжении следующих 30 лет в эту организацию вступили еще 13 европейских стран, Канада и Кипр, а с 1991 по 1995 год ее членский состав увеличился еще на 21 страну — из Восточной Европы, с Кавказа и из Центральной Азии. За последние 15 лет ЕЭК пополнилась еще двумя членами,

<sup>1</sup> Office of Internal Oversight Services/Inspection and Evaluation Division, Inception paper: programme evaluation of the Economic Commission for Europe (IED-16-003), 26 June 2015.

и сейчас в ней состоит 56 государств. Членский состав ЕЭК разнообразен, охватывая страны с очень высоким, высоким и средним индексом человеческого развития<sup>2</sup>.

6. Главная цель ЕЭК состоит в том, чтобы заниматься устойчивым развитием и региональным сотрудничеством и интеграцией посредством выполнения следующих трех взаимосвязанных функций<sup>3</sup>:

а) стратегический диалог, служащий нейтральной площадкой для обсуждения экономических, социальных и экологических вопросов;

б) нормативная работа, способствующая составлению и согласованию новых норм, стандартов и конвенций;

в) техническое сотрудничество, поощряющее интеграцию стран-членов в мировую экономику.

7. Деятельность ЕЭК регулируется ее кругом ведения и правилами процедуры, пересмотренными в 2009 году (E/ECE/778/Rev.5). Ею руководит Европейская экономическая комиссия, которая собирается раз в два года. Между ее сессиями надзор за межправительственными секторальными комитетами и выполнением программы работы секретариата ЕЭК и руководство ими осуществляется от имени Комиссии Исполнительным комитетом.

8. У ЕЭК имеется восемь секторальных комитетов, действующих в качестве руководящих органов ее восьми подпрограмм<sup>4</sup>. Эти комитеты и их вспомогательные органы обслуживаются секретариатом ЕЭК. В восьмерку комитетов входят:

а) Комитет по внутреннему транспорту;

б) Комитет по экологической политике;

в) Конференция европейских статистиков;

г) Комитет по лесам и лесной отрасли;

д) Комитет по инновационной деятельности, конкурентоспособности и государственно-частным партнерствам;

е) Комитет по устойчивой энергетике;

ж) Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию;

з) Руководящий комитет по потенциалу и стандартам торговли.

9. В период 2014–2015 годов в секретариате ЕЭК насчитывалось 313 сотрудников. Он состоит из Канцелярии Исполнительного секретаря и шести отделов, занимающихся осуществлением восьми содержательных подпрограмм (см. таблицу 1).

<sup>2</sup> United Nations Development Programme, Country profiles, Human development reports.

Имеются по адресу: <http://hdr.undp.org/en/countries>.

<sup>3</sup> См. A/68/6 (Sect. 20) и A/70/6 (Sect. 20).

<sup>4</sup> У природоохранных и транспортных конвенций есть собственные руководящие органы.

Таблица 1  
Подпрограммы и отделы ЕЭК

<i>Подпрограмма</i>	<i>Отдел</i>
Окружающая среда	Отдел по окружающей среде
Транспорт	Отдел устойчивого транспорта
Статистика	Статистический отдел
Устойчивая энергетика	Отдел устойчивой энергетики
Жилищное хозяйство и землепользование	Отдел по лесам, землепользованию и жилищному хозяйству
Лесное хозяйство и лесоматериалы	
Экономическое сотрудничество и интеграция	Отдел экономического сотрудничества и торговли
Торговля	

*Источник:* веб-сайт ЕЭК.

### Ресурсы

10. Объем ресурсов ЕЭК, прогнозировавшийся на 2014–2015 годы, составил 81,6 млн. долл. США, 92 процента из которых должно было поступить из регулярного бюджета. Это меньше совокупного объема ресурсов, запланированных на предыдущий двухгодичный период, что объясняется 20-процентным сокращением по Счету развития и 2,6-процентным сокращением по Регулярной программе технического сотрудничества. На рисунке I показаны запланированные ресурсы за последние три двухгодичных периода.

Рисунок I  
**Двухгодичные бюджеты ЕЭК, 2010–2015 годы**  
*(В млн. долл. США)*



Источник: ЕЭК.

### III. Методология

11. Оценкой был охвачен главным образом период с 2012 по 2015 год. При этом, чтобы облегчить анализ конкретных тематических вопросов, проверялись также выборочные данные и информация за предыдущие годы.

12. Все результаты оценки основаны на триангуляции разных источников качественных и количественных данных путем комбинирования методов их сбора, включая следующие:

а) просмотр документов: изучение ключевой документации, в том числе стратегических рамок, бюджетов и программных документов, протоколов совещаний Исполнительного комитета, докладов о совещаниях секторальных комитетов, документов по проектам технического сотрудничества, документов о ревизиях и оценках, а также документов, связанных с Повесткой дня на период до 2030 года;

б) интервьюирование: 87 полуструктурированных интервью с выбранным методом неслучайной выборки контингентом, состоящим из рядовых и руководящих сотрудников ЕЭК, представителей государств-членов и партнерских организаций, включая другие ооновские инстанции, и представителей межправительственных организаций, Европейской комиссии и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);



c) анкетирование: три веб-анкетирования (с самостоятельным заполнением анкет) среди членов секторальных комитетов, государств-членов и персонала ЕЭК<sup>5</sup>;

d) прямое наблюдение за двумя совещаниями Исполнительного комитета по видеоконференцсвязи (октябрь и ноябрь 2015 года), за ежегодной сессией одного из секторальных комитетов, а именно Комитета по экологической политике (Женева, октябрь 2015 года), и за заседаниями Экономического форума и Совета управляющих Специальной программы Организации Объединенных Наций для экономик Центральной Азии (Таджикистан, ноябрь 2015 года);

e) тематические исследования: углубленные исследования по девяти направлениям работы ЕЭК<sup>6</sup>. Отбор исследуемых тем производился УСВН на основе заранее определенных критериев<sup>7</sup> и в консультации с соответствующими отделами ЕЭК. Каждое тематическое исследование предусматривало разнообразные методы сбора данных, включая беседы с представителями государственных структур, членами комитетов и/или рабочих групп и другими лицами (из частного сектора или гражданского общества), краткие опросы соответствующих заинтересованных сторон, конкретизированное анкетирование по электронной почте и просмотр документации;

f) выезды в штаб-квартиру ЕЭК в Женеве, в штаб-квартиру Европейского союза в Брюсселе, в представительства ОЭСР и других международных организаций в Париже и на десятую сессию Совета управляющих Специальной программы Организации Объединенных Наций; проводившуюся в Душанбе.

13. На сборе данных для оценки сказался слабый отклик государств-членов на приглашение участвовать в анкетировании.

<sup>5</sup> Анкетирование было проведено УСВН в сентябре и октябре 2015 года. Приглашения заполнить анкеты для персонала были разосланы всему контингенту сотрудников (категории специалистов и категории общего обслуживания), консультантов и стажеров, насчитывавшему 313 человек. Ответило 176 адресатов, или 56 процентов. Приглашения заполнить анкеты для секторальных комитетов были разосланы 464 нынешним членам восьми таких комитетов. Ответило 100 адресатов, или 24 процента. Приглашения заполнить анкеты для государств-членов были разосланы 56 женеvским представительствам и Европейскому союзу. Ответило восемь адресатов, или 14 процентов.

<sup>6</sup> Было запланировано по одному тематическому исследованию в каждой из подпрограмм ЕЭК, кроме подпрограммы «Транспорт», в которой их было запланировано два. Исследуемыми темами стали: загрязнение воздуха; безопасность дорожного движения; внутренний водный транспорт; устойчивость жилищного хозяйства и рынки недвижимости; данные, мониторинг и оценка, влияющие на стратегический диалог по вопросам лесного хозяйства; инновации и конкурентоспособность; газ; облегчение торговли и электронные деловые операции; социальная и демографическая статистика. Аналитические выкладки по итогам тематических исследований были отражены в результатах оценки как дополнительный источник сведений.

<sup>7</sup> Критерии при отборе тем для этих исследований включали охват всех подпрограмм, масштаб ресурсов, объем проделанной на сегодняшний день содержательной работы, глобальный и региональный профиль и возможность наблюдать за заседаниями.

14. В ходе проведения оценки УСВН консультировалось с секретариатом ЕЭК, которому оно выражает признательность за его сотрудничество и помощь.

#### IV. Результаты оценки

##### A. ЕЭК эффективно содействовала появлению критически значимых конвенций, норм и стандартов, оказавших региональное и глобальное воздействие

###### ЕЭК эффективно способствовала заключению юридически обязывающих документов и выработке стандартов

15. С момента своего создания ЕЭК сыграла ключевую роль в заключении 74 юридически обязывающих международных документов<sup>8</sup> в области транспорта (58) и окружающей среды (16). Как следует из таблицы 2, при ее содействии выработаны сотни факультативных стандартов, классификаций, планов действий и рекомендаций.

Таблица 2  
Нормотворчество ЕЭК в разбивке по подпрограммам, 1948–2016 годы

Подпрограмма	Продукт нормотворчества	Примеры	Количество
<b>Конвенции, соглашения и протоколы, имеющие обязательную юридическую силу</b>			
Окружающая среда	Конвенция	Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния	5
Окружающая среда	Протокол	Протокол по стойким органическим загрязнителям к Конвенции 1979 года о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния	11
Транспорт	Конвенция	Таможенная конвенция о международной перевозке грузов с применением книжки МДП (Конвенция МДП)	
Транспорт	Соглашение	Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний	58

<sup>8</sup> К ним относятся конвенции, протоколы и соглашения; эта цифра не включает 136 юридически обязывающих правил для транспортных средств, содержащихся в приложении к Соглашению о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний.

<i>Подпрограмма</i>	<i>Продукт нормотворчества</i>	<i>Примеры</i>	<i>Количество</i>
<b>Стандарты, классификации, планы действий и рекомендации, не имеющие обязательной юридической силы</b>			
Статистика		Основополагающие принципы официальной статистики	>30
Торговля	Стандарт	Стандарт, касающийся сбыта и контроля товарного качества яблок	>100
Экономическое сотрудничество и интеграция		Стандарт по государственно-частным партнерствам в сфере политики здравоохранения	9
Транспорт		Согласованная на глобальном уровне система классификации опасности и маркировки химической продукции	1
Устойчивая энергетика	Классификация	Рамочная классификация Организации Объединенных Наций ископаемых энергетических и минеральных запасов и ресурсов	1
Лесное хозяйство и лесоматериалы		Рованиемийский план действий для лесного сектора в условиях развития «зеленой» экономики	1
Жилищное хозяйство	План действий	Женевская хартия об устойчивом жилищном хозяйстве	1
Устойчивая энергетика	Рекомендация	Подход к улавливанию и хранению углерода (УХУ) и к УХУ как средству повышения нефтеотдачи пластов в соглашении — преемнике Киотского протокола	15
Торговля		Код для представления названий стран (№ 3)	40
Устойчивая энергетика	Наилучшая практика	Руководство по наилучшей практике эффективной дегазации источников метановыделения и утилизации метана на угольных шахтах	1

*Источник:* ЕЭК, Компендиум международных договоров, норм и стандартов, 2015 год.

16. Эта важная роль ЕЭК получает положительное признание. В заполненных анкетах 82 процента членов секторальных комитетов и 88 процентов сотрудников оценили ЕЭК как эффективно содействующую разработке стандартов и технических рекомендаций. При этом 72 процента членов секторальных комитетов и 81 процент сотрудников оценили ЕЭК как эффективно содействующую разработке юридически обязывающих правил, стандартов и технических рекомендаций. Все восемь представителей государств-членов, принявших участие в анкетировании, согласились, что ЕЭК успешно помогала согласовывать юридически обязывающие документы.

#### **ЕЭК эффективно занималась также обслуживанием конвенций**

17. ЕЭК обладает значительным опытом обслуживания и административного сопровождения юридически обязывающих конвенций, которое сопряжено с поддержанием сети конвенционных органов (таких, как имплементационные комитеты и рабочие группы), организацией заседаний и сессий, подготовкой документов, повесток дня и докладов, а также сбором информации и ее распространением среди участников. Обслуживание конвенций означает обеспе-

чение того, чтобы эти правовые документы эволюционировали, сохраняли актуальность, а в надлежащих случаях и ратифицировались дополнительным кругом участников, что имеет немаловажное значение для поддержания значимости конвенций.

18. Обеспечение того, чтобы правовые документы сохраняли актуальность, является особенно важным в двух сферах: окружающая среда и транспорт, — где научно-технический прогресс заставляет вносить коррективы в соглашения, заключенные несколько лет или десятилетий тому назад. В сфере окружающей среды это выражалось в появлении протоколов к конвенциям либо относящихся к «мягкому праву» факультативных рекомендаций и резолюций, основывающихся на новейших сдвигах и передовых наработках. Например, Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния была подписана еще в 1979 году, и с тех пор при содействии ЕЭК были заключены дополнительные протоколы, касающиеся попадания в воздух восьми конкретных загрязнителей. Что касается транспорта, то Рабочая группа по безопасности дорожного движения и Всемирный форум для согласования правил в области транспортных средств, например, продолжали актуализировать конвенции, заключенные несколько десятилетий тому назад. Так, со времени заключения Соглашения о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний, появилось 136 новых правил в отношении транспортных средств. В этих правилах разбираются моменты, которые с течением времени претерпели эволюцию: например, автомобильные тормоза или ремни безопасности.

19. Поддержание значимости конвенций предполагает также обеспечение их новых ратификаций, что было делом непростым. В 2014–2015 годах ЕЭК достигла своей цели, предусматривавшей получение новых ратификаций, по двум из шести конвенций или протоколов<sup>9</sup>. Если говорить конкретно о природоохранной сфере, то в 2009 году ЕЭК достигла пикового показателя по новым ратификациям многосторонних природоохранных соглашений, а в последующие годы эта тенденция снижалась (ECE/CEP/2014/16, пункт 86).

**Конвенции ЕЭК способствовали позитивным сдвигам в том, что касается охраны здоровья населения земного шара, а также безопасности, демократии и трансграничной торговли**

20. В таблице 3 приведены примеры конвенций ЕЭК, приведших к позитивным глобальным результатам.

---

<sup>9</sup> Этот вывод УСВН сделало, проанализировав план оценки результативности подпрограммы «Окружающая среда» на двухгодичный период 2014–2015 годов (ECE/CEP/2014/4) и обновляемый перечень ратификаций (<http://treaties.un.org>).

Таблица 3  
**Примеры позитивных глобальных сдвигов, достигнутых благодаря конвенциям ЕЭК**

<i>Конвенция</i>	<i>Позитивный сдвиг</i>
Соглашение о принятии единообразных технических предписаний для колесных транспортных средств, предметов оборудования и частей, которые могут быть установлены и/или использованы на колесных транспортных средствах, и об условиях взаимного признания официальных утверждений, выдаваемых на основе этих предписаний	Повышение безопасности людей, находящихся в автомобилях, и пешеходов; сокращение автомобильных выхлопов и расхода автомобильного топлива
Конвенция МДП	Повышение эффективности трансграничной торговли
Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция)	Расширение доступа общественности к информации об окружающей среде
Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния <sup>a</sup>	Сокращение атмосферных выбросов в регионе ЕЭК

*Источники:* Aurélie Slechten and Vincenzo Verardi, “Measuring the impact of multiple air-pollution agreements on global CO2 emissions”, Economics Working Paper Series, No. 2014/010 (Lancaster, United Kingdom, Lancaster University Management School, 2014); Kareen el-Beyrouty and Andrew Tessler, “Economic and competitiveness gains from the adoption of best practices in intermodal maritime and road transport in the Americas: the TIR system as an example of a best practice”, October 2014; доклад Специального докладчика по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой (A/HRC/31/53).

<sup>a</sup> Сокращение выбросов в регионе ЕЭК варьируется в диапазоне от 18 до 70 процентов.

21. Вписываясь в более широкую схему международно-правовых рамок, конвенции и соглашения ЕЭК оказали влияние на другие региональные и глобальные акты, такие как директивы Европейского союза. Если говорить о природоохранной сфере, то Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водным ресурсам) повлияла на Рамочную директиву Европейского союза по водным ресурсам<sup>10</sup>. Если говорить о транспортной сфере, то Европейское соглашение о международной дорожной перевозке опасных грузов и Европейское соглашение о международной перевозке опасных грузов по внутренним водным путям были интегрированы в директивы Европейского союза по внутренней перевозке опасных грузов, а правила, устанавливаемые этими Соглашениями, были распространены на национальные транспортные перевозки во всех странах — членах Европейско-

<sup>10</sup> David Blundell, “The influence of Aarhus on domestic and European Union law: access to information”, February 2013.

го союза<sup>11</sup>. Природоохранные конвенции вдохновили нормативное содержание таких международных документов, как Орхусский протокол по тяжелым металлам 1998 года, повлиявший на Минаматскую конвенцию о ртути.

22. Если не считать природоохранных конвенций, то ЕЭК не занимается систематическим отслеживанием того, как используются и какое воздействие оказывают ее конвенции, нормы и стандарты. Прибегая к неформальному подходу, она знакомит широкую общественность с тем, как ее работа сказывается на повседневной жизни граждан, на своем веб-сайте — в разделе под названием “How we impact your daily life”.

**Продукты нормотворчества ЕЭК, не имеющие обязательной юридической силы, в целом весьма востребованы**

23. Факультативные продукты нормотворчества ЕЭК, такие как стандарты, классификации, планы действий, хартии и рекомендации, представляют собой общественные блага, которыми могут пользоваться государства-члены и негосударственные субъекты, если они усматривают в них ценность. В общей сложности 73 процента проанкетированных членов секторальных комитетов указали, что за последние пять лет их страна использовала один из этих продуктов ЕЭК. Проведенные тематические исследования выявили примеры используемых продуктов, среди которых оказались Практическое руководство по упрощению процедур торговли, Рованиемийский план действий и Сводная резолюция о дорожном движении. В ходе тематического исследования, посвященного статистике, все семь должностных лиц национальных статистических управлений подтвердили, что их страна использовала Рекомендации в отношении переписей населения и жилого фонда.

**В. Проекты ЕЭК по техническому сотрудничеству способствуют нормативной работе и в большинстве своем надлежаще ориентированы на нуждающиеся страны, но при этом они сосредоточены в одной подпрограмме**

**В целом техническое сотрудничество способствует нормативной работе ЕЭК, однако проектные бюджеты сконцентрированы в природоохранной сфере**

24. Как предусматривается в Стратегии технического сотрудничества ЕЭК (E/ECE/1447/Add.2), деятельность ЕЭК по линии такого сотрудничества нацелена на повышение способности правительств применять правовые документы, нормы, стандарты и предписания ЕЭК. УСВН провело обзор 56 проектов по техническому сотрудничеству за период с 2006 по 2015 год<sup>12</sup>, и этот обзор подтвердил, что большинство (38 из 56) проектов в целом способствует развитию или внедрению нормативной базы ЕЭК. Часть этих проектов (21) непо-

<sup>11</sup> Directive 2008/68/EC (5).

<sup>12</sup> Были проанализированы все проекты, дата начала или завершения которых значилась в применяемой ЕЭК системе “Project Management Tool” как подходящая на период с 2010 по 2015 год. В обзор были включены все внебюджетные проекты, которые оформлены в этой системе как проекты по техническому сотрудничеству.

средственно увязана с конкретной конвенцией, нормой или стандартом ЕЭК. Это особенно проявляется в природоохранной сфере, где 13 из 17 проектов призваны содействовать реализации одного из природоохранных документов ЕЭК — конвенции или протокола.

25. На подпрограмму «Окружающая среда» приходилось большинство (69 процентов) внебюджетных расходов на нужды технического сотрудничества, тогда как на другие подпрограммы, например «Жилищное хозяйство» и «Энергетика», приходилось примерно по 2 процента. Разнообразие тематических областей, которыми занимается ЕЭК, и ограниченность ее бюджета на нужды технического сотрудничества обуславливали большое рассредоточение средств и многочисленность проектов с более мелкими бюджетами. У 41 процента тех 56 проектов, которые подверглись обзору, бюджет составлял 100 000 долларов и менее. Так, имелся всего один проект по техническому сотрудничеству, призванный способствовать внедрению стандартов качества сельскохозяйственной продукции, а таких стандартов насчитывается более 100. Ознакомление с данными из Комплексной информационной системы контроля и документации показало, что в 2014–2015 годах техническому сотрудничеству было посвящено 7 процентов мероприятий ЕЭК и 16 процентов человеко-месяцев работы персонала ЕЭК.

**Деятельность ЕЭК по техническому сотрудничеству была в большинстве своем надлежаще сориентирована на менее развитые страны региона с переходной экономикой**

26. Контингент, на который нацелена деятельность ЕЭК по техническому сотрудничеству, состоит из стран с «переходной экономикой»<sup>13</sup>. Внутри этого контингента наблюдается широкий разброс по уровню экономического развития<sup>14</sup>. Ознакомление с информацией о проектах и мероприятиях, финансируемых за счет внебюджетных ресурсов и отраженных в системе “Project Management Tool”, показало, что большинство из них сосредоточено на группе переходных стран, не являющихся членами Европейского союза<sup>15</sup>. Как видно из таблицы 4, объектом мероприятий ЕЭК по техническому сотрудничеству чаще всего становились четыре менее развитые<sup>16</sup> страны региона ЕЭК. По заявлению ЕЭК, ее деятельность в сфере технического сотрудничества ориентируется на спрос<sup>17</sup>, что может служить объяснением того, почему наиболее часто объектом этой деятельности становились Беларусь и Казахстан, не относящиеся к числу беднейших. При этом другие страны, уровень дохода у которых варьируется от низкого до среднего (это, например, Армения, Грузия и Украина), были охвачены проектами ЕЭК по техническому сотрудничеству в меньшей степени. Большинство проанкетированных членов комитетов и сотрудников

<sup>13</sup> Страны с переходной экономикой — это страны, переключающиеся с централизованного планирования на рыночную экономику; в эту категорию попадает 25 членов ЕЭК.

<sup>14</sup> Одиннадцать стран с переходной экономикой вступили в Европейский союз.

<sup>15</sup> Оказанию поддержки стране, не относящейся к числу переходных, был посвящен всего один проект.

<sup>16</sup> Согласно рейтингам Программы развития Организации Объединенных Наций и Всемирного банка.

<sup>17</sup> См. E/ECE/1447/Add.2.

(78 и 84 процента соответственно) указали, что ЕЭК ориентировалась на наиболее нуждающиеся страны региона.

Таблица 4

**Страны, в которых в 2006–2017 годах осуществлялись проекты по техническому сотрудничеству**

<i>Страна</i>	<i>Количество проектов по техническому сотрудничеству</i>	<i>Индекс человеческого развития<sup>a</sup></i>	<i>Уровень дохода согласно рейтингу Всемирного банка<sup>b</sup></i>
Беларусь	12	Высокий	Выше среднего
Казахстан	11	Высокий	Выше среднего
Кыргызстан	11	Средний	Ниже среднего
Таджикистан	10	Средний	Ниже среднего
Туркменистан	9	Средний	Выше среднего
Азербайджан	8	Высокий	Выше среднего
Республика Молдова	8	Средний	Ниже среднего
Узбекистан	8	Средний	Ниже среднего
Грузия	6	Высокий	Ниже среднего
Армения	5	Высокий	Ниже среднего
Российская Федерация	5	Высокий	Выше среднего
Украина	4	Высокий	Ниже среднего

*Источник:* ECE Project Monitoring Tool.

*Примечание:* Страна включена эту таблицу в том случае, если она конкретно упомянута в оформляющей проект документации.

<sup>a</sup> <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>.

<sup>b</sup> <http://data.worldbank.org/news/new-country-classifications-2015>.

27. ЕЭК вносит вклад в осуществлении Рамочной программы Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития во всех 17 странах региона ЕЭК.

**С. ЕЭК эффективно подыскивала технических экспертов для своих межправительственных платформ, однако ее секретариат сталкивается с непростыми требованиями, предъявляемыми к исполняемой им роли, и с риском утраты им своей институциональной памяти**

**ЕЭК успешно привлекала соответствующий технико-экспертный потенциал для разработки своих ключевых продуктов, эффективно задействуя в этом процессе обширный секретариатский механизм**

28. ЕЭК действенно способствовала появлению критически значимых норм, стандартов и конвенций благодаря своему умению устраивать и ориентировать дискуссии глобальных экспертов и направлять их решения, касающиеся секторов, которыми она занимается. Некоторые из обслуживаемых ею экспертных комитетов существуют вот уже более 50 лет, и благодаря их работе ЕЭК при-



обрела большой багаж институциональных знаний и опыта. Обслуживание комитетов является одним из основных направлений деятельности ЕЭК, и в целом она обслуживает их весьма эффективно. За двухгодичный период 2014–2015 годов она выпустила 1224 документа для заседающих органов и обслужила 1772 заседания; это второй по величине объем секретариатского обслуживания в Секретариате Организации Объединенных Наций<sup>18</sup>. Кроме того, как отмечено в докладе Объединенной инспекционной группы (A/70/677-E/2016/48), в 2010–2014 годах значительное большинство (81 процент) мероприятий ЕЭК приходилось на выпуск документов и обслуживание заседаний.

29. Члены секторальных комитетов дали ЕЭК в целом высокую оценку за то, как ее секретариат исполняет свою роль. Значительное большинство (89 процентов) проанкетированных членов этих комитетов оценили получаемую от ЕЭК секретариатскую поддержку на «отлично» или «хорошо». Если конкретизировать, то большинство (80 и более процентов) из них оценили эту поддержку как отличную или хорошую по качеству и своевременности предоставляемой информации, по отзывчивости персонала и по уровню обслуживания заседаний.

30. Эффективность секретариатской работы ЕЭК наблюдалась УСВН на примере обслуживания совещаний двух органов: Комитета по экологической политике и Специальной программы для экономик Центральной Азии. В ходе этих совещаний сотрудники секретариата ЕЭК представляли документы, облегчающие обсуждение, отвечали на вопросы и нейтрально направляли дискуссию по некоторым моментам. Наблюдалось эта эффективность и в ходе двух совещаний Исполнительного комитета, на которых сотрудники ЕЭК откликались на запросы членов Комитета.

31. Более углубленные тематические анализы работы ЕЭК с некоторыми из экспертов выявили удовлетворенность среди членов комитетов. Было проинтервьюировано восемь членов Конференции европейских статистиков, и все они высоко оценили эффективное исполнение ЕЭК данной роли. При этом все восемь отметили, что относительно небольшая команда из Статистического отдела своевременно и качественно справляется с вопросами, возникающими в связи с работой Конференции и ее рабочих и целевых групп. Две трети проинтервьюированных членов Рабочей группы по безопасности дорожного движения Комитета по внутреннему транспорту положительно отметили значимость работы, выполняемой ЕЭК для поддержки этой экспертной группы, указав при этом, что речь идет о единственном постоянном межправительственном органе, который занимается этой важной тематикой. Члены же Комитета по устойчивой энергетике отметили, что ЕЭК отлично проявляет себя в том, что касается облегчения государствам-членам доступа к багажу экспертных знаний по газовой тематике.

32. ЕЭК рискует утратить свое высокое умение обслуживать эти экспертные комитеты, если институциональные знания и уроки, позволяющие ей добиваться этого, не будут фиксироваться и становиться достоянием всей организации. Сотрудники ЕЭК, как правило, задерживаются в организации относительно

---

<sup>18</sup> Первое место по объему такого обслуживания занимает Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

но надолго (в среднем более чем на 10 лет), накапливая тем самым значительный опыт. В ближайшие пять лет ожидается выход на пенсию около 13 процентов сотрудников ЕЭК, в том числе почти всего ее высшего руководства. УСВН не удалось обнаружить какой-либо механизм для систематического управления знаниями, который занимался бы сбором знаний и уроков в том, что касается способов выполнения ЕЭК своей работы, хранением этих знаний и уроков, обменом ими и их интеграцией. Менее половины (40 процентов) проанкетированных сотрудников ЕЭК заявили, что ЕЭК эффективно учитывает вынесенные ею уроки при планировании программ.

**Стоящая перед ЕЭК необходимость обслуживать многочисленные тематические комитеты оборачивалась большой нагрузкой для ее персонала и затрудняла межсекторальное сотрудничество**

33. Существенная нагрузка, ложащаяся на персонал ЕЭК в связи с необходимостью обслуживать комитеты, в сочетании с таким фактором, как разноплановый и узкоспециализированный характер этих органов, воспринимается сотрудниками как негативно сказывающаяся на их способности проявлять больше новаторства и гибкости, равно как и на их способности заниматься сразу несколькими секторами и подпрограммами. Таблица 5 показывает, что ЕЭК оказывает поддержку 218 органам, включая 31 конвенционный, 50 вспомогательных и 137 экспертных органов.

Таблица 5

**Количество межправительственных органов, действующих при поддержке ЕЭК**

<i>Подпрограмма</i>	<i>Комитет/ руководящий орган конвенции</i>	<i>Вспомогатель- ный орган/ рабочая группа</i>	<i>Группа экспертов/ команда специали- стов/целевая группа</i>
Окружающая среда	11	23	27
Транспорт	13	22	55
Статистика	1	–	11
Устойчивая энергетика	1	–	6
Жилищное хозяйство и землепользование	1	2	1
Лесное хозяйство и лесоматериалы	1	1	8
Экономическое сотрудничество и интеграция	1	–	3
Торговля	2	2	26
<b>Всего</b>	<b>31</b>	<b>50</b>	<b>137</b>

*Источник:* ЕЭК.

34. Есть несколько примеров межсекторальной работы: уже давно действующая Общеввропейская программа по транспорту, окружающей среде и охране здоровья или Совместная целевая группа ЕЭК по стандартам энергоэффективности зданий. Что касается технического сотрудничества, то обзор 56 проектов

выявил, что только 2 из них предусматривали межсекторальную работу<sup>19</sup>. Обзор ежегодных докладов трех комитетов (Комитет по внутреннему транспорту, Комитет по окружающей среде и Конференция европейских статистиков) за период с 2010 по 2015 год и наблюдение за Комитетом по экологической политике выявили немногочисленность упоминаний о кросс-секторальной деятельности, если не считать ссылок на Совместную целевую группу по экологическим показателям<sup>20</sup>. Кроме того, менее половины (34 процента) проанкетированных сотрудников ЕЭК оценили ЕЭК как эффективно занимающуюся тем, чтобы способствовать смычкам между подпрограммами, а почти половина (46 процентов) из них высказались в том плане, что для повышения своей эффективности ЕЭК нужно усилить координацию и слаженность между отделами. Некоторые из проанкетированных сотрудников указали также, что отделы работают обособленно, а взаимодействие и синергия между ними носят ограниченный характер. Кроме того, сотрудники называли слабость межсекторального сотрудничества главной сложностью, с которой ЕЭК будет сталкиваться при оказании государствам-членам содействия в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

**D. ЕЭК эффективно служила нейтральной платформой для диалога и принятия решений, однако она сталкивается с такой проблемой, как несовпадение, а порой и взаимная противоречивость запросов и приоритетов государств-членов**

**ЕЭК служила нейтральной платформой для диалога между странами-членами с разными экономическими системами и уровнями развития**

35. В течение первых десятилетий своего существования ЕЭК служила форумом, на котором встречались, вступали в диалог и добивались конкретных технических результатов страны-члены с двумя противоположными экономическими и политическими системами. Эта организующая функция сохраняется, и сегодня ЕЭК служит нейтральной платформой, позволяющей государствам-членам с разными уровнями экономического развития обсуждать общие для них проблемы и принимать по ним решения. Подавляющее большинство проинтервьюированных государств-членов, партнеров и сотрудников подчеркнули, что способность ЕЭК справляться со столь широким диапазоном различий (по географии и по степени развития) между странами-членами является одним из главных сравнительных преимуществ этой организации. Представители трех проинтервьюированных многосторонних организаций указали, что ЕЭК особенно сильна своим знанием специфики и проблематики стран Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии.

---

<sup>19</sup> У Отдела устойчивого транспорта, Отдела по окружающей среде и Статистического отдела имеется инструмент под названием «В интересах будущих систем внутреннего транспорта» (ForFITS), представляющий собой попытку содействовать принятию более информированных решений относительно выбросов CO<sub>2</sub> в транспортном секторе.

<sup>20</sup> Окружающая среда и статистика.

**Притом что общая программа работы ЕЭК направляется государствами-членами, из-за разнородности контингента этих государств их перспективы и приоритеты приходили порой во взаимное столкновение**

36. Общую направленность организации, а также ее конкретную программу работы определяют государства-члены. УСВН присутствовало на заседаниях Специальной программы для экономик Центральной Азии, Комитета по экологической политике и Исполнительного комитета, и его наблюдения показали, что государства-члены интересуются обсуждаемым, зримо присутствуют на заседаниях и живо участвуют в дискуссии. Однако при этом у государств-членов разнятся взгляды на то, чему ЕЭК должна уделять основное внимание, и ЕЭК сталкивалась с необходимостью учитывать фактор несовпадения интересов государств-членов, отчасти обусловливаемый разными экономическими потребностями, а также историческими и геополитическими тенденциями. После того как состоялся процесс пересмотра функционирования ЕЭК, а в ее бюджете произошли в 2011–2012 годах сокращения, страны старались отстаивать и продвигать те участки работы, которые они считают наиболее важными, что во многом определяется уровнем их экономического развития и/или их членством в других субрегиональных структурах. Те 28 стран-членов, которые входят еще и в Европейский союз, усматривают ценность ЕЭК прежде всего в ее работе на таких направлениях, как окружающая среда, транспорт и статистика. Те страны, которые не входят в Европейский союз, и особенно те из них, кто не стал еще членом Всемирной торговой организации, считают наиболее важной работу ЕЭК в таких сферах, как экономическое сотрудничество, инновации и торговля. Кроме того, некоторые из проинтервьюированных представителей государств-членов заявляли, что ЕЭК следует сузить поле своей деятельности, сосредоточившись на содействии установлению норм и стандартов, тогда как другие высказывались за то, чтобы ЕЭК занималась не только этим, но и выработкой политики. Некоторые проинтервьюированные сотрудники отмечали также, как непросто добиваться эффективной работы в условиях политической напряженности, которая бывает иногда свойственна межправительственным дискуссиям. Несовпадение выдвигаемых запросов приводило порой к нехватке ясности и ориентира в том, на чем следует сосредоточить ресурсы ЕЭК.

37. Просмотр протоколов совещаний Исполнительного комитета<sup>21</sup> тоже показал, что за последние пять лет усилилась тенденция к вовлеченности государств-членов в самые разные детали утверждения проектов, включая распределение ресурсов и процедурные моменты. Весьма активная вовлеченность государств-членов в детали рассмотрения и утверждения проектов была отмечена и на двух совещаниях Исполнительного комитета, на которых присутствовала команда УСВН. Некоторые из проинтервьюированных представителей восьми государств-членов сообщили, что столь непосредственная вовлеченность государств-членов полезна для обеспечения того, чтобы решения государств-членов выполнялись, а распоряжение финансами не происходило безнадзорно. Вместе с тем другие такие представители, а также несколько проинтервьюированных партнеров и сотрудников охарактеризовали такую

<sup>21</sup> УСВН просмотрело 46 документов с выводами Председателя по результатам совещаний Исполнительного комитета за период с 2010 по 2015 год.

непосредственную вовлеченность государств-членов как чересчур взыскательную, тем более если учитывать большую загруженность секретариата работой.

**Е. ЕЭК недостает общего понимания глобальной составляющей, которая сопутствует ее региональной роли, и четкой стратегии в отношении этой составляющей**

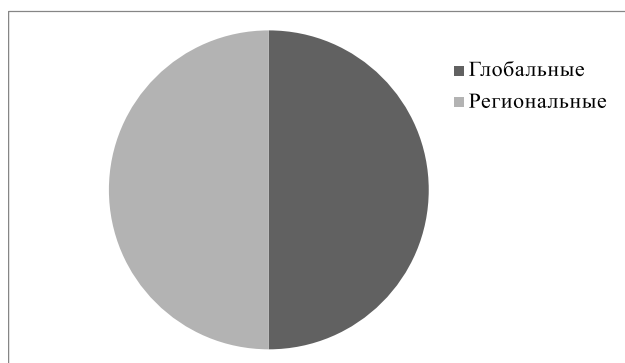
**Многие из конвенций, нормы и стандарты ЕЭК носят глобальный характер<sup>22</sup>**

38. Как показано на рисунке II, сфера применения более половины транспортных и природоохранных конвенций ЕЭК не ограничивается регионом ЕЭК. В 2015 году для ратификации странами, не входящими в ЕЭК, была открыта Конвенция по водным ресурсам, и четыре страны начали национальные процессы по присоединению к ней.

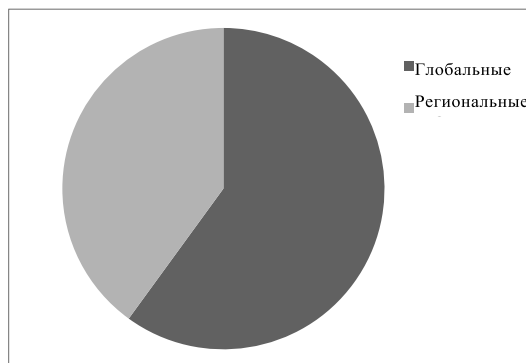
Рисунок II

**Транспортные и природоохранные конвенции ЕЭК**

29 из 58 транспортных конвенций ЕЭК являются глобальными



3 из 5 природоохранных конвенций ЕЭК являются глобальными



Источник: ЕЭК, Компендиум международных договоров, норм и стандартов, 2015 год.

39. Глобальный характер носят и многие продукты нормотворчества ЕЭК, не имеющие обязательной юридической силы. Некоторые рекомендации, первоначально разработанные в контексте региона ЕЭК (например, основополагающие принципы официальной статистики), впоследствии были усвоены во всем мире. Существует также 40 торговых рекомендаций ЕЭК, которые призваны облегчать международные сделки и чья значимость распространяется за пределы региона ЕЭК. Кроме того, недавно при содействии ЕЭК начался процесс выработки стандартов по государственно-частным партнерствам, предна-

<sup>22</sup> УСВН считает конвенцию глобальной, если по крайней мере одна страна, не входящая в ЕЭК, присоединилась к этой конвенции или применяет ее.

значенных для практического использования в любой стране, которая изучает разные способы финансирования оказываемых государством услуг.

**В работе комитетов и вспомогательных органов ЕЭК участвовали и государства, не являющиеся ее членами**

40. Таблица 6 показывает, что в 2015 году в работе пять из восьми секторальных комитетов участвовали страны не из региона ЕЭК. Такое участие распространялось и на вспомогательные органы секторальных комитетов. Например, в 2015 году страны, не входящих в ЕЭК, участвовали в работе четырех из шести экспертных групп, действующих при Комитете по устойчивой энергетике, и двух рабочих групп, занимающихся вопросами торговли.

41. Если говорить о статистике, то в работе Конференции европейских статистиков, несмотря на ее название, принимает активное участие несколько стран, расположенных за пределами региона ЕЭК, причем две из этих стран<sup>23</sup> входят в ее Бюро. Что касается транспорта, то в работе Всемирного форума для согласования правил в области транспортных средств активно участвует более 20 стран не из региона ЕЭК. Проинтервьюированный представитель страны, не являющейся членом ЕЭК, но активно участвующей в работе Конференции, выразил общее мнение, заявив, что такое участие открывает возможность быть в курсе инновационных идей, инструментов и методик в области статистики.

Таблица 6

**Присутствие стран, не являющихся членами ЕЭК, на сессиях ее комитетов в 2015 году<sup>24</sup>**

<i>Секторальной комитет</i>	<i>Присутствуют ли на заседаниях страны не из ЕЭК?</i>	<i>Число присутствующих</i>
Комитет по инновационной деятельности, конкурентоспособности и государственно-частным партнерствам	Да	17
Комитет по внутреннему транспорту	Да	13 <sup>a</sup>
Конференция европейских статистиков	Да	9
Комитет по устойчивой энергетике	Да	3
Комитет по экологической политике	Да	1
Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию	Нет	—
Комитет по лесам и лесной отрасли	Нет	—
Руководящий комитет по потенциалу и стандартам торговли	Нет	—

*Источник:* отчетность о посещаемости заседаний секторальных комитетов.

<sup>a</sup> На сессии Комитета, состоявшейся в феврале 2016 года, присутствовали представители 23 стран, не являющихся членами ЕЭК.

<sup>23</sup> Мексика и Новая Зеландия.

<sup>24</sup> Страны, не являющиеся членами ЕЭК, участвуют также в работе Центра Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям, который подчиняется Исполнительному комитету.

**ЕЭК занималась также деятельностью по наращиванию потенциала и техническому сотрудничеству в странах, не являющихся ее членами**

42. В силу глобального характера многих ее правовых документов ЕЭК занималась также деятельностью по техническому сотрудничеству и наращиванию потенциала за пределами своего региона. В 2014 году такая деятельность была зафиксирована по пяти из восьми подпрограмм. В большинстве своем они ограничивались выездными консультациями или семинарами, однако имели место и более существенные начинания: в Марокко был проведен обзор результативности экологической деятельности, ставший первым из проведенных за пределами региона ЕЭК<sup>25</sup>.

**Размах и характер глобальной работы ЕЭК не были результатом сознательного выбора**

43. Не существует какого-либо официального документа, в котором бы обсуждался вопрос о том, в каких областях и до какой степени ЕЭК следует стремиться к глобализации своей работы. Как указывалось выше, страны, не являющиеся членами ЕЭК, применяют ее стандарты, присоединяются к ее конвенциям, участвуют в работе ее комитетов и рабочих групп, а также извлекают пользу из технического сотрудничества с нею. Это свидетельствует о ценности, которую такие страны признают за ее работой. При этом более половины (34 из 59)<sup>26</sup> проинтервьюированных представителей государств-членов, партнеров и сотрудников заявили, что ЕЭК следует активно продолжать глобализацию своей работы. В числе прозвучавших доводов были такие: во многих случаях характер работы ЕЭК уже носит глобальный характер; продукты ЕЭК могут приносить пользу всем странам, а не только странам ее региона.

44. Еще 20 проинтервьюированных высказались в целом в поддержку глобализации продуктов ЕЭК, но предостерегли, что это сопряжено с такими последствиями, как расширение мероприятий и услуг при отсутствии надлежащих ресурсов или возможностей, позволяющих оказывать поддержку более глобальной клиентуре. Например, сотрудники рассказывали о том, что появление глобального охвата у норм, стандартов и конвенций повлекло за собой рост запросов на оказание технической поддержки, которые поступают от не входящих в ЕЭК стран и которые ЕЭК по большей части не в состоянии удовлетворить. Наконец, небольшое число (5 из 59) проинтервьюированных указали, что ЕЭК не следует заниматься глобальной работой, так как это создает риск размывания ее «лица» как региональной организации.

<sup>25</sup> Годовой отчет о деятельности ЕЭК по техническому сотрудничеству за 2014 год; наблюдения за заседаниями Комитета по экологической политике.

<sup>26</sup> Свое мнение по данному вопросу высказали 59 из 87 проинтервьюированных.

**Г. ЕЭК заранее озаботилась тем, как содействовать своим государствам-членам в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, однако она сталкивается со сложностями в полноценной оптимизации своей роли**

**ЕЭК приняла конкретные меры к тому, чтобы приступить к содействию государствам-членам в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

45. На сессии Комиссии в апреле 2015 года, а также в преддверии саммита Организации Объединенных Наций для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года, состоявшегося в сентябре 2015 года, ЕЭК обсудила возможности, открывающиеся благодаря новой повестке дня, и поразмыслила над тем, как потенциально задействовать свои сильные стороны для поддержки новых глобальных целей (см. E/ECF/1473 и E/ECF/1474). В итоге страны-члены одобрили заявление высокого уровня, в котором была сжато намечена работа ЕЭК на каждом из секторальных направлений, которые могут оказаться полезными для содействия предложенным целям в области устойчивого развития (E/ECF/1475).

46. Как показано в таблице 7, вопрос о повестке дня в области развития разбирался в 2015 году на ежегодных совещаниях шести секторальных комитетов в ходе обсуждений, проводившихся при поддержке секретариата ЕЭК. Для некоторых из этих комитетов при содействии секретариата ЕЭК устраивались информационные сессии, тогда как для других секретариат делал презентации и представлял документы, призванные вызвать дискуссию о будущем участии соответствующего комитета в работе над целями в области устойчивого развития.

Таблица 7

**Зафиксированные за 2015 год инициативы и дискуссии в секторальных комитетах, посвященные целям в области устойчивого развития**

<i>Секторальной комитет</i>	<i>Инициатива/дискуссия</i>
Комитет по внутреннему транспорту, февраль 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информационная сессия по транспорту в свете ставящихся целей в области устойчивого развития</li> <li>• Просьба Комитета проследить за включением транспортных приоритетов в изложение целей в области устойчивого развития</li> <li>• Неофициальный документ под названием «Транспорт для устойчивого развития: пример внутреннего транспорта», совместно подготовленный пятью региональными комиссиями</li> </ul>
Конференция европейских статистиков, июнь 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сессия по вопросу о мониторинге целей в области устойчивого развития на национальном уровне</li> </ul>



Комитет по инновационной деятельности, конкурентоспособности и государственно-частным партнерствам, сентябрь 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сессия по вопросу о сотрудничестве в мониторинге целей в области устойчивого развития</li> <li>• Принятие декларации о роли национальных статистических управлений в измерении и мониторинге целей в области устойчивого развития (ECE/CES/89/Add.1)</li> <li>• Дальнейшая разработка «дорожной карты» по развитию официальной статистики для мониторинга целей в области устойчивого развития</li> <li>• Основной сегмент высокого уровня, посвященный теме «Инновационная деятельность, конкурентоспособность и государственно-частные партнерства: их важнейшая роль в рамках целей устойчивого развития»</li> <li>• Презентация целевой группы Делового консультативного совета по государственно-частному партнерству, посвященная путям содействия целям в области устойчивого развития</li> </ul>
Комитет по экологической политике, октябрь 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Презентация секретариата, посвященная роли природоохранных конвенций в достижении целей в области устойчивого развития</li> <li>• Информационный документ о природоохранных соглашениях и глобальных целях</li> </ul>
Комитет по устойчивой энергетике	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Основная тема — «Пути перехода к устойчивой энергетике»</li> </ul>
Комитет по лесам и лесной отрасли, ноябрь 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Организация двух семинаров и экспертных совещаний по целям в области устойчивого развития, имеющим отношение к лесам</li> </ul>
Комитет по жилищному хозяйству и землепользованию, декабрь 2015 года	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Информационная сессия по общим аспектам Повестки дня на период до 2030 года и показателям достижения целей в области устойчивого развития</li> <li>• Принятие решения о разработке системы для мониторинга цели в области устойчивого развития № 11</li> </ul>

*Источник:* сессионные доклады секторальных комитетов, просмотренные УСВН.

47. После того как состоялся саммит Организации Объединенных Наций для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года, ЕЭК продолжила инициативно заниматься определением своего места в архитектуре целей в области устойчивого развития. Это включало выполнение анализа, позволившего установить, что ЕЭК причастна к 16 из 17 этих целей, и устройство (вместе с Региональной группой для Европы и Центральной Азии Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития) среди государств-

членов опроса<sup>27</sup>, призванного выяснить их планы по интеграции целей в области устойчивого развития в свои национальные стратегии и механизмы отчетности. В проекте стратегических рамок ЕЭК на период 2018–2019 годов Повестка дня на период до 2030 года фигурирует в качестве главенствующей задачи.

48. Кроме того, на момент составления настоящего доклада ЕЭК консультировалась с государствами-членами по вопросу о возможном создании регионального форума для обзора хода достижения целей в области устойчивого развития и принятия мер по итогам такого обзора. Региональные форумы, предусмотренные в резолюции 67/290 Генеральной Ассамблеи в контексте создания политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, станут промежуточным звеном между национальными и глобальными обзорными механизмами и включать другие соответствующие региональные структуры. В проводимом сейчас обсуждении архитектуры, предназначенной для обзора хода осуществления Повестки дня на период до 2030 года и принятия мер по итогам такого обзора, региональные комиссии расцениваются как обладающие хорошими возможностями для того, чтобы заниматься сбором и обобщением информации о принятии мер по итогам обзоров, которая будет поступать от государств-членов, а также от структур, не входящих в систему Организации Объединенных Наций, включая другие региональные государственные и частные учреждения<sup>28</sup>.

**ЕЭК обладает необходимым опытом для содействия государствам-членам в конкретных аспектах Повестки дня на период до 2030 года**

49. В конце 2015 года ЕЭК определила оптимальные способы использования своих экспертных наработок для содействия осуществлению Повестки дня на период до 2030 года. Первый шаг предусматривает корректировку показателей и совершенствование статистического потенциала отдельных государств-членов; второй — оказание странам-членам поддержки в проведении обзоров и принятии мер по их итогам с использованием существующих инструментов и механизмов; третий — помощь странам-членам в том, чтобы перевести цели в области устойчивого развития на язык конкретных стандартов и правовых документов.

50. Большинство (44 из 76) проинтервьюированных государств-членов, партнеров и сотрудников, которые затрагивали эту тему, тоже отметили, что ЕЭК имеет хорошие возможности для оказания государствам-членам помощи в достижении целей в области устойчивого развития. Одни из них заявили, что сильная сторона ЕЭК будет проявляться в оказании странам помощи в обзоре хода достижения этих целей и при принятии мер по итогам такого обзора, в частности с использованием уже имеющихся инструментов, таких как страновые оценки, в которые встроены механизмы квалифицированной экспертизы<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Результаты опроса ожидаются в марте 2016 года.

<sup>28</sup> Report of the Secretary-General on critical milestones towards coherent, efficient and inclusive follow-up and review at the global level (advanced copy).

<sup>29</sup> Один из видов страновых оценок, проводимых ЕЭК, а именно обзоры результативности экологической деятельности, был упомянут в обобщающем докладе Генерального секретаря по повестке дня в области устойчивого развития на период после 2015 года

Другие подчеркнули также важность укрепления статистического потенциала стран-членов и высказали предложение о том, чтобы ЕЭК помогла с регионализацией показателей. Третьи назвали конвенции и стандарты полезными инструментами, которые помогут странам осваивать конкретные тематические участки Повестки дня на период до 2030 года.

**Три вопроса, с которыми сталкивается ЕЭК, приступая к содействию Повестке дня на период до 2030 года**

51. Чтобы максимально умело помогать государствам-членам в осуществлении и мониторинге Повестки дня на период до 2030 года, ЕЭК должна разобратся с тремя ключевыми вопросами. Первый связан с необходимостью усилить взаимную скоординированность различных ее секторальных участков и подпрограмм, а также взаимоувязку ее функций, о чем говорилось в пункте 34 выше. В ходе интервью с партнерами, государствами-членами и сотрудниками данный аспект чаще других назывался в качестве проблемы, которую ЕЭК необходимо разрешить, чтобы как можно лучше помогать государствам-членам в реализации Повестки дня на период до 2030 года. Вторым вопросом, который поднимался главным образом анкетированными и интервьюируемыми сотрудниками ЕЭК, — это неизбежное увеличение рабочей нагрузки из-за подключения ЕЭК к достижению целей в области устойчивого развития. Треть проинтервьюированных сотрудников высказали мысль о том, что даже в том случае, если поддержка будет предоставляться в основном через уже существующие механизмы, структуры и инструменты, это еще более отягчит и без того тяжелое бремя, лежащее на персонале.

52. Последний вопрос, поднимавшийся партнерами и сотрудниками, — это необходимость дальнейшего совершенствования взаимодействия с партнерами, особенно теми, кто не принадлежит к ооновской системе, например с частным сектором. ЕЭК получила позитивные отзывы со стороны проинтервьюированных партнеров: 22 из 29 благоприятно охарактеризовали ЕЭК и свои рабочие отношения с ней, подчеркнув способность ЕЭК выходить на межправительственные органы и контактировать с ними благодаря связям, налаженным через межправительственные органы, а также ее языковое и географическое знакомство со странами Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. Однако, несмотря на эту положительную в целом оценку, проинтервьюированные сотрудники указали, что главной группой, с которой ЕЭК необходимо улучшать свое взаимодействие для оказания государствам-членам поддержки в достижении целей в области устойчивого развития, является частный сектор. Интервьюируемые также называли частный сектор заинтересованной группой, с которой у ЕЭК недостаточно взаимодействия. Если говорить конкретно о целях в области устойчивого развития, то некоторые начальные шаги были предприняты, например создана целевая группа Делового консультативного совета по государственно-частному партнерству, которая изучает способы мобилизации частного сектора на поддержку целей в области устойчивого развития.

---

(A/69/700). Другие виды страновых оценок — это обзоры результативности инновационной деятельности и страновые обзоры в области жилищного хозяйства и землепользования.

## V. Заключение

53. С момента ее создания почти семь десятилетий назад ЕЭК обеспечивает для своих государств-членов нейтральную площадку для стратегического диалога и принятия решений и успешно привлекает технических экспертов и способствует достижению консенсуса по широкому и разнообразному ряду нормативных документов. ЕЭК также выдержала изменения геополитической обстановки, в том числе появление других панрегиональных структур, таких как Европейский союз и Содружество независимых государств, и быстрое расширение ее членского состава в 1990-е годы, что впоследствии привело к расширению масштабов ее деятельности в области технического сотрудничества.

54. В условиях ограниченности ресурсов ЕЭК будет необходимо подумать о том, каким образом она могла бы наиболее эффективно и действенно сочетать свои три взаимосвязанные основные функции, а именно стратегический диалог, нормативную работу и техническое сотрудничество, с тем чтобы обеспечить максимально возможную пользу для государств-членов, которые она поддерживает. При этом ей необходимо будет рассмотреть некоторые важнейшие вопросы, касающиеся будущих направлений работы. Хотя ЕЭК получила признание за свою способность эффективно содействовать разработке юридически обязательных правил, норм и стандартов, ее роль в реализации политики была менее заметной, и ей будет необходимо активизировать поддержку в осуществлении соответствующих правил, норм и стандартов в целях дальнейшего усиления оказываемого воздействия. ЕЭК также следует рассмотреть вопрос о том, каким образом она может наилучшим образом сочетать региональную направленность с дальнейшей глобализацией своей деятельности и услуг, включая недавнее открытие участия в некоторых ее конвенциях для стран всего мира. В дополнение к своим собственным ресурсам и опыту ЕЭК должна применять стратегический подход для построения партнерских отношений, как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

55. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года увидела свет в критический для ЕЭК момент. Этот момент представляет собой как возможность проанализировать вышеуказанные вопросы, так и возможность продемонстрировать, каким образом работа, проделанная за последние семь десятилетий, оказала влияние на устойчивое развитие и каким образом можно далее содействовать осуществлению масштабной и сложной глобальной повестки дня в области развития и контролю за ее осуществлением.

## VI. Рекомендации

56. УСВН выносит ЕЭК пять важных рекомендаций.

### Рекомендация 1 (результат C)

57. Секретариату ЕЭК следует разработать и ввести в действие стратегию управления знаниями, определяющую процедуры накопления и хранения институциональных знаний и опыта, обмена такими знаниями и опытом и использования их в программах работы и мероприятиях. В частности, такая стратегия должна предусматривать меры по предотвращению

утраты институциональной памяти, которая может произойти с уходом сотрудников, как указано в настоящем докладе, и опираться на существующие организационные принципы обмена знаниями.

*Показатель достижения результатов:* стратегия управления знаниями с указанием сроков осуществления каждой подпрограммы.

#### **Рекомендация 2 (результат C)**

58. Секретариату ЕЭК следует провести анализ межотраслевых и межведомственных инициатив и мероприятий в целях выявления возможностей укрепления связей и сотрудничества между ее основными функциональными подразделениями и подпрограммами. Эта работа могла бы включать оценку основных проблем и возможностей в деле укрепления межсекторального характера деятельности Комиссии.

*Показатель достижения результатов:* представление и одобрение Исполнительным комитетом вариантов укрепления межотраслевых и межведомственных инициатив и мероприятий.

#### **Рекомендация 3 (результат E)**

59. Секретариату ЕЭК следует разработать для представления Исполнительному комитету предложение, в котором бы рассматривался вопрос о характере ее глобального направления деятельности, в том числе о возможных преимуществах и недостатках расширения охвата ее деятельности во всем мире. С учетом того, что значительная доля продуктов ЕЭК в настоящее время используется глобальной аудиторией, данное предложение будет способствовать проведению дискуссии среди государств-членов в отношении стратегической долгосрочной концепции региональной и глобальной роли ЕЭК. В этом предложении следует изучить альтернативные варианты мобилизации ресурсов и партнерских отношений, которые позволили бы ЕЭК надлежащим образом реагировать на глобальные потребности в будущем.

*Показатель достижения результатов:* обсуждение на заседании Исполнительного комитета предложения, содержащего четкое стратегическое видение глобального направления деятельности ЕЭК.

#### **Рекомендация 4 (результат F)**

60. Секретариату ЕЭК следует изучить вопрос о том, каким образом ее деятельность в рамках существующих норм, стандартов, конвенций и соответствующих механизмов обзора, а также ее статистическая работа могут внести вклад в достижение целей в области устойчивого развития. В частности, необходимо будет скорректировать методологии проведения страновых оценок. Инструменты, выявленные ЕЭК, следует включить в ее общую стратегию и план работы в поддержку осуществления повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

*Показатель достижения результатов:* проведение в рамках каждой подпрограммы корректировки механизмов обзора и методологий в соответствии с общей стратегией ЕЭК и планом работы по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

**Рекомендация 5 (результат F)**

61. Секретариату ЕЭК следует провести обзор существующих партнерских связей и механизмов сотрудничества с негосударственными субъектами и подготовить конкретные предложения по расширению и укреплению такого сотрудничества в поддержку достижения целей в области устойчивого развития. ЕЭК установила различные партнерские отношения в рамках своих рабочих секторов и заслужила признание в качестве сильного партнера. В целях поддержки масштабных целей, установленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, ЕЭК будет необходимо задействовать существующие и развивать новые партнерские отношения, в том числе увеличить число партнерств с негосударственными субъектами.

*Показатель достижения результатов:* представление на рассмотрение Исполнительного комитета анализа существующих и потенциальных партнерств с предложениями по укреплению сотрудничества в поддержку достижения целей в области устойчивого развития.

(Подпись) Хейди Мендоса  
Заместитель Генерального секретаря  
по службам внутреннего надзора

11 января 2017 года

## Приложение<sup>a</sup>

### Официальные замечания, представленные Европейской экономической комиссией

1. Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) выражает благодарность Управлению служб внутреннего надзора (УСВН) за предоставленную ЕЭК возможность рассмотреть и прокомментировать проект доклада УСВН о программной оценке ЕЭК.
2. Эта оценка дает ЕЭК важную возможность усовершенствовать свою деятельность. ЕЭК высоко ценит приверженность УСВН накоплению организационного опыта и повышению эффективности деятельности.
3. Кроме того, ЕЭК благодарит УСВН за возможность представить замечания по предыдущим проектам докладов. ЕЭК тщательно изучила окончательный проект и приветствует содержащиеся в нем выводы и рекомендации. В целях выполнения рекомендаций в разумные сроки ЕЭК согласовала план действий с изложением мер, которые должны быть приняты к концу 2016 года.
4. ЕЭК согласна с содержащимися в докладе рекомендациями и хотела бы поделиться своими общими соображениями по этим вопросам.

**Рекомендация 1.** Характер работы ЕЭК, которая оказывает поддержку ряду межправительственных органов по различным тематическим направлениям, а также большому числу соответствующих вспомогательных органов, благоприятствует разработке и распространению знаний в регионе и за его пределами. ЕЭК согласна с УСВН в отношении того, что накапливаемые ЕЭК технические знания и опыт могут быть утрачены, если не будут созданы механизмы управления знаниями. В соответствии с предыдущими рекомендациями Объединенной инспекционной группы, адресованными региональным комиссиям, ЕЭК уже приступила к разработке механизмов управления знаниями для выявления и хранения технических знаний, генерируемых организацией на протяжении многих лет.

**Рекомендация 2.** С учетом межсекторального и междисциплинарного характера работы по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года секретариат ЕЭК уже подчеркивал важность межтематической работы и приступил к анализу межотраслевых и межведомственных видов деятельности в целях выявления дополнительных возможностей для укрепления связей и сотрудничества между основными функциональными подразделениями и подпрограммами. Кроме того, в рамках своего плана работы по проведению оценок на 2016–2017 годы секретариат ЕЭК планирует провести обзор усилий ЕЭК, направленных на поощрение межсекторального сотрудничества и комплексного подхода к деятельности в области устойчивого развития.

---

<sup>a</sup> В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора (УСВН) приводит полный текст замечаний, полученных от Европейской экономической комиссии (ЕЭК) относительно доклада УСВН об оценке ЕЭК. Эта практика установилась в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.

**Рекомендация 3.** В оценке признается, что значительная доля продуктов ЕЭК в настоящее время используется во всем мире и что это является предметом обсуждения в рамках ЕЭК и за ее пределами. ЕЭК признает необходимость рассмотреть этот вопрос, с тем чтобы изучить альтернативные возможности, которые позволили бы ЕЭК реагировать на потребности за пределами своего региона. Следует, однако, отметить, что ЕЭК сама по себе не может проводить такую дискуссию; требуется дальнейшее обсуждение данного вопроса с другими организациями и в первую очередь с другими региональными комиссиями при полном участии их членов. В конечном счете ЕЭК не может принять решение о том, какие из ее продуктов/мандатов должны быть официально признаны в качестве общемировых. Этот вопрос должен решаться Экономическим и Социальным Советом, а также договорными органами и органами конвенций. В этом контексте и в целях стимулирования диалога по данному вопросу секретариат ЕЭК проведет анализ мероприятий и результатов, которые имеют значение на общемировом уровне. На основе этого анализа ЕЭК будет запрашивать рекомендации Исполнительного комитета и/или Комиссии по поводу дальнейших действий.

**Рекомендация 4.** Как отмечалось в докладе об оценке, ЕЭК несколько раз проводила обсуждение возможностей, предоставляемых Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, учитывая, что Комиссия проводит работу во многих из областей, охватываемых целями в области устойчивого развития. В частности, секторальные органы вносили и вносят вклад в разработку целей в области устойчивого развития и их осуществление посредством реализации соответствующих инициатив и различных видов деятельности. В связи с этим и в соответствии с данной рекомендацией, по линии ряда подпрограмм и конвенций уже было начато рассмотрение вопроса о том, каким образом можно улучшить согласованность их работы с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. ЕЭК будет и впредь уделять должное внимание этим вопросам.

**Рекомендация 5.** Как отмечалось в докладе об оценке, ЕЭК уже установила различные партнерские отношения в рамках своей секторальной деятельности и была признана в качестве сильного партнера. ЕЭК согласна с рекомендацией о том, что в целях укрепления ее вклада в осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года секретариату ЕЭК следует провести обзор существующих партнерских отношений и механизмов сотрудничества с негосударственными субъектами и подготовить конкретные предложения по расширению и укреплению такого сотрудничества.

5. ЕЭК вновь подчеркивает, что она приветствует проведенный в рамках оценки анализ и вынесенные рекомендации и возможность, которую такая оценка дает для дальнейшего совершенствования работы ЕЭК.