



## Ассамблея

Distr.: General  
10 June 2019  
Russian  
Original: English

### Двадцать пятая сессия

Кингстон, 1–26 июля 2019 года

Пункт 9 предварительной повестки дня\*

Ежегодный доклад Генерального секретаря

## Программы подготовки кадров для развивающихся стран

Представлено Группой африканских государств

### I. Мандат Международного органа по морскому дну в области подготовки кадров

1. В Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года подготовка кадров рассматривается как главная неденежная выгода, вытекающая из осуществления части XI Конвенции, и средство обеспечения определенной степени справедливости в рамках режима Международного органа по морскому дну для развивающихся государств путем обмена знаниями и развития потенциала<sup>1</sup>.

2. В Конвенции закреплены следующие обязательства:

а) Орган:

i) разрабатывает программы морских научных исследований в интересах развивающихся стран в целях укрепления их исследовательского потенциала, подготовки их кадров и содействия использованию их квалифицированного персонала (ст. 143);

ii) посредством подготовки кадров содействует развитию в развивающихся странах отечественных технологий и научных знаний и оказывает им соответствующее содействие (ст. 144);

iii) в интересах развивающихся государств принимает меры по обеспечению функционирования различных механизмов наращивания потенциала и передачи технологии (ст. 274);

\* ISBA/25/A/L.1/Rev.1.

<sup>1</sup> Myron N. Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982: a commentary*, vol. 1, (Center for Oceans Law and Policy, University of Virginia School of Law, 1985), pp. 425–426 and 432.



б) государства активно сотрудничают с Органом в целях поощрения и облегчения передачи развивающимся государствам, их гражданам и Предприятию опыта и морской технологии в отношении деятельности в Районе (ст. 273);

с) подрядчики Органа разрабатывают практические программы подготовки персонала Органа и развивающихся государств, включая участие такого персонала во всех видах деятельности в Районе, предусмотренных контрактом (приложение III, ст. 15).

3. Разработанные Органом правила разведки отражают формулировку статьи 15 приложения III Конвенции, а именно: сфера охвата и порядок финансирования программы учебной подготовки каждого подрядчика подлежат согласованию между подрядчиком, Органом и поручившимся государством (государствами)<sup>2,3</sup>.

4. В 2013 году в связи с озабоченностью по поводу того, что подрядчики не выполняют последовательно и в полной мере свои обязательства по подготовке кадров, Юридическая и техническая комиссия Органа издала руководящие рекомендации подрядчикам и поручившимся государствам относительно программ подготовки кадров в соответствии с планами работы по разведке (ISBA/19/LTC/14). Группа африканских государств хотела бы вновь подчеркнуть важность этого документа и отметить, что было бы полезно получить разъяснение относительно того, может ли Орган требовать от подрядчиков соблюдения этих рекомендаций, и представить Совету отчет относительно положения дел с соблюдением этих рекомендаций подрядчиками.

5. Для целей настоящего документа Группа африканских государств отмечает, в частности, что в вышеуказанных рекомендациях говорится следующее:

а) план подготовки кадров каждого подрядчика должен предусматривать обучение не менее 30 человек (по меньшей мере 10 человек в течение каждого пятилетнего периода действия 15-летнего контракта), а также внесение подрядчиками в бюджет Органа добровольных взносов, специально предназначенных для целей учебной подготовки, когда в силу обстоятельств не имеется возможностей для осуществления программ подготовки кадров (п. 16 А));

б) для того чтобы подготовка кадров осуществлялась с учетом потребностей, необходимо внедрить активный процесс (п. 17), и Генеральному секретарю для целей планирования следует разработать и непрерывно осуществлять долгосрочную программу с учетом потребностей и приоритетов стран, которая могла бы использоваться Комиссией при проведении обсуждений с подрядчиками (п. 16 С)).

6. Кроме того, подготовка кадров четко предусмотрена в новом стратегическом плане Органа (ISBA/24/A/10), который был утвержден Ассамблеей в июле 2018 года и который содержит, в частности, следующие цели:

а) стратегическое направление 5.1: обеспечивать, чтобы все программы и меры по наращиванию потенциала и формы их реализации были значимыми, осязаемыми, эффективными, действенными и направленными на

<sup>2</sup> Ни одно африканское государство не является подрядчиком или поручившимся государством, и поэтому ни одно африканское государство не участвовало в разработке или согласовании осуществляемых подрядчиками программ подготовки кадров, хотя целевыми бенефициарами таких программ являются представители африканских государств.

<sup>3</sup> Раздел 8 стандартных условий контрактов на разведку приложения 4 к правилам по конкрециям, сульфидам и коркам.

удовлетворение имеющихся у развивающихся государств потребностей, определяемых самими этими государствами;

б) стратегическое направление 5.4: развивать результаты, достигнутые в рамках учебных программ контракторов, и оценивать их долгосрочное влияние на наращивание потенциала;

с) стратегическое направление 6.3: в сотрудничестве с государствами-участниками инициировать и поощрять меры, предоставляющие специалистам из развивающихся государств возможности для прохождения подготовки в области морской науки и техники и для их полного участия в деятельности в Районе.

7. Согласно формулировке, которая содержится в пункте 19 стратегического плана, перед Органом стоит следующая задача: обеспечивать эффективную выработку и реализацию мер по наращиванию потенциала и следить за тем, чтобы они отражали нужды развивающихся государств, выясняемые с помощью прозрачных процессов, в которых развивающиеся государства являются полноправными участниками.

8. Эта точка зрения неоднократно высказывалась и другими органами Органа, в том числе Ассамблеей. В частности, Председатель Ассамблеи в своем выступлении, посвященном работе Ассамблеи в ходе ее двадцать четвертой сессии (ISBA/24/A/12), сообщил о том, что некоторые делегации подчеркнули важность предоставления представителям развивающихся стран возможностей для прохождения учебной подготовки как одной из прямых и неденежных выгод, вытекающих из осуществления части XI Конвенции и связанного с ней Соглашения 1994 года. Кроме того, было высказано мнение о том, что программы подготовки кадров должны быть ориентированы на удовлетворение потребностей развивающихся стран и должны основываться на принципе гендерного паритета. Органу было предложено и впредь проводить технические практикумы и информационные семинары, программы учебной подготовки и стажировок, а также другие мероприятия по вопросам наращивания потенциала.

9. Группа африканских государств отмечает также, что в 2018 году в ходе Конференции Организации Объединенных Наций по содействию достижению цели 14 в области устойчивого развития Орган взял на себя ряд добровольных обязательств, помимо обязательств, вытекающих из руководящих документов Органа, в том числе обязательство по укреплению роли женщин в проведении морских научных исследований посредством наращивания потенциала<sup>4</sup> и обязательство по поддержке «голубой экономики» Африки<sup>5</sup>, в рамках которых он обязался провести для всех стран Африки пять семинаров по развитию потенциала.

## **II. Достигнутые Органом к настоящему времени успехи в области подготовки кадров**

10. Группа африканских государств сознает, что до настоящего времени Орган выполнял предусмотренные Конвенцией обязательства по подготовке кадров в рамках трех основных механизмов: проведение финансируемых контракторами мероприятий по подготовке кадров, как было указано выше; обеспечение

<sup>4</sup> См. URL: <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=15467>.

<sup>5</sup> См. URL: <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=16374>.

функционирования Дарственного фонда по проведению морских научных исследований в Районе<sup>6</sup>; и организация стажировок в секретариате<sup>7</sup>.

11. Настоящий документ не преследует цель дать исчерпывающий обзор этих программ подготовки кадров, но содержит при этом следующие сведения, касающиеся сферы охвата трех вышеуказанных механизмов:

а) проводимая подрядчиками подготовка кадров: содержательное наполнение осуществляемых подрядчиками программ учебной подготовки подлежит согласованию между Органом, подрядчиком и поручившимся государством, при этом другие заинтересованные стороны, в том числе развивающиеся страны, граждане которых, возможно, желают принять участие в такой программе, не могут оказывать какое-либо влияние. После согласования программ подготовки кадров возможность ознакомления с ними третьим сторонам не предоставляется. За пятилетний период 2013–2017 годов 11 подрядчиков представили 69 возможностей для прохождения учебной подготовки (ISBA/24/A/2, п. 106). Как представляется, это не отвечает установленному в рекомендациях Комиссии минимальному требованию (см. п. 5 а) выше), поскольку в начале 2013 года насчитывалось 14 контрактов, а к 2017 году их число возросло до 27<sup>8</sup>. Группе африканских государств неизвестно, были ли произведены добровольные выплаты за непроведенную учебную подготовку, было ли установлено, что проведение более длительного по времени обучения для одного лица является приемлемым эквивалентом предоставления большему числу лиц возможности прохождения более короткой по времени программы учебной подготовки, или же речь идет о несоблюдении условий контракта и рекомендаций Комиссии. Судя по всему, большинство предоставленных возможностей были связаны с обучением на море, но при этом один подрядчик (“UK Seabed Resources Ltd.”) оказал поддержку двум аспирантам, другой подрядчик (“Global Sea Mineral Resources NV”) — студенту магистерского уровня подготовки, а несколько подрядчиков содействовали осуществлению программ стажировок на базе лабораторий. По имеющимся сведениям, среди лиц, принявших участие в учебных программах при поддержке подрядчиков, 33 процента составляли представители наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, причем 31 процент из них составляли женщины<sup>9</sup>;

б) Дарственный фонд по проведению морских научных исследований в Районе: по состоянию на 30 апреля 2018 года капитал Дарственного фонда составлял 3 478 315 долл. США, из которых в общей сложности 550 076 долл. США были распределены в качестве субсидий среди 126 бенефициаров (см. ISBA/24/A/2). Согласно сведениям секретариата, которыми он поделился в сентябре 2018 года в ходе своей презентации, среди лиц, принявших участие в

<sup>6</sup> Дарственный фонд для проведения морских научных исследований в Районе был создан в 2006 году, и его цель заключается в поощрении и содействии проведению морских научных исследований в Районе на благо всего человечества, в частности путем содействия участию представителей развивающихся стран в программах учебной подготовки, оказания технической помощи и научного сотрудничества (см. ISBA/12/A/11).

<sup>7</sup> Согласно описанию программы стажировок, которое приводится на веб-сайте Органа, программа преследует двойную цель: а) служить механизмом, позволяющим студентам и молодым государственным служащим, получившим профильное образование в различных областях, ознакомиться с деятельностью и функциями Органа в целях расширения их академического и практического опыта в вопросах, которыми занимается Орган; и б) предоставить Органу возможность пользоваться помощью обладающих необходимой квалификацией студентов и молодых государственных служащих со специализацией в различных профессиональных сферах, которые пересекаются с деятельностью Органа.

<sup>8</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/deep-seabed-minerals-contractors](http://www.isa.org.jm/deep-seabed-minerals-contractors).

<sup>9</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf](http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf).

учебных программах при поддержке контракторов, 21 процент составляли представители наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и 38 процентов из их числа составляли женщины<sup>10</sup>. Опубликованные дезагрегированные данные, касающиеся субсидий Дарственного фонда по состоянию до 2016 года<sup>11</sup>, свидетельствуют, в частности, о наличии следующих любопытных тенденций:

- i) большинство субсидий предоставлялось получателям на прохождении учебных курсов по праву, а не научно-технических курсов;
- ii) граждане стран Африки составляли лишь около 20 процентов от общего числа бенефициаров;
- iii) судя по всему, средствами Фонда воспользовались граждане развитых стран;

с) программа стажировок: программа стажировок Органа, как представляется, является относительно новой и в настоящее время дорабатывается. Группа африканских государств не располагает опубликованными данными о числе лиц, прошедших подготовку по линии этой программы, однако в сентябре 2018 года в рамках своей презентации<sup>12</sup> секретариат отметил, что участие в этой программе приняли стажеры из пяти стран (а именно: Острова Кука, Папуа — Новая Гвинея, Тонга, Фиджи и Ямайка), при этом 78 процентов из них составляли женщины; и отметил, что ни одной наименее развитой стране или развивающейся стране, не имеющей выхода к морю, не удалось принять участие в этой программе.

12. Группа африканских государств не располагает информацией о том, проводил ли Орган какое-либо обследование или прочую широкомасштабную процедуру для опроса мнений развивающихся стран относительно конкретных потребностей в области наращивания потенциала и развития, которые могли бы быть удовлетворены в рамках программ учебной подготовки по линии Органа.

### III. Эффективность проводимой Органом подготовки кадров с точки зрения развивающихся государств

13. Группа африканских государств изучила высказанные ранее замечания, касающиеся программы подготовки кадров по линии Органа<sup>13</sup>, и отметила следующие особенности режима, которые, вероятно, ограничивают возможности развивающихся стран в плане получения стабильных выгод от проводимой Органом подготовки кадров:

- а) развивающиеся страны редко участвуют в выявлении потребностей, на удовлетворение которых и должны быть направлены программы подготовки по линии Органа;

<sup>10</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf](http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf).

<sup>11</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/files/documents/EN/efund/2016/EFSum-by-year-7Mar16.pdf](http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/efund/2016/EFSum-by-year-7Mar16.pdf).

<sup>12</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf](http://www.isa.org.jm/files/documents/EN/BBNJ/2018/Stats/capblppt.pdf).

<sup>13</sup> Они изложены, в частности, в докладах, подготовленных по итогам периодического обзора международного режима Района в соответствии со статьей 154 Конвенции; Simpson, A., *Review of Training and Capacity Building Obligations of Exploration Contractors with the ISA* (2014); Egede, A., *Africa and the Deep Seabed Regime: Politics and International Law of the Common Heritage of Mankind* (Springer, 2011).

b) кандидаты, которым предоставляется возможность прохождения учебной подготовки, отбираются главным образом на основе их личных качеств, а не потребностей соответствующего правительства или региона;

c) развивающиеся государства-члены подчеркивают, что одним из возможных препятствий для участия в такой программе является наличие требования о высоком уровне образования;

d) обучаемые должны быть либо сотрудниками Органа, то есть секретариата, действующего от имени Предприятия<sup>14</sup>, либо представителями развивающихся государств. Организация Объединенных Наций не выработала общепринятое определение понятия «развивающееся государство», поэтому, если Орган не предусмотрит конкретное определение, возможность для различных толкований останется;

e) как представляется, в правилах разведки и условиях контрактов основное внимание уделяется программе подготовки кадров, осуществляемой контракторами в первые пять лет действия контракта (ISBA/19/LTC/14, п. 14), и неясно, какие шаги предпринимаются впоследствии для согласования с индивидуальными контракторами содержания дальнейшей программы подготовки кадров на оставшиеся 10 лет срока действия контракта. Группа африканских государств считает, что проведение переговоров с контракторами об их обязательствах после факта заключения контракта вряд ли принесет оптимальные результаты для Органа;

f) содержание программ подготовки кадров, проводимых контракторами, не публикуется, и неясно, содержат ли все действующие контракты Органа на разведку утвержденную программу учебной подготовки на весь срок действия контракта. Сведения о том, соответствуют ли реализуемые контракторами программы подготовки рекомендациям Комиссии и осуществляются ли они надлежащим образом, весьма ограничены;

g) отсутствие комментариев лиц, прошедших обучение, затрудняет оценку ценности программ подготовки кадров и любых выгод, которые могли бы быть получены развивающимися государствами — членами Органа. Неясно, используются ли отзывы, получаемые от лиц, прошедших учебную подготовку, для совершенствования процесса осуществления учебных программ Органа. Отсутствуют также четкие критерии, по которым можно было бы определить, в какой степени осуществление мандата в области подготовки кадров в целом содействует достижению — в интересах развивающихся стран — более высоких целей, изложенных в части XI Конвенции, в частности целей, предусмотренных статьями 143, 144 и 274;

h) до настоящего времени программа подготовки кадров предоставляла ограниченные возможности обучения по некоторым из вопросов, которые, по мнению Группы африканских государств, имеют первостепенное значение для развивающихся государств, в частности подготовка оценки воздействия на окружающую среду и анализ ее итогов, а также разработка, осуществление и оценка программ экологического мониторинга;

i) члены Юридической и технической комиссии, которые проводят обзор программ подготовки кадров, отбираются не как эксперты по вопросам

<sup>14</sup> Группа африканских государств хотела бы вновь выразить твердую убежденность в том, что в настоящее время приоритетной задачей должно стать обеспечение функционирования Предприятия. Укомплектование штата Предприятия предоставляет возможность эффективного отбора кадров среди представителей развивающихся стран из числа лиц, прошедших программу подготовки кадров.

подготовки кадров. Контракторы, которые проводят большую часть учебных мероприятий под эгидой Органа, — это компании по разведке полезных ископаемых, а не специалисты по оказанию услуг в области учебной подготовки, и разумно будет предположить, что они вряд ли будут рассматривать обучение как одну из важных приоритетных задач с точки зрения своего времени и инвестирования финансовых средств;

j) была выражена озабоченность по поводу безопасности обучающихся на море, причем как в плане физической безопасности, так и в плане защиты от сексуальных домогательств и нападений<sup>15</sup>;

k) программа стажировок преследует благие цели, однако сфера ее охвата ограничивается финансовыми ресурсами. Труд стажеров не оплачивается, и Орган не располагает возможностью предоставлять жилье или оказывать помощь, в том числе в связи с поездками, оформлением виз, медицинским страхованием и страхованием гражданской ответственности. Стажеры вынуждены самостоятельно заниматься этими вопросами, что может служить препятствием для граждан развивающихся стран, не имеющих внешних источников финансирования, и повлечь за собой последствия для здоровья и безопасности.

14. С учетом всего вышеуказанного Группа африканских государств считает, что могут быть упущены возможности для максимального расширения охвата развивающихся стран подготовкой, проводимой в настоящее время под эгидой Органа, и обеспечения ее долгосрочной эффективности. Возможно, необходимо применять новый подход к соблюдению Органом положений Конвенции и содержащихся в его стратегическом плане целей, касающихся обучения граждан развивающихся стран, которое будет конкретно отвечать потребностям развивающихся стран и будет разрабатываться с их участием.

#### IV. Рекомендации

15. Группа африканских государств хотела бы предложить Органу рассмотреть возможность принятия следующих рекомендуемых мер:

a) проведение мероприятий по сбору информации для обеспечения наличия точных и обновленных сведений о потенциале и потребностях развивающихся стран в области развития, которые можно было бы охватить в рамках учебной программы;

b) совершенствование механизмов поддержания контактов с лицами, прошедшими обучение, и представления отчетности Совету о результатах учебной подготовки в целом в сравнении с:

i) целевыми показателями, в частности числом обучаемых, количеством учебных дней, объемом расходов на проведение учебных мероприятий, а также обеспечением географического распределения, гендерного паритета и представленности обучаемых разных возрастов;

ii) итоговыми показателями, в частности ростом числа развивающихся стран, сообщающих о расширении участия в морских научных исследованиях или мероприятиях в Районе и ростом числа развивающихся стран,

<sup>15</sup> В частности, этот вопрос поднимался ораторами в ходе параллельного мероприятия, совместно проведенного Органом и Канадой в июле 2018 года, по теме «Укрепление роли женщин в проведении глубоководных научных исследований посредством реализации целенаправленных инициатив по наращиванию потенциала для достижения целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

сообщающих об улучшении положения дел с отечественными морскими технологиями, научными знаниями или национальным потенциалом;

с) представление Совету разъяснений относительно того, в какой степени вынесенные Комиссией руководящие рекомендации контракторам и поручившимся государствам относительно программ подготовки кадров в соответствии с планами работы по разведке являются обязательными для контракторов и соблюдаются ими;

d) внедрение механизмов, которые позволят развивающимся государствам влиять на содержание учебных программ, в том числе проведение консультаций по вопросам обязательств контракторов по подготовке кадров, а также определять сферу охвата таких учебных программ до утверждения контрактов;

e) установление минимальных финансовых обязательств для каждого контрактора на каждый контракт в отношении проведения учебной подготовки либо напрямую, либо по линии Органа;

f) представление Совету отчетов о ежегодных планах по обучению, соответствующих обязательствах и проведенных мероприятиях секретариата и контракторов, а также опубликование контракторами сведений о том, сколько каждый из них ежегодно тратит на реализацию программ подготовки кадров, с указанием доли расходов на граждан развивающихся стран;

g) разработка политики и процедур в отношении обеспечения безопасности и благополучия обучаемых и минимальных стандартов учебной подготовки, включая принцип гендерного паритета, и обеспечение их соблюдения контракторами;

h) проведение курсов подготовки инструкторов;

i) проведение открытых онлайн-учебных курсов;

j) проведение Органом учебных курсов, которые должны позволить задействовать большее число различных по своему происхождению лиц и охватывать более широкий круг дисциплин по сравнению с предлагаемыми контракторами в настоящее время программами учебной подготовкой, программами стажировок и возможностями по линии Дарственного фонда Органа. Возможность прохождения таких курсов должна предоставляться государственным служащим без необходимости их выезда на длительное время из страны или пункта размещения.

16. С учетом стратегического направления 5.1 и вышеуказанной информации Группа африканских государств, проконсультировавшись со своими государствами-членами и неофициально посоветовавшись с другими заинтересованными сторонами, выявила необходимость в разработке программы по наращиванию потенциала в области оценки воздействия на окружающую среду. В этой связи Группа африканских государств хотела бы внести конкретное предложение по организации под эгидой Органа такой учебной программы в интересах государственных должностных лиц развивающихся стран. Группа рекомендует поставить конкретную цель такого обучения — помочь участникам сформировать представление о соответствующих процессах, содержании и инструментах управления с точки зрения регулирующей инстанции, которые касаются требований, разработки, обзора и принятия решений в контексте проведения оценок воздействия на окружающую среду, представления соответствующей отчетности, а также проведения итоговых мероприятий по мониторингу и реализации планов управления.

17. Группа африканских государств просит охватить следующие вопросы:

- обзор глубоководной океанической среды;
- цель проведения оценок воздействия на окружающую среду и анализ их итогов;
- сбор данных, отбор проб и картирование;
- управление данными, анализ данных и обмен ими;
- связь между оценкой воздействия на окружающую среду и другими зонально привязанными инструментами хозяйствования;
- оценка рисков;
- смягчение последствий;
- привлечение заинтересованных сторон;
- составление планов экологического обустройства;
- обзор оценок воздействия на окружающую среду и анализ их результатов;
- выдача экологических разрешений;
- контроль за состоянием окружающей среды;
- соблюдение норм и обеспечение их выполнения;
- рекультивация и закрытие объектов.

18. Группа африканских государств выявила необходимость в такой учебной программе исходя из своего собственного опыта, накопленного как в рамках национальной юрисдикции, так и в контексте работы Органа. Группа африканских государств отмечает, что недавно Органу было представлено два доклада по итогам оценки воздействия на окружающую среду, касающейся деятельности в Районе<sup>16</sup>. Группа африканских государств также отмечает, что в настоящее время государства-члены занимаются разработкой и согласованием правил разработки, в том числе положений о проведении оценок воздействия на окружающую среду, анализе докладов по итогам оценок, а также мониторинге воздействия на окружающую среду, включая трансграничный вред, и процессах управления. Впредь при получении заявок на разработку члены Органа должны будут рассматривать и утверждать (либо отклонять) экологические планы. Группа африканских государств считает, что проведение учебного мероприятия по указанным вопросам значительно расширит возможности участия правительств государств-членов в соответствующих дискуссиях по вопросам регулирования, проводимых в рамках Органа.

19. Группа африканских государств готова сотрудничать с секретариатом Органа и другими его органами, членами и заинтересованными сторонами в контексте разработки такой учебной программы.

---

<sup>16</sup> См. URL: [www.isa.org.jm/environmental-impact-assessments](http://www.isa.org.jm/environmental-impact-assessments).