



Distr.
GENERAL

A/49/892
26 April 1995
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия
Пункт 105 повестки дня

ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Записка Генерального секретаря

В соответствии с резолюцией 48/218 В Генеральной Ассамблее от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь имеет честь в приложении к настоящей записке препроводить для сведения Генеральной Ассамблеи представленный ему заместителем Генерального секретаря по вопросам служб внутреннего надзора доклад по вопросу о программной и административной деятельности Центра по правам человека.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад о программной и административной деятельности Центра по правам человека

Представлен группой Управления инспекций и расследований

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 4	3
II. СУЩЕСТВО ВОПРОСА	5 - 14	3
III. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА И ПРОГРАММА РАБОТЫ	15 - 22	5
IV. НАДЗОР ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ ПРОГРАММ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ И ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ . .	23 - 34	7
V. РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ	35 - 45	10

Добавления

I. Выполнение рекомендаций Управления служб внутреннего надзора Центром по правам человека и соответствующая последующая деятельность по состоянию на 31 марта 1995 года	13
II. Функции Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Помощника Генерального секретаря по правам человека	16

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В рамках программы административной реформы Генерального секретаря, нацеленной на повышение эффективности и действенности Организации, помощник Генерального секретаря по вопросам инспекций и расследований направил группу для обзора программной и административной деятельности секретариата Центра по правам человека. Группа посетила Центр в Женеве 13-22 июня 1994 года и встретила с Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, помощником Генерального секретаря по правам человека, всеми руководителями отделов, секций и подразделений и другими сотрудниками, занимающими руководящие должности и/или уполномоченными контролировать ресурсы.

2. Во время обзора группа проанализировала подавляющее большинство мероприятий Центра, осуществленных им в течение двухгодичного периода 1992-1993 годов и первых шести месяцев 1994 года. Она также рассмотрела программу 35 "Поощрение и защита прав человека" в рамках среднесрочного плана на период 1992-1997 годов и предлагаемых к нему изменений (A/49/6 (Prog. 35)). Группа не стремилась вынести какие-либо ценные заключения, содержащие оценку качества проделанной работы, а попыталась определить правильность выработки и исполнения программы в целом с точки зрения достижения намеченных целей и оценить степень применения Центром соответствующих процедур для обеспечения эффективного и действенного ее осуществления.

3. Ниже приводится доклад, составленный на основе результатов обзора. Он содержит ряд рекомендаций, которые в случае их выполнения повысят эффективность и действенность работы Центра по правам человека. Управление служб внутреннего надзора обеспечивает контроль за последующими мероприятиями руководства Центра по осуществлению этих рекомендаций. О ходе выполнения этих мероприятий по состоянию на 31 марта 1995 года говорится в добавлении I к настоящему докладу.

4. Заместитель Генерального секретаря по вопросам служб внутреннего надзора, лично посетивший Центр с целью проконтролировать и обсудить ход выполнения рекомендаций, будет следить за складывающейся ситуацией для обеспечения осуществления цели и основных положений этих рекомендаций.

II. СУЩЕСТВО ВОПРОСА

5. За последние 25 лет система Организации Объединенных Наций добилась существенного прогресса в деле содействия защите прав человека. Так, было создано большое число международных стандартов и договорных органов, наряду со сложными механизмами контроля соблюдения и процедурами расследования нарушений. Необходимо признать конструктивную роль Центра по правам человека в обеспечении этого прогресса, особенно в области установления стандартов.

6. В последнее время Организация Объединенных Наций стала принимать широкомасштабное участие в управлении беспрецедентными по своему размаху программами в области прав человека. Это нашло особенно наглядное отражение в Венской декларации и Программе действий 1/, принятых Всемирной конференцией по правам человека, в которых Центр был определен в качестве координационного центра глобального сотрудничества и в которых ему были поручены конкретные новые и широкие полномочия в деле содействия улучшению соблюдения прав человека.

7. Секретариат Центра располагает организационной основой и накопил достаточно опыта, чтобы взять на себя выполнение этих функций. Однако ему придется реорганизовать свою программу и улучшить свою деятельность и методы работы, с тем чтобы он мог оперативно и профессионально реагировать на заявления о нарушениях прав человека и должным образом обслуживать механизм, созданный в этих целях.

8. Программа работы Центра задумана и построена прежде всего так, чтобы можно было обслуживать органы, занимающиеся вопросами прав человека. Она не подходит в качестве основы для эффективного и своевременного реагирования на серьезные случаи нарушения прав человека или оказания существенной поддержки в деле формирования организационных рамок для содействия правам человека и их защиты.

9. Венская декларация и Программа действий обеспечивают возможность для переосмысления будущей направленности и приоритетов программы Центра. Группа не смогла избавиться от той мысли, что мало что было сделано для преобразования положений Программы действий в приоритеты и цели стратегического порядка.

10. Программа работы на 1994-1995 годы не претерпела значительных изменений в сравнении с программой на двухгодичный период 1992-1993 годов, несмотря на 20-процентное увеличение объема ресурсов. В результате предлагаемого изменения в среднесрочном плане на период 1992-1997 годов в него добавляется новая подпрограмма, в которой включены некоторые конкретные функции Верховного комиссара по правам человека, но не формируется то направление деятельности, которое Центр намеревается избрать в предстоящие двухгодичные периоды в целях выполнения рекомендаций Венской декларации и Программы действий. Эти рекомендации отражены в предлагаемых изменениях в качестве дополнительных целей в рамках текущих мероприятий для обоснования их расширения.

11. В настоящее время действительно осуществляется большой объем технической работы, однако наибольшая часть деятельности Центра по-прежнему посвящена обслуживанию органов по правам человека, в частности Комиссии по правам человека, Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, договорных органов, специальных докладчиков и т.д. Группа предлагает секретариату Центра оказывать более существенные услуги в области научных исследований и технического анализа с целью оказания членам этих органов содействия в подготовке их работы. Центру не следует довольствоваться деятельностью, которая предусматривает лишь обобщение информации и распечатку материалов; ему следует проводить мероприятия, предусматривающие анализ по существу вопросов с целью содействия разработке международной и национальной политики, направленной на улучшение условий, необходимых для реализации осуществления прав человека. В этой связи отмечается, что качественный анализ затрудняется отсутствием современной информационной системы и базы данных, доступной для сотрудников в связи с выполнением ими либо основных, либо управленческих функций. Для устранения этого недостатка требуется предпринять серьезные усилия.

12. Одно из сопутствующих наблюдений касается наличия квалифицированных экспертов. Сотрудники Центра накопили довольно уникальные знания о системе международных норм, стандартов и особых процедур, вокруг которой вращается вся деятельность Центра со времени его создания. Однако уровень компетентности намного снижается, когда дело доходит до основного обслуживания мероприятий по установлению фактов, которое является одной из наиболее динамичных сфер круга ведения Центра. Качество и эффективность этих мероприятий должны быть существенно повышены путем использования специалистов из секретариата. Однако группа отметила, что чрезмерная ставка делается на привлечение внешних экспертов, набираемых на временной основе с целью оказания помощи в деликатной и политически противоречивой сфере

установления фактов. По нашему мнению, такой подход создает значительную проблему с точки зрения управления и эффективности и не ведет к накоплению опыта в тех областях, в которых такой опыт имеет крайне важное значение, например, обслуживание расследований. Мы считаем, что Центру следует попытаться создать костяк квалифицированных и хорошо подготовленных технических сотрудников как путем соответствующей профессиональной подготовки с целью повышения квалификации имеющегося персонала, так и путем внешнего набора сотрудников.

13. Группа отметила, что большинство должностей начальников отделов, секций и подразделений занимают сотрудники более низкого уровня, и хотела бы подчеркнуть важность заполнения этих должностей руководителями, доказавшими, что они способны должным образом руководить своими сотрудниками и стимулировать их труд. По нашему мнению, следует изменить нынешний подход к заполнению этих должностей исключительно на основе внутренней системы продвижения по службе в пользу более сбалансированного подхода, который бы мог способствовать привлечению к работе в Центре свежих сил, с новыми идеями и новыми методами работы. Следует в полной мере изучить возможности широкого оповещения в рамках всей системы об имеющихся вакантных должностях и использования внешнего набора.

14. По мнению группы, Центру следует в приоритетном порядке провести всестороннюю оценку последствий Венской декларации и Программы действий для его программы работы с учетом уроков, извлеченных из опыта Центра по осуществлению этой программы. Такая оценка является предварительным условием выявления нестыковок и слабых мест в нынешних методах работы и процедурах и определения тех изменений в структуре программы и организации секретариата, которые необходимо внести для достижения целей Венской декларации. Все вышеупомянутое должно привести к изменению структуры программы работы, а также пересмотру механизма органов прав человека с целью упорядочения и рационализации его функционирования.

III. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА И ПРОГРАММА РАБОТЫ

15. Как упоминалось выше, основная роль Центра заключается в поддержке и осуществлении той программы деятельности в области прав человека, которая разрабатывается соответствующими директивными органами. Соответственно, структура Центра создавалась с учетом необходимости обслуживания таких органов, как Комиссия, Подкомиссия, договорные органы и специальные докладчики. Организационная структура включает пять отделов и секций. Три секции - международных документов, связи и особых процедур - осуществляют подпрограмму 1 "Осуществление положений международных документов и процедур". Отдел законодательства и предотвращения дискриминации выполняет подпрограмму 2 "Ликвидация и предотвращение дискриминации и защита меньшинств и уязвимых групп" и подпрограмму 4 "Научные и прикладные исследования и установление стандартов". Отдел консультативных услуг, технической помощи и информации несет ответственность за осуществление подпрограммы 3 "Консультативные услуги и техническое сотрудничество".

16. За исключением Отдела консультативных услуг, все другие четыре отдела и секции активно занимаются обслуживанием различных органов, которые работают над разными темами, начиная от пыток и кончая правами ребенка, расовой дискриминацией и т.д. В результате этого все большая часть сотрудников Центра участвует в обслуживании секретариата в ущерб аналитической работе, которая все чаще выполняется консультантами и набираемыми на краткосрочной основе экспертами. Кроме того, ввиду увеличения числа органов, занимающихся зачастую рассмотрением идентичных или схожих вопросов, аналогичная по существу работа распределяется между сотрудниками, работающими в разных областях, например, прав детей, сообщений о пытках,

развития, экономических, социальных и культурных прав и расовой дискриминации. Значительная доля этой работы заключается в простом сведении воедино информации и ее распечатке.

17. Группа отметила, что тысячи сообщений, поступающие в Центр каждый год от частных групп и отдельных лиц с заявлениями о нарушениях прав человека, остаются без внимания. По мнению группы, сложилось серьезное положение, которое не может более продолжаться, поскольку речь уже идет о доверии ко всей процедуре. Мы считаем, что сложившееся положение требует немедленного пересмотра существующих методов работы с целью улучшения функционирования соответствующих процедур.

18. В рамках организационной структуры Центра ответственность за проведение научных и прикладных исследований возложена на специальный отдел законодательства и предотвращения дискриминации. Группа не смогла получить какого-либо рационального обоснования такой постановки дела, которая, по нашему мнению, не может эффективно обеспечивать проведение научных исследований по все возрастающему кругу взаимосвязанных вопросов.

19. Группа считает, что Центр призван быть головным органом в проведении практических исследований, которые могли бы способствовать разработке международной и национальной политики в области прав человека. Такие исследования должны осуществляться в рамках различных подпрограмм. Их наличие повысило бы уровень обслуживания секретариатом договорных и других органов. Так, вместо решения в основном административных вопросов и обеспечения материально-технической поддержки, секретариат Центра мог бы оказывать членам этих органов более эффективное содействие в подготовке их деятельности.

20. Одним из все более крупных компонентов программы работы Центра является консультативное обслуживание и техническое сотрудничество. В последние годы увеличилось число правительственных запросов о сотрудничестве и технической помощи в целях укрепления национальной инфраструктуры в области поощрения и защиты прав человека. В Венской декларации также подчеркивалась необходимость проведения Центром расширенных мероприятий в области консультативного обслуживания и технической помощи.

21. Программа технического сотрудничества Центра осуществляется под руководством отдела, который также отвечает за публикации Центра. Этот отдел также ведет проекты, финансируемые за счет специальных целевых фондов. Группа отметила низкий уровень осуществления проектов, утвержденных в двухгодичный период 1992-1993 годов, и приняла к сведению различные замечания внутренних, а также внешних ревизоров в отношении управления проектами технического сотрудничества. Она выявила ряд факторов, которые отдельно или в совокупности способствовали созданию такого положения, а именно, отсутствие достаточного опыта эффективной разработки и исполнения проектов, отсутствие существенной поддержки в том, что касается научных исследований и соответствующей системы информации, и заметное отсутствие административных навыков в деле осуществления проектов технического сотрудничества. Последняя проблема еще более усугублялась слабостью административной поддержки на уровне Центра в целом и отсутствием механизма надзора за осуществлением программ, необходимого для оценки достигнутых результатов. Деятельность Центра в области технической помощи требует существенного совершенствования с точки зрения опыта, с тем чтобы можно было оказывать качественные консультативные услуги правительствам. Ощущается также необходимость в специалистах в области разработки проектов и управления ими. Кроме того, как было особо указано в Венской декларации и Программе действий, все проекты технической помощи, осуществляемые за счет добровольных средств, должны исполняться в соответствии со строгими и транспарентными правилами и подвергаться оценке на регулярной основе.

22. Широта спектра мероприятий, реализуемых в рамках подпрограмм и отделов Центра, размывает направленность и снижает эффективность стратегий программы в целом, а также делает искусственной взаимосвязь между подпрограммами и организационной структурой. По нашему мнению, четкое соответствие структуры хорошо определенному содержанию программ само по себе повышает эффективность управления программами и контроль за ними.

IV. НАДЗОР ЗА ВЫПОЛНЕНИЕМ ПРОГРАММ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ И ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ

23. Центр не располагает каким-либо центральным механизмом общего надзора за осуществлением программ на уровне их разработки, осуществления и координации. Каждый из пяти отделов и секций функционирует как своего рода автономная единица. Дублирование некоторых полномочий, полученных от директивных органов, автоматически ведет к дублированию задач, осуществляемых различными отделами и секциями Центра. Кроме того, между сотрудниками категории специалистов в Центре плохо налажено горизонтальное взаимодействие, необходимое для обеспечения комплексного и взаимодополняющего решения связанных между собой вопросов.

24. Что касается оценки результатов деятельности, то группа не смогла выявить какой-либо системы контроля или оценки результатов, обеспечивающей обратную связь с высшими эшелонами управления. Она рассмотрела большое количество мероприятий/ материалов, подготовленных после января 1992 года, и у нее сложилось впечатление, что достигнутые результаты не соответствуют объему использованных ресурсов. В частности, это касается программы в области консультативного обслуживания и технической помощи.

25. За последние два года система административного руководства и финансового управления Центра неоднократно была объектом внешних и внутренних ревизий. В докладах по результатам ревизий было указано на большое число недочетов в системе внутреннего контроля и административных недостатков. Группа не увидела каких-либо признаков того, чтобы прилагались усилия по устранению этих недостатков и улучшению положения. По нашему мнению, основные причины этих недочетов могут быть связаны со следующим:

a) административное руководство и финансовое управление Центром осуществляется административной группой во главе с начальником уровня С-3, которому помогает один сотрудник категории специалистов уровня С-2 и три сотрудника категории общего обслуживания. Во время посещения группой Центра обе должности категории специалистов были вакантными, в результате чего работа этого подразделения осуществлялась сотрудниками категории общего обслуживания, один из которых был набран на временной основе;

b) многие сотрудники категории специалистов в Центре, в частности начальники отделов, а также сотрудники, находящиеся на руководящих должностях, слабо или вообще незнакомы с основными правилами и положениями, регулирующими финансовое управление и руководство кадрами. Эта проблема еще более усугублялась тем, что начальник административной группы, находившийся на этой должности в течение последних двух лет, не имел соответствующей квалификации и надлежащего опыта, а следовательно, не мог оказывать адекватную помощь различным должностным лицам в Центре;

c) уровень начальника административной группы является слишком низким и не позволяет ему ответственно решать сложные административные проблемы Центра, не говоря уже о том,

чтобы устранять накопившиеся за многие годы недочеты и внедрять разумные процедуры административного характера.

26. По нашему мнению, для исправления сложившегося положения необходимо следующее:

a) должность начальника административной группы должна соответствовать уровню С-5; кроме того, ему должен помогать еще один сотрудник категории специалистов уровня С-3. В интересах эффективного административного контроля за использованием ресурсов Центра административная группа должна выполнять все функции административной канцелярии и должна подчиняться напрямую руководителю Центра;

b) необходимо создать систему соответствующей подготовки сотрудников по вопросам контроля и управления, включая составление бюджетов и кадровую работу.

27. В области кадровой работы и финансового контроля группа хотела бы высказать замечания по вопросу использования консультантов и управления программой консультативного обслуживания и технической помощи. В упоминавшихся ранее докладах по итогам ревизий в этих областях были вскрыты существенные недостатки. Представленные группе данные говорят о том, что в ряде случаев выделявшиеся на консультантов, консультативное обслуживание или проекты технической помощи ресурсы использовались неэффективно. Это вызывает особенно серьезную озабоченность сегодня, когда от Центра требуют расширить свою деятельность в области технического сотрудничества. По нашему мнению, такое положение сложилось главным образом из-за отсутствия внутренней системы контроля.

28. Группа считает, что улучшение административного функционирования нельзя откладывать до того времени, когда на должность начальника административной группы будет назначен квалифицированный сотрудник. Поэтому мы предлагаем немедленно назначить в Центр сроком на три месяца старшего сотрудника, обладающего опытом руководящей работы. В его обязанности входило бы создание адекватных механизмов контроля и установление соответствующих процедур, в которых были бы четко указаны основные, а также финансовые обязанности и система подотчетности всех должностных лиц, уполномоченных давать разрешение на использование ресурсов и распределение средств.

29. Хотя вышеуказанные меры могли бы содействовать предупреждению дальнейшего ухудшения положения в сфере управления ресурсами, многие выявленные в этой области проблемы будут решены только после создания комплексных систем надзора и финансового контроля за осуществлением программ. По нашему мнению, необходим единый механизм надзора для программирования и координации всех мероприятий Центра, независимо от их источника финансирования. Этот механизм надзора должен быть интегрирован в общий механизм управления Центра и выполнять также функцию контроля за осуществлением и постоянного представления информации о достигнутых результатах, возникших трудностях и предложенных путях их устранения. Мы также рекомендуем в интересах обеспечения эффективного финансового контроля создать центральный орган для осуществления финансового контроля над всеми расходами Центра, независимо от источника финансирования.

30. Помимо замечаний по вопросу о контроле за осуществлением программ и финансовом контроле, у группы есть еще два замечания в отношении административных вопросов. Первый вопрос касается компьютеризации Центра. Группа признает, что решение этого вопроса является предварительным условием создания информационной системы и базы данных, а также упорядочения рабочей нагрузки и повышения эффективности управленческих и контрольных функций. В этом отношении требования и рекомендации, изложенные в исследовании

консультантов, которое было подготовлено в феврале 1994 года, являются достаточными. Однако мы считаем, что оптимального использования предлагаемой схемы можно добиться только после того, как сотрудники Центра, особенно на руководящих должностях, накопят определенный опыт работы в условиях компьютеризации. С этой целью группа рекомендует до приобретения дополнительной компьютерной техники, особенно дополнительной техники для локальных сетей, начать использовать - помимо повседневного их использования для обработки текстов - свыше 100 автоматизированных рабочих мест, которые уже установлены. Необходимо создать файлы прототипов баз данных для Секции связи, а также некоторые файлы, предложенные консультантами для других подразделений и секций, даже если на начальном этапе они будут использоваться автономно. После создания таких файлов можно приступить к обучению персонала порядку внесения новых данных в них и их вызова. Такой подход имеет два основных преимущества. Во-первых, с него начнется длительный процесс компьютеризации существующих в настоящее время систем хранения информации на карточках, и, во-вторых, накопленный сотрудниками опыт в работе с прототипной системой позволит внести в нее усовершенствования, о которых следует знать до выделения ресурсов на внедрение окончательной системы.

31. Второй вопрос касается осуществления программы стажировок. Группа отметила, что по состоянию на июнь 1994 года насчитывалось 116 стажеров. Большинство их было полностью задействовано в осуществлении программы работы Центра в качестве полноценных младших сотрудников категории специалистов и располагало доступом к деликатной и конфиденциальной информации. Отбор и набор стажеров поручены начальникам соответствующих отделов без или почти без участия сотрудников Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. Нет никаких данных, дающих уверенность в том, что критерии отбора соблюдаются и применяются правила и условия, регулирующие прохождение стажировки. Группа обратила внимание на целый комплекс проблем, который может быть вызван таким состоянием дел. В связи с этим мы считаем, что необходимо обеспечить надлежащее управление программой стажировок и ее централизованную координацию, а также добросовестное выполнение ее задач.

32. Последний вопрос, который группа хотела бы рассмотреть, - это вопрос о соответствующих функциях Верховного комиссара по правам человека, с одной стороны, и Помощника Генерального секретаря по правам человека - с другой. Требуется уточнить данный вопрос, с тем чтобы избежать дублирования функций и возможной путаницы, которые могли бы иметь отрицательные последствия для осуществления программы в области прав человека.

33. Группа считает, что резолюции 48/129 и 48/141 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года служат адекватным руководством для разграничения круга ведения Верховного комиссара и отдельного статуса Центра как координирующего подразделения в рамках системы органов Организации Объединенных Наций, занимающихся поощрением и защитой прав человека. По нашему мнению, дополнительным ориентиром являются также предлагаемые изменения к программе 35 среднесрочного плана на период 1992-1997 годов (A/49/6 (Prog. 35)). В этих изменениях формулируются дополнительные задачи, вытекающие из положений резолюции 48/141.

34. В свете упомянутых выше резолюций Генеральной Ассамблеи и предложенных изменений к среднесрочному плану группа подготовила описание соответствующих функций Верховного комиссара и Помощника Генерального секретаря по правам человека, которое, по нашему мнению, согласуется с кругом их соответствующих обязанностей. Они приводятся в добавлении II.

V. РЕЗЮМЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ

35. Группа считает, что ввиду изложенных выше обстоятельств необходимо в срочном порядке провести принципиальный пересмотр и перестройку программы работы Центра. Такая перестройка должна быть нацелена на то, чтобы сфокусировать программу на первоочередных целях и стратегиях, которые повышают ее эффективность и ясно определяют роль Центра в целом и Управления Верховного комиссара в частности. По нашему мнению, выполнение такой задачи имеет крайне важное значение для определения объема требующихся дополнительных ресурсов и обоснования их необходимости (пункты 14 и 34).

36. За вышеуказанной перестройкой последует такая реорганизация секретариата Центра, которая будет проводиться таким образом, чтобы более адекватно отразить структуру программы и облегчить осуществление взаимосвязанных целей и приоритетных задач (пункт 22).

37. Оба эти мероприятия следует завершить к декабрю 1994 года, с тем чтобы отразить новую структуру программы в предлагаемом бюджете по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов.

38. Необходимо повысить качество обслуживания органов и организаций, занимающихся правами человека. Такое обслуживание должно включать проведение исследований по анализу ориентированной на конкретные действия политики. Для этого Центру следует укрепить свой исследовательский потенциал путем развития необходимой инфраструктуры с точки зрения набора квалифицированного персонала, создания информационной системы и компьютеризации и с точки зрения совершенствования горизонтальных связей между сотрудниками (пункты 11, 18-19).

39. В канцелярии Помощника Генерального секретаря необходимо немедленно создать эффективный механизм надзора за осуществлением программ для обеспечения координации, согласования и руководства в ходе разработки программы работы и оказания помощи при создании процедур для контроля за осуществлением, оценке результатов и обзоре достигнутого прогресса. Это особенно важно для проектов технической помощи. Такой механизм обеспечит более высокие звенья руководства постоянной обратной связью по вопросам программ, заслуживающим немедленного рассмотрения. Еще более важно то, что это позволит укрепить управленческие возможности руководителя Центра. В этой связи группа считает, что необходимо внушить всем координаторам программ мысль о том, что ответственность за эффективное управление их программами и ресурсами лежит прежде всего на них самих (пункты 23 и 24).

40. Следует укрепить административную группу и заполнить имеющиеся в ней вакансии, чтобы она могла надлежащим образом выполнять свои функции, особенно в вопросах финансового контроля за всеми расходами и регулирования штатного расписания и кадровых процедур. Группа считает, что постановка работы в административной группе должна меняться таким образом, чтобы она могла выполнять функции административной канцелярии. По нашему мнению, до заполнения вакансий необходимо в срочном порядке направить на трехмесячный период из Центральных учреждений опытного сотрудника, который бы занялся совершенствованием или разработкой процедур и обучением на рабочих местах имеющихся сотрудников (пункты 25-29).

41. Выводы группы в значительной степени совпадают с замечаниями Комиссии ревизоров по вопросу управления проектами в области технического сотрудничества, подготовленными в апреле 1994 года. Необходимо, чтобы Центр рассмотрел эти замечания и выполнил содержащиеся в них рекомендации (пункты 25 и 27).

42. По нашему мнению, из рекомендации относительно перестройки программы с последующей реорганизацией секретариата Центра вытекает рекомендация о том, чтобы вакантные в настоящее время должности руководителей отделов и секций заполнялись только после проведения новой

реорганизации, а также определения предназначения этих должностей и необходимой квалификации сотрудников (пункты 12-13).

43. Следует создать соответствующие программы подготовки сотрудников для расширения их навыков, особенно в различных областях управления, составления бюджетов и решения кадровых вопросов. В рамках таких программ особое внимание необходимо уделять обучению управленческим навыкам, а также вопросам исполнения и разработки проектов технического сотрудничества (пункты 12 и 26).

44. К вопросу компьютеризации Центра необходимо подходить с более практических позиций. Недавние предложения одного из консультантов предусматривают значительный объем передачи технологии, что, по-видимому, превосходит возможности Центра по ее освоению, так как большинство его сотрудников в недостаточной мере знакомы с базами данных и компьютерными технологиями. В данном случае, возможно, уместен более ограниченный подход (пункт 30).

45. Вышеперечисленные рекомендации были разработаны с целью помочь Центру лучше выполнять свои функции. Их осуществление требует особых усилий, сотрудничества и объективного самоанализа со стороны сотрудников Центра, а также полной поддержки со стороны Центральных учреждений.

Примечания

1/ Доклад Всемирной конференции по правам человека, Вена, 14-25 июня 1993 года (A/CONF.157/24 (Часть I), глава III.

ДОБАВЛЕНИЕ I

Выполнение рекомендаций Управления служб внутреннего надзора Центром по правам человека и соответствующая последующая деятельность по состоянию на 31 марта 1995 года

1. Центр по правам человека согласился с основными выводами и рекомендациями в докладе Управления служб внутреннего надзора. Ниже представлена информация о последующей деятельности, осуществленной его секретариатом:

Необходимо пересмотреть и перестроить программу работы Центра для решения различных вопросов существа, определенных Управлением служб внутреннего надзора, с упором на приоритетные цели и стратегии в целях повышения эффективности и определения задач Центра и Управления Верховного комиссара в контексте Венской декларации и Программы действий

2. Реакция Центра на вышеуказанную рекомендацию была вялой и медлительной. Только в январе 1995 года после личного вмешательства заместителя Генерального секретаря по вопросам служб внутреннего надзора в ходе его визита в Женеву Верховный комиссар взял на себя обязательство инициировать процесс, в соответствии с которым перестройка начнется в марте 1995 года. Для этого будет использоваться рекомендованный ранее Управлением служб внутреннего надзора поэтапный подход. Первый этап, включающий обсуждения на низовом уровне в секретариате Центра, уже начался. Его цель - оценка прошлого опыта, выявление слабых мест в существующих методах работы и определение изменений, необходимых для решения указанных в докладе проблем. Полученные результаты затем будут обсуждены в ходе заседания с участием экспертов по правам человека, которые будут приглашены в их личном качестве для того, чтобы давать разъяснения по возникающим вопросам и консультации. Последний этап этого мероприятия, запланированный на июнь 1995 года, позволит определить характер изменений, которые необходимо осуществить для учета приоритетов и целей Венской программы действий.

За перестройкой программы работы Центра должна последовать такая реорганизация секретариата Центра, которая позволит облегчить процесс достижения взаимосвязанных задач и приоритетных целей

3. В январе 1995 года Верховный комиссар сообщил о том, что были привлечены консультанты по вопросам управления для содействия приведению структуры секретариата Центра в соответствие с новыми приоритетами, которые возникнут в результате реорганизации программы работы. Ожидается, что консультанты примут участие в совещании группы экспертов в апреле/мае для обсуждения направленности и приоритетов программы. Как ожидается, они завершат свою работу к июню 1995 года.

Вакантные должности начальников отделов и секций должны быть заполнены только после завершения перестройки, определения потребностей и необходимой квалификации сотрудников

4. Выполнение вышеуказанной рекомендации обеспечивает Департамент по вопросам администрации и управления в Центральных учреждениях, и ход ее выполнения находится под контролем.

Качество обслуживания, которое предоставляется органам и организациям, занимающимся правами человека, должно быть повышено путем включения исследований по анализу ориентированной на конкретные действия политики. Для этого Центру следует укрепить свой исследовательский потенциал через расширение необходимой инфраструктуры с точки зрения наличия

/...

квалифицированного персонала, информационной системы и с точки зрения совершенствования горизонтальной связи между сотрудниками

5. Почти нет признаков того, чтобы руководство Центра предприняло шаги для выполнения вышеприведенной рекомендации.

Необходимо создать эффективный механизм надзора за осуществлением программ в целях укрепления управленческих возможностей руководителя Центра, обеспечения координации, контроля за осуществлением и оценки результатов

6. Руководство Центра намерено выполнить эту рекомендацию путем назначения в качестве контролирующего должностного лица сотрудника на должности Д-2. Управление служб внутреннего надзора выступило против этого плана, который приведет к созданию дополнительного иерархического уровня между руководителем и начальниками отделов, и предложило, чтобы эту должность занимал сотрудник более низкого уровня, как это практикуется в аналогичных подразделениях в других учреждениях Организации Объединенных Наций.

Следует укрепить административную группу и заполнить имеющиеся в ней вакансии для осуществления адекватного финансового контроля за всеми расходами и установления кадровых процедур. До заполнения вакансий необходимо направить из Центральные учреждений опытного сотрудника, который бы занялся решением административных вопросов в Центре и обучением на рабочих местах имеющихся сотрудников

7. Департамент по вопросам администрации и управления принял меры по последующему осуществлению рекомендации и подобрал находящегося на пенсии сотрудника, имеющего опыт работы в административной канцелярии, для краткосрочной командировки для работы в Центре. Этот сотрудник приступил к работе 1 декабря 1994 года. Впоследствии, в феврале 1995 года, Центр нашел вакантную должность С-5 для передачи административной группе. Цель передачи этой должности в том, чтобы повысить уровень ответственности группы в процессе ее превращения в полноценную административную канцелярию.

Необходимо создать соответствующую программу подготовки сотрудников для совершенствования их навыков в области управления, составления бюджетов и решения кадровых вопросов. В рамках таких программ основное внимание должно уделяться обучению методам управления, а также исполнению и разработке проектов технического сотрудничества

8. Управление людских ресурсов не получило четкого предложения с изложением потребностей Центра с точки зрения подготовки для удовлетворения вышеперечисленных потребностей.

Необходимо рассмотреть замечания Комиссии ревизоров по вопросам управления проектами в области технического сотрудничества, представленные в апреле 1994 года, и выполнить содержащиеся в них рекомендации

9. Центр рекомендации в полном объеме не выполнил. Основные замечания по результатам ревизии еще предстоит рассмотреть.

К вопросу компьютеризации Центра необходимо подойти с более практических позиций сообразно возможностям Центра с точки зрения освоения техники. В данном случае, возможно, был бы уместен более ограниченный, поэтапный подход

10. Каких-либо признаков принятия мер Центром по выполнению вышеуказанной рекомендации нет.

ДОБАВЛЕНИЕ II

Функции Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Помощника Генерального секретаря по правам человека

A. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека

Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека под руководством Генерального секретаря:

- a) разрабатывает всеобъемлющую общесистемную стратегию Организации Объединенных Наций в целях поощрения и защиты прав человека;
- b) устанавливает диалог с правительствами в целях поощрения и защиты всех прав человека, содействия ратификации международных документов по правам человека и рационализации механизмов и процедур в области прав человека;
- c) инициирует превентивные меры в области прав человека и содействует, в надлежащих случаях, осуществлению превентивной дипломатии Генерального секретаря;
- d) поощряет сотрудничество и взаимодополняемость национальных, региональных и международных организаций, действующих в области прав человека, включая неправительственные организации и учебные заведения;
- e) координирует вопросы в области прав человека и стремится обеспечить согласованный подход к осуществлению политики в области прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций и программ или фондов, принимающих значительное участие в деятельности, связанной с правами человека;
- f) координирует разработку всеобъемлющей программы Организации Объединенных Наций по оказанию технической и финансовой помощи в области прав человека;
- g) обеспечивает политическое руководство и определяет приоритеты деятельности при осуществлении задач в области прав человека, предусмотренных в Венской декларации и Программе действий, и ежегодно представляет доклад Комиссии по правам человека и Генеральной Ассамблее об осуществлении Венской декларации и Программы действий.

B. Помощник Генерального секретаря по правам человека

Помощник Генерального секретаря по правам человека под общим руководством Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека:

- a) выполняет функции руководителя Центра по правам человека и под общим директивным руководством Верховного комиссара руководит его деятельностью;
- b) обеспечивает основное обслуживание Комиссии по правам человека, ее вспомогательных органов и органов, созданных в соответствии с международными договорами в области прав человека;

/...

с) предоставляет основную поддержку Верховному комиссару в области анализа и исследований политики для содействия разработке политики и инициатив в интересах общесистемной координации вопросов в области прав человека и выносит рекомендации Верховному комиссару по этим вопросам;

д) выявляет препятствия на пути к полной реализации всех прав человека и выносит Верховному комиссару рекомендации по вопросам политики;

е) в консультации с Верховным комиссаром готовит среднесрочный план и бюджет по программам Центра;

ф) устанавливает и поддерживает контакты с правительствами государств - членов Комиссии по правам человека и соответствующими законодательными органами в той мере, в какой это может потребоваться для выполнения утвержденной программы работы Центра;

г) представляет Центр на семинарах, коллоквиумах и других встречах;

h) осуществляет общее наблюдение за выполнением программы работы Центра и обеспечивает ее эффективное и рациональное исполнение.
