



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
30 July 2009  
Russian  
Original: English

### Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 136 предварительной повестки дня\*

### Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

## Эффективность выполнения мандата Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

### Доклад Управления служб внутреннего надзора

**«УВКПЧ вносит важный вклад в поощрение, защиту и всесторонний учет прав человека... Управление могло бы добиться еще больших результатов посредством сосредоточения большего стратегического внимания на его основных сильных сторонах и сравнительном преимуществе»**

#### *Резюме*

В соответствии с пунктом 101 резолюции 62/236 Генеральной Ассамблеи Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело обзор эффективности выполнения мандата Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

УВКПЧ вносит важный вклад в поощрение и защиту прав человека посредством выдвижения на более заметное место вопросов прав человека в международном сообществе, оказания поддержки наращиванию потенциала в области прав человека и его внедрению в национальном законодательстве и национальных институтах и содействия осуществлению ориентированного на права человека подхода по всей системе Организации Объединенных Наций.

Однако в контексте широкого мандата УВКПЧ и имеющихся у него ресурсов необходимо, по мнению УСВН, заострить стратегическую направленность

\* A/64/150.



Управления, дабы смягчить опасность чрезмерного распыления его деятельности, в целях достижения систематических, устойчивых и согласованных результатов. УСВН считает настоятельно необходимым, чтобы УВКПЧ как единственный субъект в системе Организации Объединенных Наций, занимающийся исключительно вопросами прав человека и взаимодействующий с многочисленным международным правозащитным сообществом, играло более стратегическую роль в выявлении крайне важных направлений деятельности и более эффективно устанавливало свои организационные приоритеты.

Исходя из мнений заинтересованных сторон и проведенной УСВН независимой оценки, УСВН приходит к выводу о том, что сравнительное преимущество УВКПЧ в деле выполнения его мандата заключается в его положении как центрального информационно-справочного пункта и поборника международных правозащитных норм и механизмов. УВКПЧ обладает потенциалом оказания глобального воздействия в качестве авторитетного источника консультаций и помощи для правительств, гражданского общества и других подразделений системы Организации Объединенных Наций в том, что касается соблюдения этих норм и ориентированного на права человека подхода. УСВН утверждает, что для выполнения именно этих функций УВКПЧ располагает всеми возможностями как единственное подразделение системы Организации Объединенных Наций с исключительным мандатом в области прав человека. Хотя УСВН признает важный вклад деятельности УВКПЧ по контролю и отчетности для защиты международных прав человека, оно отмечает, что эта деятельность в основном сводится к странам и регионам с полевым присутствием. УВКПЧ может весьма эффективно использовать свои не беспредельные ресурсы посредством стратегического сосредоточения своей деятельности в соответствии со своим сравнительным преимуществом.

УСВН также считает, что стремительное расширение масштабов полевых операций УВКПЧ не носит полностью согласованного характера. Более четкие положения, определяющие его полевые операции, включая последовательную разработку стратегий развертывания и выхода, повысили бы его эффективность. Более стратегический и скоординированный подход к налаживанию и поддержанию партнерских связей позволил бы УВКПЧ расширить сферу охвата своей деятельности и повысить отдачу от своей работы. Кроме того, УВКПЧ оказывает существенную поддержку правозащитным органам, однако контроль за работой этих органов должен быть усилен. И наконец, признавая обстановку постоянных перемен, в которой УВКПЧ работает в последнее время, УСВН выявило проблемы в плане руководства в Управлении, включая нечеткие распоряжения руководства, неэффективную координацию и не подкрепленные документально процессы в связи с некоторыми крайне важными задачами.

УСВН рекомендует УВКПЧ:

- при завершении разработки и осуществлении плана Верховного комиссара в области стратегического управления на 2010-2011 годы еще больше заострить свою стратегическую направленность
- разработать всеохватывающий документ относительно стратегии работы на местах

- улучшить свою работу с правозащитными органами посредством принятия более систематических последующих мер по их рекомендациям и усиления взаимосвязей
- еще больше укреплять свои партнерские связи
- совершенствовать внутреннюю координацию и связь
- выявлять и документально подкреплять все еще не документированные важнейшие процессы.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	5
II. Методология .....	5
III. Справочная информация .....	6
IV. Результаты оценки .....	9
A. Управление вносит важный вклад в поощрение, защиту и всесторонний учет прав человека посредством выдвижения на более заметное место вопросов прав человека, оказания поддержки наращиванию потенциала в области прав человека и содействия осуществлению ориентированного на права человека подхода по всей системе Организации Объединенных Наций .....	9
B. Управление могло бы добиться еще больших результатов посредством сосредоточения большего стратегического внимания .....	14
C. Несмотря на некоторые успехи, стремительное расширение масштабов полевых операций не носит полностью согласованного характера .....	16
D. Управление оказывает существенную поддержку органам Организации Объединенных Наций по правам человека, однако контроль за работой этих органов и связи с другими видами деятельности Управления являются ограниченными .....	23
E. Управление не полностью эффективно в том, что касается координации деятельности с партнерами в области прав человека и их поддержки .....	26
F. Управленческие проблемы усиливают неэффективность .....	28
V. Заключение .....	31
VI. Рекомендации .....	31

## I. Введение

1. В соответствии с пунктом 101 резолюции 62/236 Генеральной Ассамблеи Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело обзор эффективности выполнения мандата Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). Чтобы провести этот обзор всеобъемлющим образом, УСВН использовало свою стандартную методологию оценки и проанализировало актуальность, эффективность и результативность деятельности УВКПЧ, включая отдачу от нее, в сопоставлении с ее целями<sup>1</sup>.

## II. Методология

2. УСВН использовало для своей оценки девять качественных и количественных методов: а) 16 бесед с руководством УВКПЧ с целью сбора предварительных данных как часть миссии по обзору, за которыми последовали 87 бесед с сотрудниками УВКПЧ и с его партнерами в Женеве и Нью-Йорке<sup>2</sup>; б) проведенные в рамках тематического исследования поездки на места в шесть полевых присутствий УВКПЧ, в ходе которых было проведено 135 углубленных бесед с сотрудниками УВКПЧ на местах, правительственными должностными лицами, представителями подразделений системы Организации Объединенных Наций и партнерами из гражданского общества<sup>3</sup>; в) сетевое самообследование всех сотрудников УВКПЧ<sup>4</sup>; г) сетевое самообследование всех государств-членов, входящих в состав Совета по правам человека<sup>5</sup>; д) сетевое самообследование всех специальных мандатариев<sup>6</sup>; е) сетевое самообследование членов договорных органов<sup>7</sup>; ж) сетевое самообследование партнеров

<sup>1</sup> В пункте 101 своей резолюции 62/236 Генеральная Ассамблея высказала просьбу о проведении как всеобъемлющего обзора системы управления людскими ресурсами в УВКПЧ, так и обзора эффективности выполнения его мандата. Настоящий доклад касается второй части этой просьбы; первой части посвящен отдельный доклад УСВН (A/64/201).

<sup>2</sup> Миссия по обзору в Женеву была проведена 15–18 сентября 2008 года. Последующие беседы в Женеве состоялись 2–11 февраля 2009 года. Четыре беседы были проведены в Нью-Йорке.

<sup>3</sup> Посещенные места и даты поездок были следующими: Колумбия, 1–3 декабря 2008 года (включая полевую поездку в подотделение в Букараманге); Панама, 4–5 декабря 2008 года; Эквадор, 2–4 февраля 2009 года; Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии, 6–10 апреля 2009 года; Кения, 24 марта 2009 года; и Уганда, 27–30 апреля 2009 года.

<sup>4</sup> Обследование было проведено в период с 14 января по 5 марта 2008 года, и оно было разослано 982 сотрудникам исходя из списка персонала, представленного УВКПЧ; было получено 395 ответов, так что доля респондентов составляет 40 процентов.

<sup>5</sup> Обследование было проведено в период с 30 марта по 30 апреля 2009 года, и оно было разослано всем 47 государствам-членам, входящим в состав Совета по правам человека; было получено 22 ответа, так что доля респондентов составляет 47 процентов.

<sup>6</sup> Обследование было проведено в период с 9 марта по 2 апреля 2009 года, и оно было разослано 56 нынешним и бывшим специальным мандатариям; было получено 20 ответов, так что доля респондентов составляет 36 процентов.

<sup>7</sup> Обследование было проведено в марте и апреле 2009 года, и оно было разослано 121 члену договорных органов; было получено 48 ответов, так что доля респондентов составляет 40 процентов.

УВКПЧ<sup>8</sup>; h) обследование местного населения в Колумбии<sup>9</sup>; и i) аналитический обзор мандата УВКПЧ, плана Верховного комиссара в области стратегического управления, брошюр бюджета, планов работы, недавних ежегодных докладов Верховного комиссара, документации, касающейся политики и процедур, и отдельных докладов о ходе работы.

3. Эта методология оценки имеет определенные ограничения. Хотя методология УСВН включала обзор всех основных видов деятельности, не все они могли быть проанализированы подробно. Кроме того, доли респондентов в рамках обследований не были последовательно высокими (две из них были на уровне менее 40 процентов). Однако во всех случаях УСВН триангулировало данные. Например, данные обследования дополнялись данными из других источников, дабы компенсировать низкую долю респондентов.

### III. Справочная информация

4. Права человека представляют собой один из столпов Организации Объединенных Наций. Со времени принятия Генеральной Ассамблеей Всеобщей декларации прав человека в 1948 году Организация Объединенных Наций наблюдает за выработкой всеобъемлющего законодательства по правам человека и прилагает усилия для включения ориентированного на права человека подхода во все свои программы.

#### Мандат Управления Верховного комиссара по правам человека

5. УВКПЧ занимается поощрением и защитой прав человека, гарантируемых согласно международному праву и предусмотренных во Всеобщей декларации прав человека. Его мандат вытекает из статей 1, 13 и 55 Устава Организации Объединенных Наций, Венской декларации и Программы действий, а также резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, в которой она учредила должность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. 15 сентября 1997 года в контексте программы реформы Организации Объединенных Наций (A/51/950, пункт 79) Управление Верховного комиссара по правам человека и Центр по правам человека объединились в одно подразделение — Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

6. Мандат УВКПЧ включает ответственность за оказание основной поддержки другим компонентам правозащитной системы Организации Объединенных Наций — Совету по правам человека (включая механизмы универсального периодического обзора и специальных процедур) и девяти<sup>10</sup> договорным

<sup>8</sup> Обследование было проведено в период с 8 апреля по 1 мая 2009 года, и оно было разослано 83 подразделениям системы Организации Объединенных Наций, организациям гражданского общества и международным организациям; было получено 32 ответа, так что доля респондентов составляет 38 процентов.

<sup>9</sup> Обследование было проведено в период с 13 по 30 апреля 2009 года с использованием выборки в составе 1200 респондентов почти из всех регионов и социально-экономических групп Колумбии.

<sup>10</sup> Комитет по правам человека; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам; Комитет по ликвидации расовой дискриминации; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин; Комитет против пыток; Подкомитет по

органам по правам человека. УВКПЧ отвечает за поощрение и защиту более 40 конкретных прав человека.

7. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека уполномочен Генеральной Ассамблеей нести основную ответственность за нижеследующие виды деятельности (см. резолюцию 48/141 Генеральной Ассамблеи):

- a) поощрение и защита эффективного осуществления всех прав человека;
- b) представление рекомендаций компетентным органам системы Организации Объединенных Наций в области прав человека в целях содействия эффективному поощрению и защите всех прав человека;
- c) поощрение и защита реализации права на развитие;
- d) оказание технической помощи;
- e) координация учебных и пропагандистских программ Организации Объединенных Наций в области прав человека;
- f) содействие устранению препятствий на пути к реализации прав человека;
- g) содействие недопущению продолжения нарушений прав человека;
- h) поддержание диалога с правительствами всех стран в целях обеспечения уважения всех прав человека;
- i) расширение международного сотрудничества;
- j) координация деятельности в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций;
- k) рационализация, адаптация, укрепление и оптимизация механизмов Организации Объединенных Наций в области прав человека.

8. Четырехлетний срок полномочий нынешнего Верховного комиссара начался 1 сентября 2008 года.

### **Структура Управления**

9. Управление имеет в своем составе четыре отдела на уровне подпрограмм, а именно:

- a) Отдел полевых операций и технического сотрудничества координирует оказание основной поддержки полевым присутствиям УВКПЧ и осуществляет связанные с этим функции, включая оперативное реагирование на критические ситуации на местах;
- b) Отдел по исследованиям и праву на развитие занимается исследованием и анализом вопросов прав человека, поддерживает институциональные партнерские связи и предоставляет технические консультации, экспертные

---

предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания; Комитет по правам ребенка; Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; Комитет по правам инвалидов.

знания и инструменты полевым присутствиям УВКПЧ, страновым группам Организации Объединенных Наций и партнерам;

с) Отдел по делам Совета по правам человека и по договорам в области прав человека оказывает основную и техническую поддержку Совету по правам человека и другим правозащитным органам Организации Объединенных Наций;

d) Отдел по специальным процедурам оказывает административную и материально-техническую помощь мандатариям специальных процедур Совета по правам человека.

В таблице 1 показано число и пропорциональное соотношение должностей в разбивке по отделам.

Таблица 1

**Кадровые ресурсы в разбивке по отделам УВКПЧ**

<i>Отдел</i>	<i>Количество должностей</i>	<i>Процентная доля</i>
Исследования и право на развитие	99	12
Совет и договоры по правам человека	89	10
Полевые операции и техническое сотрудничество <sup>a</sup>	589	70
Специальные процедуры	63	7
<b>Итого</b>	<b>849</b>	<b>100</b>

*Источник:* Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов (A/62/6 (Sect. 23) и Согг.1), раздел C, подпрограммы 1–4.

<sup>a</sup> Включая персонал штаб-квартиры и полевых присутствий (см. A/62/6 (Sect. 23) и Согг.1, организационная схема).

10. УВКПЧ имеет четыре вида полевого присутствия: страновые отделения, региональные отделения, советники по правам человека и компоненты по правам человека в миротворческих операциях. В декабре 2008 года насчитывалось 50 таких присутствий.

### Ресурсы

11. На двухгодичный период 2008–2009 годов УВКПЧ обладает общим бюджетом в объеме 309 354 000 долл. США и 996 штатными должностями<sup>11</sup>. Примерно 37 процентов бюджета и 31 процент должностей финансируются из регулярного бюджета, а остальная часть — за счет добровольных взносов государств-членов, межправительственных организаций, фондов и частных лиц.

### Цели

12. В стратегических рамках и бюджете по программам УВКПЧ изложено 26 ожидаемых достижений. В плане Верховного комиссара в области стратеги-

<sup>11</sup> Предлагаемый бюджет по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов (A/62/6 (Sect. 23) и Согг. 1), таблицы 23.3 и 23.4.



ческого управления на нынешний двухгодичный период (2008–2009 годы) обрисованы четыре широкие цели:

а) демонстрация **руководящей роли** посредством пропагандистской деятельности и инициирования прений в рамках Организации Объединенных Наций, а также с правительствами и гражданским обществом относительно выгод включения прав человека в усилия по обеспечению развития, мира и безопасности;

б) сосредоточение внимания на более ясном формулировании стратегии УВКПЧ в области **взаимодействия со странами** с более четким определением ролей, факторов взаимодополняемости и координации между различными видами полевого присутствия и между ними и штаб-квартирой;

с) укрепление **партнерских отношений**, налаженных с учреждениями и страновыми группами Организации Объединенных Наций на основе извлеченных уроков;

д) усиление взаимодействия с **механизмами Организации Объединенных Наций в области прав человека**, уделяя особое внимание универсальному периодическому обзору всех стран Советом по правам человека в качестве возможности для совершенствования реализации прав человека на основе обстоятельного анализа прав человека и для оказания поддержки и помощи с целью обеспечения успеха этой деятельности.

## IV. Результаты оценки

### А. Управление вносит важный вклад в поощрение, защиту и всесторонний учет прав человека посредством выдвижения на более заметное место вопросов прав человека, оказания поддержки наращиванию потенциала в области прав человека и содействия осуществлению ориентированного на права человека подхода по всей системе Организации Объединенных Наций

13. Оценка прав человека является затруднительной, поскольку не существует никакой всеобъемлющей или централизованной базы данных по правам человека. Хотя ряд подразделений системы Организации Объединенных Наций и других организаций представляют доклады по вопросам прав человека, не существует никаких общих показателей для измерения нарушений прав человека и никаких повсеместно принятых средств для контроля за положением в области прав человека. УСВН отметило случаи, когда различные организации докладывали о статусе прав человека в одной и той же стране с использованием разных критериев и измерений.

14. Несмотря на такое отсутствие глобальных, сопоставимых данных, существующая информация указывает на сохраняющиеся проблемы в области прав человека по всему миру, невзирая на некоторые очевидные улучшения. В одной из стран, которые посетило УСВН, одна организация сообщает, что свыше 182 человек стали жертвами насильственных исчезновений за период в 12 месяцев, закончившийся в июне 2008 года, по сравнению с 119 лицами за пред-

шествующий 12-месячный период. Та же самая организация указывает на увеличение числа новых случаев насильственного переселения со 191 000 за первые шесть месяцев 2007 года до 270 000 за первые шесть месяцев 2008 года. Некоторые другие примеры: в 2004 году в 44 странах имелись узники совести, что является улучшением в сравнении с 2001 годом, когда такие узники имелись в 63 странах; кроме того, в 2004 году 58 стран произвольно арестовывали и задерживали лиц без предъявления обвинения и без судебного процесса, а в 2001 году насчитывалось 72 таких страны.

15. В контексте продолжающихся нарушений прав человека в мире УСВН считает, что УВКПЧ в ряде отношений внесло вклад в поощрение и защиту прав человека. Всеобъемлющий комплекс универсальных стандартов, институтов и механизмов, сформировавшийся за последние 40 лет, во многом обязан усилиям правозащитных органов Организации Объединенных Наций, поддерживаемых УВКПЧ и его предшественником — Центром по правам человека. УВКПЧ также играет определенную роль в повышении уровня осведомленности международного сообщества относительно вопросов и нарушений прав человека.

16. Исходя из данных бесед и обследований, а также полевых выездов и обзора документации, УСВН разбило вклад УВКПЧ на три категории, о которых речь идет ниже. Вместе с тем УСВН отмечает, что этот вклад не всегда является систематическим или устойчивым.

#### **Управление содействует выдвижению на более заметное место вопросов прав человека в международном сообществе**

17. Верховный комиссар по правам человека усматривается многими как зримое лицо прав человека и как могучий и независимый голос в защиту этих прав. Более половины всех тех, с кем были проведены беседы в штаб-квартире УВКПЧ и в полевых присутствиях, рассматривают способность Верховного комиссара обеспечивать руководство и быть катализатором действий в области прав человека как один из главных активов Управления. Заявления Верховного комиссара, как считается, делают более заметными вопросы прав человека и пользуются влиянием в Организации Объединенных Наций и международном сообществе.

18. Управление и правозащитные механизмы, которые оно поддерживает, представляют доклады по вопросам прав человека и участвуют в мероприятиях и учебных и пропагандистских кампаниях, посвященных правам человека. Если исходить из данных бесед и обследований, то эти мероприятия, как представляется, усиливают вероятность огласки нарушений и обеспечения подотчетности. Например, свыше одной трети всех тех, с кем были проведены беседы в Колумбии, добровольно указывали на то, что УВКПЧ успешно повысило осведомленность относительно вопроса о внесудебных казнях и способствовало тому, что правительство стало уделять больше внимания этому вопросу; в сообщениях отделения УВКПЧ в Колумбии неоднократно шла речь о внесудебных казнях, которые в 2006 году были отнесены к числу ряда серьезных нарушений, связанных с гражданскими и политическими правами<sup>12</sup>. Прямое вмешательство Управления в случаях предполагаемых нарушений прав челове-

<sup>12</sup> См. E/CN.4/2006/9: см. также последующие доклады Верховного комиссара Совету по правам человека о положении в области прав человека в Колумбии.

ка также было, по мнению собеседников, кардинальным фактором в достижении результатов в конкретных случаях и в оказании сдерживающего воздействия.

19. Празднование шестидесятой годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека в декабре 2008 года также дало УВКПЧ возможность пропагандировать права человека среди широких слоев общественности. Чтобы проанализировать уровень осведомленности отдельных людей относительно прав человека после этих празднований и в стране, в которой УВКПЧ имеет давнее присутствие, УСВН провело обследование населения Колумбии в апреле 2009 года (см. вставку). Обследование показало, что колумбийцы придают важное значение правам человека и что они знакомы с информацией о правах человека. Большинство из них считают, что их личная осведомленность относительно прав человека, равно как и осведомленность колумбийцев в целом повысилась за последние 10 лет. УСВН объясняет — по крайней мере отчасти — эту возросшую осведомленность усилиями УВКПЧ, как напрямую, благодаря работе его колумбийского отделения, так и косвенно, посредством его воздействия на национальных и международных партнеров.

#### **Знание прав человека среди населения Колумбии**

Чтобы проанализировать уровень знаний и осведомленности о правах человека среди населения, УСВН поручило провести обследование населения в Колумбии — стране, в которой УВКПЧ имеет давнее присутствие<sup>a</sup>. Обследование предназначалось не для оценки работы правительственных учреждений в области прав человека, а скорее для оценки результативности работы странового отделения УВКПЧ. Результаты обследования показали, что:

а) колумбийцы считают права человека важными для себя лично и неотъемлемой частью многих вопросов государственной политики. Получив список из четырех более широких вопросов (экономическое развитие, защита окружающей среды, международные отношения и уважение прав человека), две трети всех респондентов и еще большая доля женщин и молодежи ответили, что самым важным является уважение прав человека. Наиважнейшими считались права на жизнь в условиях свободы и безопасности и на равное обращение согласно закону; 80 или более процентов респондентов считали, что вопросы, касающиеся детей, здравоохранения и образования, продовольствия и водоснабжения, условий труда и окружающей среды, являются вопросами прав человека;

б) чуть более одной трети колумбийцев, охваченных обследованием, сообщили, что они получали информацию о правах человека на протяжении последнего года. Главным источником такой информации были средства массовой информации, хотя для молодежи важными источниками были школы и учебные заведения;

в) знание международных и национальных правовых рамок, касающихся прав человека, является ограниченным, хотя более 90 процентов респондентов знали о том, что международные законы и договоры существуют и что в Колумбии есть законы о поощрении

и защите прав человека. В ответ на вопрос о том, ведут ли какие-либо конкретные учреждения или организации работу по поощрению и защите прав человека в Колумбии, 15 процентов респондентов назвали главную инстанцию, ответственную за права человека (Defensor del Pueblo de la República de Colombia — Омбудсмен Республики Колумбия), и несколько большее число назвали Организацию Объединенных Наций;

d) примерно половина респондентов знали о том, что УВКПЧ имеет отделение в Колумбии, но лишь самая малая часть имела какие-то контакты с ним. Респонденты в своем большинстве поддерживали его присутствие, а две трети считали, что оно оказывает позитивное воздействие;

e) осведомленность по правам человека, как представляется, повысилась в Колумбии. Примерно 70 процентов респондентов считали себя более знакомыми с такими вопросами, чем 10 лет назад, и примерно столько же считали, что уровень осведомленности колумбийцев в целом вырос;

f) при дезагрегировании ответов по признаку пола получается, что женщины по сравнению с мужчинами указывают на существенно более высокий уровень заинтересованности в вопросах прав человека, но при этом проявляют значительно более низкий уровень знаний о механизмах в области прав человека в Колумбии. Менее важными были различия в местоположении, образовании и социально-экономическом положении.

<sup>a</sup> Колумбийское отделение УВКПЧ, созданное в 1996 году, имело в декабре 2008 года 80 сотрудников, что делало его третьим по времени работы и вторым по величине страновым отделением УВКПЧ. См. OHCHR, *2008 Report: Activities and Results*, pp. 68–153.

#### **Управление оказывает поддержку наращиванию потенциала в области прав человека и его внедрению в национальных институтах, национальном законодательстве и гражданском обществе**

20. Управление применяет свои технические экспертные знания для оказания помощи правительствам, особенно в странах, в которых оно имеет полевое присутствие. Когда его просят об этом, УВКПЧ проводит обзор существующего законодательства и оказывает поддержку разработке нового законодательства, согласующегося с международными нормами и договорами в области прав человека. Оно оказывает также поддержку правительствам и гражданскому обществу при подготовке докладов, которых требуют договоры и механизм универсального периодического обзора. Например, в Колумбии и Уганде каждый собеседник, причастный к этой работе, подчеркивал ту важную роль, которую играет УВКПЧ в оказании им помощи в разработке мощных, согласующихся с правами человека законодательных инструментов, и полезность этой помощи для правительств принимающих стран. Кроме того, один из правительственных чиновников в одной из стран, в которой побывало УСВН, отметил, что подход правительства к меньшинствам и находящимся в неблагоприятном положении группам претерпел переход от модели, основанной на благо-

творительности, к модели, основанной на правах человека, и что УВКПЧ содействовало учету этого в государственной политике и законодательстве. УВКПЧ играет также роль в наращивании потенциала национальных правозащитных институтов, национальных военных операций и организаций гражданского общества. Во всех шести полевых присутствиях УВКПЧ, которые посетило УСВН, УВКПЧ организует учебные курсы и предоставляет материалы по правам человека непосредственно среди получателей и проводит обучение инструкторов. В Уганде, например, по сообщениям УВКПЧ, оно обеспечило в 2008 году учебную подготовку по вопросам прав человека для более 3300 военнослужащих и полицейских, сотрудников угандийской Комиссии по правам человека, местных правительственных чиновников, представителей Центра по сотрудничеству между гражданскими и военными и организаций гражданского общества<sup>13</sup>. Представители организаций-получателей в Уганде, с которыми УСВН провело беседы, описывали эти учебные инициативы как один из успехов УВКПЧ; один из них отметил, что учебный персонал УВКПЧ завоевал уважение солдат, а другой отметил, что возросший уровень осведомленности по правам человека помог уменьшить масштабы насилия.

**Управление достигло некоторых успехов в содействии осуществлению ориентированного на права человека подхода по всей системе Организации Объединенных Наций**

21. Управление имеет мандат на поощрение и содействие применению ориентированного на права человека подхода в деятельности в области развития и гуманитарной деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций. Крупная инициатива в этом отношении — «мера 2» — объединила усилия УВКПЧ, Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития и Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам в плане действий по укреплению связанной с правами человека деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне<sup>14</sup>. Хотя успех этой и других инициатив непременно зависит от приверженности всех участников, вовлеченность УВКПЧ способствовала достижению целого ряда позитивных результатов. Например, УСВН установило, что УВКПЧ играет важную роль во включении прав человека в некоторые тематические области, такие, как вопросы коренного населения, где подразделения системы Организации Объединенных Наций, активно работающие в этой области, предпринимают конкретные инициативы для расширения прав и возможностей и для охвата групп коренного населения. В качестве других примеров в страновых группах Организации Объединенных Наций в Эквадоре и Уганде технические экспертные знания сотрудников УВКПЧ особенно ценятся потому, что они приводят к более эффективному ориентированному на права человека подходу при составлении программ на страновом уровне.

22. Вместе с тем некоторые партнеры системы Организации Объединенных Наций подчеркивали проблемы в сфере всестороннего учета прав человека. Собеседники указали на самые различные проявления чувствительности и разнообразных проблемы, с которыми приходится сталкиваться гуманитарным программам и программам в области развития, когда прилагаются усилия для всестороннего учета прав человека. Обеспокоенность высказывалась также и

<sup>13</sup> См. OHCHR, *2008 Report: Activities and Results*, pp. 76–77.

<sup>14</sup> Эта инициатива осуществлялась в 2004–2008 годах.

по поводу вопросов, связанных с неопределенностью, возникающей вследствие частично перекрывающихся мандатов в области прав человека. Некоторые партнеры системы Организации Объединенных Наций утверждали, что УВКПЧ не всегда осознает те трудности, в которых они работают.

## **В. Управление могло бы добиться еще больших результатов посредством сосредоточения большего стратегического внимания**

### **Управление может осуществлять свой мандат исходя в большей мере из стратегических предпосылок**

23. Признавая, что УВКПЧ добилось успехов в выполнении его мандата, УСВН считает настоятельно необходимым, чтобы Управление как единственное подразделение системы Организации Объединенных Наций, занимающееся исключительно правами человека, более стратегически подходило к выявлению наиважнейших мероприятий, необходимых для выполнения в полном объеме его мандата. Это позволит УВКПЧ преобразовать достигнутые успехи в более систематические, устойчивые и согласованные результаты и смягчить риски, связанные с недостаточным использованием ресурсов. Часть этих усилий должна быть направлена на удовлетворение необходимости в более систематической оценке и отслеживании прав человека, о чем шла речь в пунктах 13 и 14 выше.

24. Одной из проблем, с которой сталкивается УВКПЧ, является большой диапазон функций, охватываемых его широким мандатом. От Управления требуется оказывать аналитическую, правовую и техническую экспертную, равно как и секретариатскую поддержку главным органам правозащитной системы Организации Объединенных Наций. В соответствии с мандатом, установленным Генеральной Ассамблеей в резолюции 48/141, на местах оно поддерживает диалог с правительствами в целях обеспечения уважения всех прав человека и взаимодействует с гражданским обществом и международными организациями в деле недопущения продолжения нарушений прав человека. Верховный комиссар высказывается и пропагандирует от имени международного сообщества. И наконец, мандат УВКПЧ включает ответственность за то, чтобы координировать деятельность в области поощрения и защиты прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. УСВН отмечает, что УВКПЧ выполняет эти функции в контексте комплексного международного правозащитного сообщества, охватывающего много более 100 национальных правозащитных организаций, специализированные суды по правам человека и организации гражданского общества. Поэтому УСВН считает настоятельно необходимым, чтобы Управление установило четкие приоритеты между конкурирующими требованиями, дабы более эффективно распределять свои не беспредельные ресурсы и определять и использовать свое сравнительное преимущество. УСВН считает, что, хотя УВКПЧ продолжает делать шаги в этом направлении, эта цель пока еще достигнута не полностью. Управление докладывает, что оно решает эту проблему посредством нынешнего процесса стратегического планирования на двухгодичный период 2010–2011 годов.

25. Исходя из мнений заинтересованных сторон и проведенной УСВН независимой оценки, УСВН приходит к выводу о том, что сравнительное преимуще-

щество УВКПЧ в деле выполнения его мандата заключается в его положении как центрального информационно-справочного пункта и поборника международных правозащитных норм и механизмов. Управление обладает потенциалом оказания глобального воздействия в качестве авторитетного источника консультаций и помощи для правительств, гражданского общества и других подразделений системы Организации Объединенных Наций в том, что касается соблюдения норм в области прав человека и ориентированного на права человека подхода. УСВН утверждает, что для выполнения именно этих функций УВКПЧ располагает всеми возможностями как единственное подразделение системы Организации Объединенных Наций с исключительным мандатом в области прав человека. Хотя УСВН признает важный вклад деятельности УВКПЧ по контролю и отчетности для защиты международных прав человека, оно отмечает, что эта деятельность в основном сводится к странам и регионам с полевым присутствием. В контексте своего широкого мандата УВКПЧ может весьма эффективно использовать свои не беспредельные ресурсы посредством стратегического сосредоточения своей деятельности в соответствии со своим сравнительным преимуществом.

**План стратегического управления и стратегические рамки не устанавливают четких организационных приоритетов Управления**

26. План Верховного комиссара в области стратегического управления на 2008–2009 годы объемом в 117 страниц является всеобъемлющим документом, определяющим четыре широкие цели, касающиеся информационно пропагандистской деятельности, взаимодействия со странами, партнерских связей и взаимодействия с правозащитными органами системы Организации Объединенных Наций, а также показателей на глобальном и национальном уровнях. УСВН считает всеобъемлющими стратегические рамки в области прав человека с их 26 ожидаемыми достижениями. Однако ни в одном из этих документов не устанавливаются конкретные организационные приоритеты, что поднимает вопрос об общей осуществимости. Под организационными приоритетами УСВН подразумевает четкое определение видов деятельности и задач, имеющих наиважнейшее значение для осуществления мандата.

27. Управление служб внутреннего надзора рассмотрело выборку внутренних инструментов планирования УВКПЧ и определило, что оно стремится укрепить свои процессы стратегического планирования<sup>15</sup>. Например, на двухгодичный период 2008–2009 годов старшее руководство УВКПЧ предоставило всем подразделениям штаб-квартиры и полевым отделением матрицу, устанавливающую единообразный формат для отчетности о запланированной деятельности и мероприятиях. Эта матрица требует от каждого подразделения установить, с каким именно достижением из двухгодичного плана стратегического управления связана его соответствующая деятельность. Кроме того, УВКПЧ сообщило, что указания в отношении двухгодичного периода 2010–2011 годов были исправлены, чтобы лучше отражать работу отделов, и что оно предприняло шаги для обеспечения более целенаправленной разработки своего плана стратегического управления на 2010–2011 годы посредством отбора шести те-

<sup>15</sup> Выборка включала стратегический план Отдела полевых операций и технического сотрудничества на двухгодичный период 2008–2009 годов, руководящие указания и матрицу для ежегодного плана работы УВКПЧ на 2009 год и несколько планов работы Управления на 2008 год.

матических приоритетных областей, в отношении которых глобальные стратегии и ожидаемые достижения будут определены в рамках имеющихся ресурсов. Кроме того, УВКПЧ сообщило, что консультационная фирма по вопросам управления начала содействовать совместным размышлениям старших руководителей относительно объединения стратегий и рабочих процессов.

28. Однако, несмотря на эти шаги, УСВН отмечает, что нынешний план стратегического управления, нынешние стратегические рамки и другие документы, касающиеся ежегодного плана работы, не предусматривают ясного плана согласованного осуществления деятельности. Несмотря на определение некоторых конкретных мероприятий, многие ссылки остаются широкими. Например, УСВН не находит никаких доказательств того, что УВКПЧ определило наиболее важные задачи, которыми будет заниматься Управление, и не может разглядеть достаточной приоритизации планируемой деятельности. УСВН отмечает угрозу для репутации УВКПЧ, если Управление будет стремиться одновременно достичь многочисленных широко определенных целей и не сможет сделать этого.

29. Некоторые сотрудники УВКПЧ выражали обеспокоенность на этот счет. Шестьдесят четыре процента охваченных обследованием сотрудников решительно или в определенной мере согласны с тем, что Управление имеет ясные и эффективные стратегии для достижения своих целей, а оставшаяся треть считает, что это не так. Кроме того, в ходе бесед многие сотрудники высказывали мысль о том, что более твердая договоренность относительно приоритетов с четкими и более ясно выраженными достижимыми результатами позволила бы им более эффективно выполнять свою работу. Например, почти все полевые сотрудники указывают на проблемы, связанные с определением приоритетов в условиях многочисленных коллидирующих ожиданий. Сотрудники УВКПЧ придерживались различных взглядов относительно возможности выполнения мандата Управления: 44 процента оценивали ее как отличную или хорошую, 39 процентов — как удовлетворительную и 17 процентов — как плохую или очень плохую. Две трети указывали на общность видения штаб-квартиры и полевых отделений относительно осуществления мандата, а одна треть так не считала.

30. Партнеры УВКПЧ придерживались схожих воззрений. Они указывали на отсутствие четкого понимания приоритетов УВКПЧ или хорошего представления о программе работы Управления на местах. *УВКПЧ заявляет, что его полевые присутствия действуют в соответствии с открытым кругом ведения, что план Верховного комиссара в области стратегического управления является открытым документом и что веб-сайт Управления полностью открыт и доступен.*

### **С. Несмотря на некоторые успехи, стремительное расширение масштабов полевых операций не носит полностью согласованного характера**

#### **Полевое присутствие Управления существенно расширилось**

31. Полевые операции УВКПЧ стремительно расширялись на протяжении последнего десятилетия. В течение двухгодичного периода 2008–2009 годов более половины всего персонала Управления, насчитывающего 996 человек, и



более половины его бюджета были выделены для мероприятий и отделений за пределами Женевы и Нью-Йорка. В таблице 2 проводится сравнение соотношения персонала и финансовых ресурсов, выделенных для полевых операций в 1996 году, когда было создано первое полевое присутствие УВКПЧ, и в 2008 году. Как видно из таблицы 2, доля персонала УВКПЧ на местах выросла в пять раз за период с 1996 по 2008 год, а бюджет полевых операций увеличился еще больше.

Таблица 2

**Сопоставление объема ресурсов УВКПЧ, выделенных для деятельности на местах, в 1996 и 2008 годах**

(В процентах)

	1996 год	2008 год
Персонал на местах	9,0	50,3
Бюджет на местах	4,0	51,0

Источник: Данные УВКПЧ.

**Успехи на местах достигаются на несистематической основе, а не в контексте всеобъемлющей стратегии**

32. УСВН отмечает, что полевые отделения УВКПЧ добиваются позитивных результатов, но, как указывалось выше, они в основном носят несистематический характер. УСВН принимает к сведению разработку стратегического плана полевых операций на 2008–2009 годы, но не находит весомых доказательств наличия согласованной, скоординированной стратегии. *УВКПЧ заявляет, что нынешний процесс планирования на 2010–2011 годы конкретно нацелен на разработку более согласованной, скоординированной стратегии полевых операций.*

33. Это отсутствие всеобъемлющей стратегии усматривается сотрудниками УВКПЧ и заинтересованными сторонами как препятствие на пути осуществления эффективных и результативных полевых операций. УСВН отмечает, что полевым операциям мешает недостаточное установление приоритетов, непоследовательное принятие решений и ограниченная стандартизация методов работы. Более того, УСВН не находит никаких доказательств систематического подхода к решениям, касающимся мест размещения и типа полевых присутствий УВКПЧ. Как следствие этого, распределение ресурсов, как представляется, не носит в достаточной степени стратегического характера. *УВКПЧ заявляет, что всеобъемлющая стратегия расширения полевых операций ... ясна с самого начала и что двухгодичные периоды 2006–2007 и 2008–2009 годов были периодами дальнейшей доработки стратегий для каждой [полевой] модели.*

**Отсутствуют положения, определяющие полевые операции, включая стратегии развертывания и выхода**

34. Нынешний план Верховного комиссара в области стратегического управления на 2008–2009 годы предусматривает подход на основе взаимодействия на местах, который базируется на оценке в рамках всего Управления положения и

потребностей в области прав человека, а ответные меры формулируются в соответствии с его областями экспертных знаний и сравнительным преимуществом<sup>16</sup>. УСВН признает, что УВКПЧ сталкивается с ограничениями в том, что касается его процесса принятия стратегических решений, учитывая более широкую политическую картину, а также признает необходимость определенной гибкости с учетом самого разнообразного контекста на местах. Однако УСВН считает, что нынешняя систематическая оценка, необходимая для осуществления предусмотренного подхода, проводится непоследовательно и что стратегии развертывания полевых присутствий, необходимые для осуществления предусмотренного подхода, сейчас отсутствуют<sup>17</sup>.

35. УСВН также признает имманентную напряженность между ролью УВКПЧ в деле оказания технической помощи и наращивания потенциала и его ролью в сфере контроля, которая включает представление сообщений о нарушениях. Однако УСВН отмечает, что УВКПЧ еще не достигло успеха в разработке и осуществлении стратегий для устранения этой напряженности. Данные, собранные в ходе поездок УСВН на места, последовательно указывают на более высокую степень восприимчивости правительств к деятельности УВКПЧ в области технической помощи и укрепления потенциала и на менее благоприятное отношение к его деятельности по контролю и представлению докладов. УСВН нашло доказательства того, что эта асимметрия сказывается на рабочих приоритетах УВКПЧ на местах. В обоих страновых отделениях, которые посетило УСВН, задержки в продлении полевых мандатов, по мнению многочисленных собеседников, сдерживают эффективность полевого присутствия УВКПЧ. Последствия включают задержки в выпуске публикаций и в продлении контрактов персонала, равно как и неопределенности относительно будущих совместных обязательств с партнерами Организации Объединенных Наций. УСВН отмечает, что, дабы быть в полной мере эффективным, УВКПЧ нуждается во всеобъемлющей и ясной стратегии развертывания, четко определяющей ту роль, которую оно будет играть, и согласованной с политической ситуацией в отдельных странах.

36. УСВН также обнаружило мало доказательств всеобъемлющей и ясной стратегии выхода для полевых присутствий, равно как и доказательств того, что УВКПЧ в достаточной мере выявляет более долгосрочные результаты деятельности своих полевых присутствий, контролирует их и отчитывается о них. Это, возможно, связано с трудностью измерения результатов, но одновременно оно отражает желание правительств многих принимающих стран удерживать отделение, если уж оно создано. Однако УСВН отмечает, что без четкой стратегии выхода УВКПЧ сталкивается с угрозой «укоренения» в странах, в которых оно находится, вместо того, чтобы способствовать достижению стабильных результатов, не зависящих от его непрерывного присутствия. Эта проблема была признана в ходе проведенной в 2007 году независимой оценки результативности деятельности отделения УВКПЧ в Колумбии<sup>18</sup>. *УВКПЧ заявляет, что, хотя полевые присутствия должны непременно планироваться как долгосрочные мероприятия — подвижки в области прав человека требуют изме-*

<sup>16</sup> High Commissioner's Strategic Management Plan 2008–2009, p. 20.

<sup>17</sup> УВКПЧ информирует УСВН о том, что оно имеет стратегии развертывания для нескольких стран и осуществляет стратегию выхода для одной страны.

<sup>18</sup> Varela Quiros, Villaran de la Puente, Cleves Saa, «Impact Assessment: Colombia Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights», November 2007, p. 17.

нений в умонастроениях, которые занимают немало времени, — политические изменения на местах могут внезапно положить конец непосредственной деятельности Управления либо же кардинально изменить ее.

**Роли и приоритеты различных типов полевого присутствия являются неясными**

37. В декабре 2008 года УВКПЧ имело по всему миру 50 присутствий, включая 8 страновых отделений, 10 региональных отделений и связанных с ними объектов и 15 советников по правам человека; оно также выделило 22 сотрудника для оказания содействия группам по правам человека, действующим в составе миссий по поддержанию мира<sup>19</sup>. В таблице 3 показано сопоставление распределения персонала и финансовых ресурсов по этим полевым присутствиям за последние 12 лет.

Таблица 3

**Распределение ресурсов УВКПЧ на местах, 1996 и 2008 годы**

(В процентах)

	1996 год	2008 год
<b>Страновые отделения</b>		
Процентная доля полевого персонала	100	79,1
Процентная доля бюджета полевых операций	100	67,7
<b>Региональные отделения</b>		
Процентная доля полевого персонала	0	12,8
Процентная доля бюджета полевых операций	0	11,8
<b>Советники по правам человека</b>		
Процентная доля полевого персонала	0	3,7
Процентная доля бюджета полевых операций	0	6,6
<b>Компонент по правам человека в миротворческих миссиях</b>		
Процентная доля полевого персонала	0	4,3
Процентная доля бюджета полевых операций	0	14,0

Источник: Данные, представленные УВКПЧ.

38. Исходя из проведенного им анализа данных, полученных в ходе бесед и обследований, УСВН установило сильные и слабые стороны каждого из четырех видов полевого присутствия, как они резюмированы в таблице 4.

<sup>19</sup> OHCHR, 2008 Report: Activities and Results, pp. 68–70.

Таблица 4  
**Особенности различных типов полевых присутствий УВКПЧ**

<i>Тип полевого присутствия</i>	<i>Сильные стороны</i>	<i>Слабости</i>
Страновое отделение	<p>Автономный статус обеспечивает видимость и авторитетный голос</p> <p>Программа работы для конкретной страны может адаптироваться</p> <p>Могут реализовываться значительные достижения на местах</p>	<p>Деятельность зависит от восприимчивости принимающего правительства</p> <p>Интенсивное с точки зрения ресурсов и ограниченное небольшим числом стран</p> <p>Тенденция к тому, чтобы осуществлять деятельность самому, а не с партнерами, что стимулирует институционализацию в рамках страны и ограничивает устойчивость</p>
Региональное отделение	<p>Потенциальный охват стран без самостоятельного странового отделения</p> <p>Способность взаимодействовать с региональными отделениями других подразделений системы Организации Объединенных Наций</p> <p>Возможность стать надежным хранилищем опыта и знаний в области прав человека в регионе</p>	<p>Ограниченные ресурсы согласно существующим механизмам</p> <p>Неопределенность относительно роли и функций</p> <p>Несовпадение между ожиданиями заинтересованных сторон и потенциалом отделения</p>
Советник по правам человека	<p>Способствует естественной интеграции в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций</p> <p>Способствует сосредоточению внимания на технической помощи, координации и работе через посредство партнеров</p>	<p>Эффективность зависит от отношений в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций</p> <p>Ограниченные указания со стороны штаб-квартиры и непоследовательность между страновыми группами Организации Объединенных Наций относительно степени инициативности советников по правам человека</p> <p>Двойные цепочки отчетности (УВКПЧ и координатор-резидент) усложняют планирование и подотчетность</p>
Компонент по правам человека в миротворческой миссии	<p>Сосредоточение большего внимания на координации и работе через посредство партнеров Организации Объединенных Наций</p> <p>Выигрывает от крепких позиций Специального представителя</p>	<p>Трудности в плане сохранения самостоятельности</p> <p>Напряженность между политическим миротворческим мандатом и мандатом УВКПЧ</p> <p>Двойные цепочки отчетности (УВКПЧ и Специального представителя Генерального секретаря) усложняют планирование и подотчетность</p>

39. УСВН отмечает несколько вопросов, связанных с четырьмя типами полевых присутствий УВКПЧ. Во-первых, что касается страновых отделений, то УСВН задается вопросом о том, являются ли нынешние значительные капиталовложения в эти отделения оптимальным использованием ресурсов и наилучшим методом использования сильных сторон УВКПЧ. Несмотря на потенциальные преимущества от их видимости и автономного статуса, страновые отделения поглощают значительную долю бюджета полевых операций, а их эффективность в немалой степени зависит от восприимчивости правительств принимающих стран<sup>20</sup>. *УВКПЧ заявляет, что страновые отделения представляют собой наиболее полное выражение вовлеченности УВКПЧ на местах, которое базируется на конвергенции политической воли принимающей страны взаимодействовать с Управлением, донорской поддержки, подлежащих решению системных проблем в области прав человека и независимого решения Верховного комиссара относительно выделения персонала и ресурсов для их решения. Хотя страновые отделения являются скорее исключением, чем правилом, они обладают наибольшим потенциалом с точки зрения отдачи от деятельности Управления на местах.*

40. УСВН отмечает, что, хотя модель региональных отделений, возможно, имеет дополнительный потенциал, необходима более тщательно проработанная стратегия, поскольку существует значительная неопределенность относительно роли и приоритетов нынешних региональных отделений УВКПЧ. Кроме того, ожидания, связанные с региональными отделениями, часто превышают их способность оправдывать эти ожидания. УСВН отмечает, что советники по правам человека могут действовать весьма эффективно в оптимальных условиях. В одной из стран, в которых побывало УСВН, заинтересованные стороны приписывали успех присутствия советника по правам человека тому доверию, которым пользовался опытный советник, мобилизации дополнительных ресурсов кадровой поддержки и хорошим рабочим отношениям между страновой группой Организации Объединенных Наций и правительством. Однако в других местах у заинтересованных сторон не было хорошего понимания роли советника по правам человека, и они раздвоено относились к результативности его работы. Двойные цепочки отчетности и подотчетности между советником по правам человека и координатором-резидентом, с одной стороны, и между советником и штаб-квартирой УВКПЧ, с другой, создают дополнительные проблемы для такого рода присутствия<sup>21</sup>.

41. УСВН отмечает, что четвертый тип полевого присутствия УВКПЧ – компонент по правам человека в миротворческой миссии – может оказывать воздействие, однако нужно тщательно маневрировать для того, чтобы обеспечить ясность роли всех компонентов, действующих в сложных миротворческих условиях. УСВН отмечает, что эти компоненты по правам человека, санкционированные резолюциями Совета Безопасности, увеличивают возможности для поощрения и защиты международных прав человека и для эффективной координации деятельности с другими партнерами Организации Объединенных На-

<sup>20</sup> УСВН признает, что некоторая часть бюджета УВКПЧ для деятельности на местах, возможно, предназначена для конкретных мероприятий или страновых операций и что могут существовать ограничения в плане его перераспределения на другие цели.

<sup>21</sup> УСВН провело обзор внутреннего политического документа УВКПЧ относительно региональных отделений (17 марта 2009 года), окончательной политики УВКПЧ в том, что касается советников по правам человека, и стандартного круга ведения советников.

ций. Однако ожидания заинтересованных сторон относительно их присутствия не всегда являются последовательными, а двойные цепочки отчетности, отсутствие самостоятельного голоса и необходимость учитывать политическую напряженность и другие приоритеты в рамках миссии являются осложняющими факторами. В миротворческой миссии, в которой побывало УСВН, партнеры Организации Объединенных Наций в целом признавали технические экспертные знания УВКПЧ и приветствовали его вклад в работу страновой группы Организации Объединенных Наций, но выражали обеспокоенность по поводу очевидного отсутствия основообразующей стратегии, определяющей деятельность УВКПЧ в стране. Вместе с тем УСВН признает недавние достижения в плане налаживания более упорядоченного сотрудничества с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам.

**Полевой персонал хотел бы иметь дополнительные указания и поддержку со стороны штаб-квартиры**

42. Многие из работающих на местах собеседников и респондентов указывают на то, что дополнительные указания и поддержка в связи с полевыми операциями были бы полезными. Отдел полевых операций и технического сотрудничества УВКПЧ отвечает за координацию полевых присутствий и полевой деятельности УВКПЧ. Однако некоторые из полевых сотрудников, с которыми были проведены беседы, указывали на то, что контакты со штаб-квартирой, включая их референта, часто являются спорадическими и медленными. Они подчеркивают, что стремительное расширение полевой деятельности УВКПЧ вызвало необходимость в улучшенной координации, более действенных методах связи и более согласованных рабочих методах. Кроме того, несколько полевых сотрудников отметили, что более ясные указания со стороны штаб-квартиры относительно определения приоритетов и результатов работы были бы полезными. Например, они указывали на отсутствие политической воли как самую большую проблему, с которой они сталкиваются на местах, но при этом отмечали, что из штаб-квартиры приходят недостаточные указания относительно того, как поступать с деликатными политическими вопросами.

43. УСВН считает, что связи между штаб-квартирой и полевыми присутствиями могли бы быть более систематическими. В частности, опыт и знания, полученные на местах, не учитываются систематическим образом в деятельности штаб-квартиры. Кроме того, некоторые полевые сотрудники говорили о том, что, несмотря на ежегодное совещание полевых представителей в Женеве, отсутствует достаточное взаимодействие между самими полевыми присутствиями. УСВН рассматривает это как упущенную возможность для обмена передовыми методами и извлеченными уроками. *УВКПЧ заявляет, что основная поддержка или указания предоставляются полевым отделениям и страновым группам Организации Объединенных Наций на ежедневной основе тематическими группами в Отделе по исследованиям и праву на развитие и менее часто, но регулярно сотрудниками Сектора договорных органов и Отдела по специальным процедурам в штаб-квартире.*

**D. Управление оказывает существенную поддержку органам Организации Объединенных Наций по правам человека, однако контроль за работой этих органов и связи с другими видами деятельности Управления являются ограниченными**

**Экспертные знания Управления являются крайне важными для функционирования органов по правам человека**

44. Поскольку УВКПЧ обслуживает Совет по правам человека, включая механизмы универсального периодического обзора и специальных процедур, а также девять договорных органов по правам человека, оно превратилось в хранилище знаний и опыта в том, что касается международных норм по правам человека. УСВН признает, что УВКПЧ сделало это в контексте изменений в работе этих межправительственных органов, которые привели к дополнительной рабочей нагрузке в последние годы.

45. УСВН провело обследования государств-членов, входящих в состав Совета по правам человека, мандатариев специальных процедур и членов договорных органов в отношении того, какую поддержку они получают от УВКПЧ. По всем этим группам 80 или более процентов респондентов указывали на то, что эта поддержка является очень важной или важной в плане оказания им помощи в выполнении их мандатов. Эти респонденты также давали последовательно высокие оценки экспертным знаниям сотрудников УВКПЧ, включая их способность предоставлять высококачественные аналитические, правовые и технические рекомендации. Поэтому УСВН приходит к выводу о том, что оказываемая УВКПЧ поддержка этим правозащитным органам и механизмам поддерживает их и содействует достижению их соответствующих целей.

**Поддержка, оказываемая Управлением Совету по правам человека, его механизмам специальных процедур и договорным органам, в целом высоко ценится, однако контроль за работой этих органов является ограниченным, и выявлены другие области для совершенствования**

*Совет по правам человека*

46. Сектор по делам Совета по правам человека УВКПЧ, имеющий 22 сотрудника<sup>22</sup>, оказывает поддержку Совету по правам человека. Значительное большинство членов Совета по правам человека, ответивших на обследование (86 процентов), оценивали свои рабочие отношения с УВКПЧ как очень или в определенной мере эффективные, а оказываемая Управлением поддержка этому органу в целом ценится высоко. Вместе с тем лишь одна пятая респондентов сообщили, что все их ожидания или большинство их ожиданий в отношении УВКПЧ оправдываются. Области, в которых ожидания не оправдываются, включают: предоставление информации и технической поддержки; своевременное предоставление информации; и предоставление информации на всех языках Организации Объединенных Наций. Многие члены Совета и сотрудники УВКПЧ указывали на необходимость большей ясности в отношении их соответствующих ролей.

<sup>22</sup> Данные из предлагаемого бюджета по программам на двухгодичный период 2008–2009 годов (A/62/6 (Sect. 23)), организационная схема.

47. С 2006 года УВКПЧ оказывает поддержку масштабному процессу универсального периодического обзора, результатом которого будет периодическое рассмотрение «послужного списка» всех государств-членов в области прав человека. Респонденты в рамках обследования Совета по правам человека дали одну из самых высоких оценок поддержке, оказываемой УВКПЧ этому процессу, включая работу над компиляциями и резюме; 75 процентов оценивали эту поддержку на отлично или хорошо. В ходе своих полевых миссий УСВН также отметило некоторую осведомленность относительно этого процесса на страновом уровне. Эта осведомленность распространяется на организации гражданского общества, одна из которых представила материалы для странового доклада. Однако члены Совета и сотрудники УВКПЧ, равно как и заинтересованные стороны обеспокоены тем, что УВКПЧ не обеспечивает большей поддержки в отношении контроля и осуществления рекомендаций, вытекающих из универсального периодического обзора. Один из руководителей УВКПЧ указал на последующую деятельность в связи с многочисленными рекомендациями, выносимыми по итогам обзора, как на одну из самых больших проблем, с которой сейчас сталкивается УВКПЧ. УСВН отмечает, что еще предстоит определить ту роль, которую будет играть УВКПЧ в поддержке последующей деятельности по итогам обзора; то, в какой степени УВКПЧ может поддерживать эту последующую деятельность, сказывается на результатах, достигаемых этим новым механизмом<sup>23</sup>.

#### *Механизм специальных процедур*

48. Отдел по специальным процедурам УВКПЧ с его 63 сотрудниками оказывает основную и техническую поддержку и выносит рекомендации мандатариям механизма специальных процедур Совета по правам человека. Это включает непосредственную поддержку работы 28 тематических специальных процедур и косвенную поддержку всей системы мандатариев специальных процедур. УВКПЧ докладывает, что механизм специальных процедур сделал более заметными вопросы прав человека, свидетельством чего являются свыше 150 заявлений для печати и 130 докладов, выпускаемых каждый год в последнее время. Респонденты в рамках обследования специальных мандатариев очень высоко оценивали эффективность их рабочих отношений с персоналом УВКПЧ: 75 процентов говорили, что их рабочие отношения в целом являются очень или в определенной степени эффективными; 20 процентов оценивали их как в определенной степени неэффективные и 5 процентов — как очень неэффективные.

49. Вместе с тем выявлен ряд областей для совершенствования. Специальные мандатарии указывали на необходимость целевого выделения большего числа сотрудников УВКПЧ для поддержки их работы, а также на необходимость более эффективной материально-технической поддержки. Кроме того, хотя выполняемая УВКПЧ аналитическая работа считается важной, не все специальные мандатарии дали высокую оценку качеству этой работы: 58 процентов оценивали ее на отлично или хорошо, 16 процентов — на удовлетворительно и 26 процентов — на неудовлетворительно. Еще одна вспомогательная функция, которая, как установлено, нуждается в улучшении, — это служба быстрого реа-

<sup>23</sup> Создан целевой фонд для последующей деятельности в связи с универсальным периодическим обзором; однако УВКПЧ указывает, что в него еще не поступило никаких средств. Поэтому то, как он будет использоваться, пока не ясно.



гирования УВКПЧ, укомплектованная двумя сотрудниками. УВКПЧ, как представляется, не достигает в полном объеме предусмотренной цели, а именно обрабатывать просьбы и координировать предоставление информации и обеспечение связи с мандатариями и со стороны мандатариев. Ни один из респондентов не оценил эти услуги как отличные, 50 процентов оценили их на хорошо, 36 процентов – на удовлетворительно и 14 процентов – на очень неудовлетворительно.

50. УСВН считает, что оказываемая УВКПЧ поддержка в том, что касается принятия последующих мер по рекомендациям специальных мандатариев, требует дополнительного внимания. Никто из специальных мандатариев не оценил оказываемую УВКПЧ поддержку в этом отношении на отлично или хорошо, 27 процентов считали ее удовлетворительной, 40 процентов — неудовлетворительной и 33 процента — очень неудовлетворительной. Один из высокопоставленных руководителей УВКПЧ соглашается с этой оценкой и говорит, что Управлению необходимо взяться за решение крупной проблемы — проблемы контроля осуществления рекомендаций, вынесенных специальными мандатариями, и что УВКПЧ необходимо содействовать этому контролю и гарантировать, что подразделения Организации Объединенных Наций занимаются этими рекомендациями.

#### *Договорные органы по правам человека*

51. Договоры по правам человека являются важной частью как международных рамок прав человека, пропагандируемых Организацией Объединенных Наций, так и международно-правовых рамок прав человека. Сектор договоров по правам человека, укомплектованный 67 сотрудниками, оказывает поддержку девяти договорным органам по правам человека. УСВН установило, что роль УВКПЧ в оказании поддержки этим договорным органам высоко оценивается. Значительное большинство респондентов в рамках обследования членов договорных органов (86 процентов) считали, что эта поддержка очень важна или важна для их работы, а 75 процентов указывали на то, что как знание персоналом УВКПЧ вопросов, касающихся договорных органов, так и оказываемая Управлением техническая поддержка являются хорошими или отличными. Более того, 89 процентов оценивали общую эффективность их рабочих отношений с УВКПЧ как очень или в определенной степени высокую.

52. Члены договорных органов также выявили области для улучшений. Некоторые респонденты отметили, что УВКПЧ могло бы в большей мере способствовать согласованию подходов к работе договорных органов; 53 процента оценивали эту работу на отлично или хорошо, 35 процентов называли ее удовлетворительной и 12 процентов считали ее неудовлетворительной. Примерно 40 процентов добровольно высказали свое мнение о том, что необходима дополнительная кадровая поддержка со стороны УВКПЧ, причем многие конкретно говорят о том, что выделение персонала УВКПЧ для работы исключительно с их договорным органом является необходимым для содействия преемственности в обслуживании и в тематических экспертных знаниях.

53. УСВН считает, что поддержка УВКПЧ в деле отслеживания рекомендаций договорных органов является ограниченной. Пятьдесят пять процентов респондентов в рамках обследования членов договорных органов оценили эту работу на отлично или хорошо, 25 процентов — на удовлетворительно и

20 процентов — на неудовлетворительно. Отслеживание рекомендаций договорных органов является первостепенной обязанностью Отдела полевых операций и технического сотрудничества, однако Сектор договоров по правам человека также призван играть определенную роль. Соответствующие роли и обязанности этих двух подразделений все еще неясны. Сотрудники Сектора считают недостаточное отслеживание рекомендаций договорных органов крупной проблемой, с которой они сталкиваются в своей работе с учетом нынешнего объема ресурсов. Контроль за рекомендациями договорных органов крайне важен для обеспечения выполнения правовых обязательств государств-участников, подписавших эти договоры.

**Связи с другими видами деятельности Управления и с другими заинтересованными сторонами в области прав человека между самими договорными органами не являются крепкими**

54. УСВН выявило дополнительные недостатки в том, что касается работы УВКПЧ с органами по правам человека. Во-первых, как показывают данные обследований и бесед, существуют недостаточные связи между работой в поддержку органов по правам человека и работой персонала в других секторах УВКПЧ. Например, некоторые члены договорных органов говорят, что Сектор договоров по правам человека не поощряет и не облегчает в достаточной мере интеграцию деятельности договорных органов с другой деятельностью Управления. УСВН обнаружило несколько примеров связей в ходе своих поездок на места. Если бы эти связи стали более регулярными и систематическими, они могли бы обеспечить более эффективный учет замечаний договорных органов и рекомендаций полевого персонала УВКПЧ в деятельности по укреплению потенциала, осуществляемой вместе с правительствами и гражданским обществом.

55. Более того, УСВН установило, что связи между работой органов по правам человека и работой других соответствующих заинтересованных сторон являются недостаточными. Они включают связи между органами и гражданским обществом, равно как и между органами и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися деятельностью в области прав человека. К тому же, по мнению собеседников и респондентов в рамках обследования, усилия УВКПЧ по облегчению взаимодействия между различными органами по правам человека нуждаются в укреплении.

**Е. Управление не полностью эффективно в том, что касается координации деятельности с партнерами в области прав человека и их поддержки**

**Управление наладило широкие партнерские связи**

56. Поскольку мандат УВКПЧ требует, чтобы оно проводило свою работу в координации с правительствами и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, партнерские связи крайне необходимы для обеспечения его эффективности. УСВН отмечает, что УВКПЧ установило широкий диапазон таких партнерских отношений как на уровне штаб-квартиры, так и на национальном и местном уровнях. Оно оказывает им прямую поддержку через свои группы по вопросам национальных учреждений и гражданского общества.

ва, а также за счет технических консультаций в тематических областях. Эти партнерские связи в целом оцениваются положительно; большинство респондентов в рамках обследования партнеров УВКПЧ (85 процентов) считают, что хорошие рабочие отношения очень или в определенной степени важны для обеспечения их собственного успеха.

#### **Эффективные партнерские связи создают дополнительные возможности для деятельности УВКПЧ**

57. Многие из партнерских отношений, включая инициативу «мера 2», упомянутую в пункте 21 выше, приносят ощутимые плоды нередко в сложных условиях. УСВН считает, что наиболее эффективные партнерские связи создают дополнительные возможности для деятельности УВКПЧ, тем самым создавая мультипликационный эффект в том, что касается ее результативности. УСВН выявило ряд примеров с мест, когда УВКПЧ работало с национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества в деле подготовки инструкторов или вынесения рекомендаций тем, кто сообщает о предполагаемых нарушениях прав человека, либо сотрудничало с правительственными ведомствами, организациями гражданского общества и средствами массовой информации в целях пропаганды деятельности по повышению осведомленности. УСВН отмечает, что эти подходы имели своим результатом подготовку большего числа людей, расследование большего числа нарушений и проведение большего числа мероприятий по связям с общественностью, чем в том случае, если бы УВКПЧ осуществляло эту деятельность в одиночку.

#### **Вместе с тем общая стратегия установления партнерских отношений отсутствует**

58. Как представляется, УВКПЧ не имеет общей стратегии установления и поддержания партнерских отношений, но признает недавние достижения в укреплении партнерских связей в секторе развития посредством упорядоченного сотрудничества с Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом по политическим вопросам. Данные бесед и обследований показывают, что многие партнерские отношения базируются на гибкой, но ситуативной, подвижной определенными вопросами основе, без формальных структур или регулярных консультаций. Меморандум о взаимопонимании с Программой развития Организации Объединенных Наций — крайне важным партнером, с которым ранее существовала официальная структура сотрудничества, — утратил силу, и, согласно собеседникам из обеих организаций, взаимодействие между ними носит порой трудный и непродуктивный характер. Многие партнеры также указывали на то, что их партнерские отношения сложились благодаря личным инициативам, вследствие чего возникает угроза для их устойчивости. К тому же, данные бесед и обследований наводят на мысль о том, что конкретные партнерские связи порой считаются действенными на полевом уровне, но менее успешными на уровне штаб-квартиры.

59. Как результат, УСВН отмечает, что более широкая сеть партнерских связей в области прав человека страдает отсутствием согласованности. Некоторые потенциально важные партнерские отношения бездействуют, в то время как другие процветают. Ряд собеседников из подразделений системы Организации Объединенных Наций со значительным полевым присутствием указывали на безынициативность Управления в некоторых существенных вопросах, имею-

щих элементы прав человека, таких, как беженцы, торговля и интеллектуальная собственность, и на непроявление активного участия в некоторых межучрежденческих форумах, включая работу Межучрежденческого постоянного комитета по гуманитарным вопросам. УСВН отмечает, что партнерские отношения, не подкрепляемые последовательностью совместных инициатив или специально выделенным персоналом с обеих сторон, являются особенно неустойчивыми. Наиболее распространенное предложение респондентов в отношении повышения эффективности партнерских отношений сводилось к тому, чтобы УВКПЧ участвовало в более регулярном и систематическом сотрудничестве, консультациях и взаимодействии со своими партнерами.

#### **Управление партнерскими связями не является эффективным**

60. Партнеры указывали на несколько компонентов их партнерских связей, управление которыми не является эффективным. Многие говорили о трудностях в установлении того, с кем именно нужно контактировать в УВКПЧ по тем или иным конкретным вопросам; недавнее расширение Группы по вопросам гражданского общества, как считается, уменьшило, но не устранило такие проблемы с доступом. Более того, некоторые партнеры также считали, что Управление не понимает надлежащим образом их мандаты и что оно не всегда консультируется с ними по вопросам, представляющим взаимный интерес. Другие указывали на то, что УВКПЧ не всегда способно готовить неофициальные инструктивные документы такого формата и на таких языках, которые делали бы их более доступными для тех, кто скорее всего извлечет выгоду из их применения.

### **Г. Управленческие проблемы усиливают неэффективность**

#### **Несмотря на частичное осуществление рекомендаций, вытекающих из проведенного УСВН в 2002 году обзора управленческой практики, существенные проблемы в плане управления сохраняются**

61. В соответствии с рекомендациями, вытекающими из проведенного УСВН в 2002 году обзора управленческой практики в УВКПЧ (см. A/57/488), Управление изменило свою организационную структуру и осуществило другие рекомендованные усовершенствования. УСВН считает, что УВКПЧ продолжает стимулировать организационную структуру, основанную на стремлении к достижению совершенства, и что оно проявляет восприимчивость к осуществлению вынесенных уроков. Вместе с тем некоторые из управленческих проблем, на которые ранее указывало УСВН, продолжают отрицательно сказываться на его способности добиваться максимальной эффективности.

62. Сотрудники УВКПЧ не всегда дают высокие оценки общему функционированию и управлению УВКПЧ: 55 процентов респондентов в рамках обследования персонала УВКПЧ считают, что руководство УВКПЧ является либо очень эффективным, либо в определенной степени эффективным, а остальные 45 процентов считают руководство Управлением в определенной степени или очень неэффективным. В своем стремлении понять эту оценку УСВН выявило три области, вызывающие особую обеспокоенность, но признает более широкий контекст текучести и неопределенности, которые присущи периодам расширения и изменения структуры управления. УСВН обнаружило некоторые

доказательства: а) нечетких распоряжений руководства, ведущих к усматриваемому неэффективному использованию ресурсов и неравномерному распределению рабочей нагрузки; б) неэффективной координации между оперативными подразделениями УВКПЧ и между штаб-квартирой и полевыми операциями, которая угрожает последовательному осуществлению программы работы Управления; и с) не подкрепленных документально рабочих процессов в связи с некоторыми важнейшими задачами, которые влекут за собой негативные последствия для эффективности.

### **Нечеткие распоряжения руководства ведут к усматриваемому неэффективному использованию ресурсов**

63. УСВН выявило несколько путей возможного улучшения направленности руководства. Во-первых, нынешние цепочки отчетности и процессы принятия решений, хотя они сейчас и более четко определены, чем во время проведения УСВН в 2002 году обзора управленческой практики, все еще не совсем эффективны в плане обеспечения ясности в том, что касается рабочих приоритетов. Одиннадцать процентов респондентов в рамках обследования считали ясность цепочек отчетности очень эффективной, 53 процента — в определенной степени эффективной, 24 процента — в определенной степени неэффективной и 12 процентов — очень неэффективной. Принятие решений также не получает последовательно высоких оценок: 57 процентов считали его очень или в определенной степени эффективным, а 43 процента — в определенной степени или очень неэффективным. Многие сотрудники, с которыми беседовало УСВН, указывали на то, что процессы принятия решений часто не приводят к окончательным результатам и что они получают противоречивые указания относительно того, какой программы работы придерживаться. Например, один из сотрудников в одном региональном отделении сообщил, что он получил указания от руководителей из штаб-квартиры добиваться иных рабочих приоритетов, чем те, которые были согласованы ранее. Другой сотрудник УВКПЧ говорит, что не всегда ясно, кто и когда примет решение. Кроме того, данные бесед показывают, что процессы установления приоритетов и принятия решений в УВКПЧ рассматриваются как крайне конкурирующие между собой в том плане, что различные отделы и направления работы соревнуются за получение внимания и ресурсов. И наконец, УСВН отметило, что в некоторых случаях важные решения относительно того, как осуществлять деятельность УВКПЧ, периодически выпадают на долю отдельных, причем порой неопытных, сотрудников УВКПЧ.

64. УСВН принимает к сведению мнения персонала о том, что цепочки отчетности и процессы принятия решений являются неясными и усматриваются как приводящие к неэффективному использованию ресурсов. В ходе бесед УСВН отметило несколько примеров того, как сотрудники из какого-то одного сектора или отдела считают, что они несут большую рабочую нагрузку, чем их коллеги из других подразделений. Респонденты в рамках обследования персонала УВКПЧ дали одну из своих наиболее негативных оценок цели эффективного использования кадровых и финансовых ресурсов УВКПЧ: 63 процента заявили, что ресурсы используются неэффективно. Своевременность набора кадров была также упомянута как вопрос, вызывающий большую обеспокоенность, и почти все респонденты (87 процентов) считали ее неэффективной. Во время всех шести выездов УСВН на места полевой персонал указывал на от-

существование достаточных ресурсов для выполнения требований плана работы и на необходимость совершенствования управления кадровыми ресурсами со стороны УВКПЧ. Аналогичную обеспокоенность высказывал персонал в подразделениях штаб-квартиры. УСВН отмечает, что эти воззрения указывают на необходимость обеспечения более четких указаний руководства и более эффективной коммуникации относительно распределения ресурсов, приоритетов Управления и стратегического руководства им.

**Отсутствие эффективной координации между оперативными подразделениями Управления угрожает согласованному осуществлению его программы работы**

65. Хотя УСВН обнаружило некоторые доказательства усилившейся координации в рамках УВКПЧ, такие, как, например, в поддержку работы Совета по правам человека, представления о координации в Управлении остаются плохими. УСВН в особенности отмечает неадекватность координации между штаб-квартирой и полевыми операциями. Необходимость усиления координации в УВКПЧ была наиболее широко распространенным предложением со стороны сотрудников штаб-квартиры УВКПЧ в ответ на вопрос о том, что необходимо для того, чтобы Управление работало более эффективно, и более половины респондентов в рамках обследования персонала (55 процентов) указывали на то, что внутренняя коммуникация не является эффективной. Многие сотрудники указывали на отсутствие регулярных собраний персонала на всех уровнях — от индивидуальных групп до Управления в целом — как доказательство этой слабой координации и коммуникации. Сотрудники также указывали на отсутствие общего подхода и согласованности между различными отделами, которые еще больше мешают обеспечению эффективности. В этой связи они ссылались на сохраняющееся «замкнутое» мышление, которое разделяет различные отделы, и на отсутствие общего, присущего всем в Управлении самосознания.

**Не подкрепленные документально рабочие процессы в связи с некоторыми важнейшими задачами препятствуют обеспечению эффективности**

66. Несмотря на прилагаемые в последнее время усилия по укреплению рабочих процессов УВКПЧ УСВН считает, что не все основные мероприятия, осуществляемые Управлением, подкрепляются последовательными и как следует документированными методами работы. УВКПЧ сообщает, что в феврале 2007 года в экспериментальном порядке был внедрен набор из 10 стандартных оперативных процедур в целях улучшения и упорядочения взаимодействия между штаб-квартирой и полевыми отделениями, и УСВН высоко оценивает эти усилия. Однако беседы как с сотрудниками штаб-квартиры, так и с полевым персоналом указывают на то, что в этой области предстоит проделать еще большую работу, и УСВН отмечает, что необходимость документального подкрепления методов работы в связи с полевыми мероприятиями является особенно важной с учетом географической отдаленности операций и большого многообразия в плане контекстуальных обстоятельств. Более того, только некоторые из договорных органов имеют сопроводительные наставления, излагающие шаги и материально-технические меры, имеющие отношение к обслуживанию органа, вследствие чего новому секретарю того или иного органа бывает трудно узнать, какую работу предполагает его или ее роль. К тому же, хотя есть

официальное наставление по специальным процедурам и руководящие указания относительно взаимосвязи между Управлением и специальными мандатариями, а также комплект вводных материалов для новых мандатариев, УСВН установило, что документация, конкретно предназначенная для сотрудников, оказывающих поддержку специальным мандатариям, является ограниченной. Кроме того, половина респондентов в рамках обследования специальных мандатариев заявили, что они не получили надлежащего инструктажа относительно работы УВКПЧ. УСВН отмечает, что это неадекватное документальное подкрепление рабочих процессов может приводить к недоработкам вследствие утраченной институциональной памяти или упущенных возможностей для упорядочения методов работы.

## V. Заключение

67. УВКПЧ имеет широкий мандат и сталкивается с такими проблемами, как сложная политическая обстановка и постоянно растущие и порой коллидирующие ожидания со стороны системы Организации Объединенных Наций и международного сообщества. УСВН считает, что, несмотря на его значительные достижения, Управлению необходимо заострить свою стратегическую направленность и лучше устанавливать приоритеты в своей работе ради достижения большей отдачи. УСВН приходит к выводу, что эта отдача будет наибольшей, если оно сосредоточит свою деятельность в областях, в которых оно обладает наибольшим сравнительным преимуществом в деле поощрения и защиты прав человека, включая усиленный контроль и оценку положения в области прав человека по всему миру, дабы лучше обосновывать свои собственные стратегические решения. УВКПЧ вступает в период консолидации после быстрого роста в последние годы. Оно имеет недавно назначенного Верховного комиссара, приверженный своему делу персонал и добрую волю своих партнеров. УСВН рассматривает все это как возможность для УВКПЧ перефокусировать свою деятельность и развить свои уникальные активы и значительные достижения для того, чтобы повысить свою эффективность в будущем.

## VI. Рекомендации

### **Рекомендация 1: Еще больше заострить стратегическую направленность Управления**

*(См. результат В, пункты 23–30)*

68. При завершении разработки и осуществлении своего плана стратегического управления на 2010–2011 годы УВКПЧ следует еще больше заострить свою стратегическую направленность, выявляя организационные приоритеты и важнейшие мероприятия, которые максимально усилят его сравнительные преимущества и приведут к более эффективному осуществлению его мандата. В конкретном плане УВКПЧ следует:

а) устанавливать меньшее число более конкретных планируемых достижений;

b) продолжать устанавливать четкие связи между планом стратегического управления, стратегическими рамками и планами работы его отделов и полевых присутствий;

c) переоценить нынешнее распределение ресурсов между его отделами, включая пересмотр баланса его деятельности между полевыми присутствиями и между штаб-квартирой и полевыми операциями;

d) рассмотреть пути улучшения контроля и оценки положения в области прав человека по всему миру, дабы лучше обосновывать свои собственные стратегические решения.

**Рекомендация 2: Разработать всеохватывающий документ относительно стратегии работы на местах**

*(См. результат C, пункты 31–43)*

69. УВКПЧ следует в консультации с партнерами разработать всеохватывающий документ относительно стратегии работы на местах, учитывающий индивидуальные стратегии полевых присутствий, устанавливающий конкретные цели для своих полевых операций и определяющий приоритеты для своих основных полевых мероприятий. В конкретном плане УВКПЧ следует:

a) провести оценку относительных плюсов и минусов различных типов полевого присутствия с уделением особого внимания ресурсоемкой и порой деликатной модели странового отделения;

b) установить четкие критерии для развертывания и выхода;

c) предусмотреть достаточную поддержку со стороны штаб-квартиры для обеспечения последовательности в характере и содержании рекомендаций, ресурсов, инструментов и информации, предоставляемых персоналу и персоналом в полевых присутствиях;

d) препроводить эту стратегию организациям-партнерам как на местном уровне, так и на уровне штаб-квартиры для обеспечения того, чтобы цели и методы полевых операций УВКПЧ правильно понимались.

**Рекомендация 3: Повышать эффективность своей работы с органами по правам человека**

*(См. результат D, пункты 44–55)*

70. УВКПЧ следует повышать эффективность своей работы с органами по правам человека посредством:

a) поддержки систематической отчетности и отслеживания рекомендаций, выносимых органами по правам человека;

b) налаживания более эффективных связей между работой органов по правам человека и другими областями УВКПЧ, включая Отдел полевых операций и технического сотрудничества, и между самими правозащитными органами.



**Рекомендация 4: Еще больше укреплять партнерские связи***(См. результат E, пункты 56–60)*

71. УВКПЧ следует еще больше укреплять свои партнерские связи посредством:

- a) конкретизации целей и методов своего взаимодействия с партнерами;
- b) улучшения координации с партнерами, включая правительственные учреждения, подразделения системы Организации Объединенных Наций и организации гражданского общества;
- c) выявления прочных связей на организационном уровне для поддержки партнерских отношений;
- d) конкретизации стратегий для усиления взаимной комплементарности;
- e) уточнения ролей и обязанностей всех партнеров;
- f) восстановления меморандума о взаимопонимании с Программой развития Организации Объединенных Наций.

**Рекомендация 5: Совершенствовать внутреннюю координацию и связь***(См. результат F, пункты 61–65)*

72. УВКПЧ следует совершенствовать внутреннюю координацию и связь посредством:

- a) укрепления связей между отделами и секторами для обеспечения скоординированного подхода к межсекторальным вопросам и для обеспечения максимального использования имеющихся в организации экспертных знаний;
- b) активизации механизмов внутренней коммуникации и участия, включая проведение регулярных собраний персонала, но не ограничиваясь этим.

**Рекомендация 6: Выявлять и документально подкреплять все важнейшие рабочие процессы***(См. результат F, пункт 66)*

73. УВКПЧ следует выявлять все еще не документированные важнейшие рабочие процессы и предпринимать шаги для их документального подкрепления. Рабочие процессы как на уровне штаб-квартиры, так и на полевом уровне должны быть охвачены этими усилиями, и всем соответствующим сотрудникам должна быть представлена надлежащая документация.

*(Подпись)* Инга-Бритт Алениус  
Заместитель Генерального секретаря  
по службам внутреннего надзора