



Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

E/AC.51/1996/4
21 March 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ПРОГРАММЕ И КООРДИНАЦИИ

Тридцать шестая сессия

3-28 июня 1996 года

Пункт 4d предварительной повестки дня

ВОПРОСЫ ПРОГРАММ: ОЦЕНКА

Трехгодичный обзор осуществления вынесенных Комитетом по программе и координации на его тридцать второй сессии рекомендаций в отношении оценки деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Записка Генерального секретаря

В соответствии с пунктом 5e (i) резолюции 48/218 в Генеральной Ассамблеи от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад относительно трехгодичного обзора осуществления вынесенных Комитетом по программе и координации на его тридцать второй сессии рекомендаций в отношении оценки деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев от 20 марта 1996 года. Этот доклад был рассмотрен соответствующими департаментами и подразделениями.

[20 марта 1996 года]

ПРИЛОЖЕНИЕ

Трехгодичный обзор осуществления вынесенных Комитетом по программе и координации на его тридцать второй сессии рекомендаций в отношении оценки деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с решением, принятым Комитетом по программе и координации (КПК) на его двадцать второй сессии относительно обзора осуществления его рекомендаций через три года после принятия решений относительно проведения углубленной оценки.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев предприняло согласованные усилия для выполнения рекомендаций КПК. Как указывается, удалось добиться определенных успехов в отношении новых подходов к вопросам международной защиты и поиска долговременных решений, а также в отношении стратегий в сфере внешних сношений, бюджетных вопросов и потенциала для принятия чрезвычайных мер. Что касается некоторых рекомендаций, таких, как рекомендации по поводу неправительственных организаций, то здесь деятельность осуществлялась с переменным успехом. В ряде случаев в силу внешних обстоятельств не удалось добиться существенных успехов или же был принят подход, отличный от рекомендованного.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	4
II. МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА	4 - 17	4
A. Лица, перемещенные внутри страны	4 - 5	4
B. Раннее оповещение	6 - 9	5
C. Права человека	10 - 12	7
D. Распространение знаний о беженском праве	13 - 17	8
III. ПРОГРАММНЫЕ, АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ 18 - 57		9
A. Региональные подходы	18 - 20	9
B. Межучрежденческое сотрудничество	21	10
C. Неправительственные организации	22 - 26	11
D. Контроль в области программирования и административного управления	27 - 30	12
E. Готовность к чрезвычайным ситуациям и принятие ответных мер	31 - 33	13
F. Профессиональная подготовка	34 - 38	14
G. Общественная информация	39 - 44	17
H. Общие и специальные программы	45 - 46	19
I. Сбор средств	47 - 48	20
J. Перспективное планирование	49	20
K. Административные потребности и расходы	50 - 52	21
L. Стратегическое планирование	53 - 54	22
M. Укомплектование штатов	55 - 57	22

І. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей тридцать третьей сессии Комитет по программе и координации (КПК) рассмотрел доклад Генерального секретаря об углубленной оценке деятельности Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) (E/AC.51/1993/2). Комитет, будучи в целом согласен с основной направленностью доклада, а именно укреплением функций по защите и поиском долговременных решений, а также дальнейшим делегированием оперативных полномочий по оказанию помощи, и принимая во внимание необходимость функционирования УВКБ в рамках его мандата, одобрил доклад и содержащиеся в нем рекомендации 1/.

2. Комитет постановил препроводить доклад и касающийся его раздел доклада КПК Исполнительному комитету УВКБ для рассмотрения и принятия решений. В 1993 году на своей сорок четвертой сессии Исполнительный комитет рассмотрел рекомендации, принятые в результате углубленной оценки, и просил Верховного комиссара информировать Подкомитет полного состава по международной защите и Подкомитет по административным и финансовым вопросам о ходе осуществления рекомендаций 2/. Верховный комиссар регулярно информировал оба этих подкомитета о ходе осуществления рекомендаций, а обзор усилий УВКБ в этой связи был представлен Исполнительному комитету в 1995 году на его сорок шестой сессии. Настоящий доклад представлен с разбивкой по темам, которыми занимаются эти подкомитеты. В разделе II доклада рассматривается осуществление рекомендаций, касающихся главным образом международной защиты, т.е. вопросов, которыми занимается Подкомитет полного состава по международной защите, а в разделе III – рекомендации по программным, административным и финансовым вопросам, которыми занимается главным образом Подкомитет по административным и финансовым вопросам.

3. Проведению настоящего трехгодичного обзора, который имел целью определить степень выполнения рекомендаций КПК об углубленной оценке, в значительной мере способствовал всеобъемлющий контроль, осуществляемый в рамках УВКБ. Как и в случае предыдущих трехгодичных обзоров, в основу настоящего доклада положен обзор соответствующей документации, информация, представленная соответствующими подразделениями, и результаты собеседований для целей уточнения и проверки.

II. МЕЖДУНАРОДНАЯ ЗАЩИТА

A. Лица, перемещенные внутри страны

Рекомендация 1. Перемещения населения, не подпадающие под сферу действия международных документов: При возникновении ситуаций в связи с перемещениями населения, не подпадающими под сферу действия международных документов, УВКБ следует оказывать консультативные услуги в отношении решения вопросов защиты организациям, участвующим в осуществлении операций по оказанию чрезвычайной и иной помощи. В подобных ситуациях, в тех случаях когда ни одна другая международная организация не обеспечивает предоставления своевременной и адекватной помощи, УВКБ следует испрашивать соответствующие полномочия для предоставления необходимой защиты и помощи. (E/AC.51/1993/2, пункт 12)

4. Проводимую в настоящее время политику в отношении перемещенных внутри страны лиц следует рассматривать в контексте механизмов системы Организации Объединенных Наций для

координации гуманитарной деятельности, описанных в резолюции 49/169 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1994 года. Внутренний меморандум/меморандум для отделений на местах Верховного комиссара от 28 апреля 1993 года, посвященный "роли УВКБ в отношении перемещенных внутри страны лиц", согласуется с недавними выводами Исполнительного комитета УВКБ и резолюциями Генеральной Ассамблеи и по-прежнему является основой для деятельности УВКБ. Относительно критериев участия в меморандуме проводится различие между ситуациями внутреннего перемещения, имеющими непосредственное отношение к деятельности, которую проводит УВКБ в порядке осуществления своего мандата, и ситуациями, когда такой связи не существует. В первом случае предусматривается оказание помощи группам лиц, состоящим как из населения, перемещенного внутри страны, так и репатриантов, или же принятие мер во избежание риска перетока перемещенных внутри страны лиц за границу. Во второй ситуации УВКБ может рассмотреть вопрос о принятии соответствующих мер для частичного устранения причин внутреннего перемещения. В обоих случаях деятельность УВКБ, как правило, дополняет общие политические и/или гуманитарные усилия Организации Объединенных Наций.

5. Вопрос о лицах, перемещенных внутри страны, по-прежнему рассматривается на целом ряде форумов: Межучрежденческий постоянный комитет, председателем которого является заместитель Генерального секретаря по гуманитарным вопросам, Комитет по правам человека и Исполнительный комитет УВКБ. В последние годы деятельность УВКБ в ситуациях, связанных с перемещением населения, не охватываемым международными документами, осуществлялась на межучрежденческой основе, как, например, в Таджикистане и Руанде. Для УВКБ одним из важных аспектов межучрежденческих консультаций Организации Объединенных Наций в отношении лиц, перемещенных внутри страны, является распределение, в случае необходимости, функций по их защите. Межучрежденческая целевая группа по делам лиц, перемещенных внутри страны, учрежденная в 1993 году, прежде всего занялась вопросом уточнения соответствующих концепций. Сейчас она рассматривает потенциальные или фактические ситуации, связанные с перемещенными лицами, и стремится к достижению консенсуса в отношении наиболее приемлемого распределения функций.

В. Раннее оповещение

6. В рекомендации 2, вынесенной по результатам углубленной оценки, основное внимание уделяется роли УВКБ в области привлечения внимания к потенциальным ситуациям, связанным с перемещением населения. Эта рекомендация также касается вопроса о раннем оповещении, который более подробно рассматривается в рекомендации 8.

Рекомендация 2. Стимулирующая политическая роль УВКБ: Действуя в сотрудничестве с политическим руководством Организации Объединенных Наций и Координатором по оказанию чрезвычайной помощи, УВКБ следует представлять соответствующим межправительственным органам информацию о тех ситуациях, которые могут стать причиной перемещения населения. (E/AC.51/1993/2, пункт 14)

Рекомендация 8. Координационный центр УВКБ по раннему оповещению: УВКБ следует создать координационный центр, который занимался бы исключительно проведением исследований по вопросам раннего оповещения, включая разработку показателей ситуаций, чреватых перемещением населения, и который имел бы доступ ко всей имеющейся у УВКБ информации. Координационному центру следует разработать для сотрудников УВКБ руководящие принципы по сбору и представлению соответствующей информации. Координационному центру УВКБ следует координировать свою деятельность с координационными центрами других департаментов и учреждений Организации Объединенных Наций в пределах рамок, предлагаемых Организационным комитетом Административного

комитета по координации (АКК). В этом контексте УВКБ совместно с другими заинтересованными организациями системы Организации Объединенных Наций будет активно участвовать в работе недавно созданного под эгидой Департамента по гуманитарным вопросам механизма проведения консультаций по раннему оповещению о массовом перемещении населения. (E/AC.51/1993/2, пункт 26)

7. УВКБ в настоящее время принимает участие в инициативах в рамках системы Организации Объединенных Наций по созданию системы раннего оповещения, которая позволит гуманитарным учреждениям получать информацию в отношении возможных потоков беженцев и перемещенных лиц. Эти усилия координируются Департаментом по гуманитарным вопросам. Координатором УВКБ по вопросам раннего оповещения является руководитель Центра документации по делам беженцев, который представляет УВКБ на общесистемных обсуждениях в Организации Объединенных Наций. В УВКБ Центр, учрежденный около 10 лет назад, выполняет функции информационной базы Управления. Он обеспечивает пользователям доступ к широкой подборке специальной литературы по вопросам беженцев, а также правовой информации и информации о странах происхождения. Эта информация, которую сейчас можно получить через Интернет, также предоставляется Департаменту по гуманитарным вопросам и его системе раннего оповещения о гуманитарных ситуациях. Кроме того, УВКБ активно участвует в дискуссиях, касающихся другой межучрежденческой базы даны, а именно ReliefWeb. В настоящее время существуют определенные пробелы в представлении общесистемной информации Организации Объединенных Наций Департаменту по гуманитарным вопросам; информация, имеющая отношение к проблемам УВКБ, связанным с теми странами, где Управление не ведет деятельность на местах, не всегда доводится до сведения Координатора по оказанию чрезвычайной помощи. Пока не существует единого согласованного международного механизма для сбора, проверки и обмена информации.

8. В течение ряда лет в программе УВКБ по созданию и обновлению базы данных основное внимание уделялось вопросам беженского права и литературы, касающейся положения беженцев. В последнее время в рамках этой программы основной упор делается на положении в странах происхождения беженцев и изначальных причинах. Что касается источников информации, то УВКБ использует общедоступные материалы; преимущество этих материалов, при условии, что их сбор и использование осуществляется на базе согласованных стандартов, заключается в том, что они легко поддаются анализу и проверке. Хотя Управление имеет внутренние системы регулярного представления сообщений, оно не является по своей сути учреждением по сбору, передаче или проверке информации. Инициативы УВКБ касаются прежде всего потребностей Управления с учетом его уставных обязанностей.

9. При учреждении механизмов раннего оповещения и раннего реагирования УВКБ необходимо решить вопрос о способах увязки оперативной информации, поступающей от отделений на местах, с планированием политики. Учитывая это соображение, в январе 1996 года Центр документации по беженцам был переведен в Отделение помощника Верховного комиссара, ответственного за планирование политики и операции. Что касается информационного обеспечения, то проблема состоит в обеспечении того, чтобы те, кто нуждается в "раннем оповещении", получали информацию, необходимую им для принятия продуманных решений для скорейшего принятия мер. Важное значение имеет дальнейшее распространение такой информации и ее обмен с другими структурами. Для доведения информации о сложившемся положении до сведения межправительственных органов с 1992 года УВКБ пользовалось услугами Межучрежденческого постоянного комитета и Координатора по оказанию помощи в переходный период в Департаменте по гуманитарным вопросам; для того чтобы охватить директивные органы, необходимо более активное участие других департаментов, таких, например, как Департамент по политическим вопросам.

С. Права человека

10. В рекомендации 3 признается, что нарушения прав человека являются одним из факторов, обуславливающих многочисленные вынужденные перемещения, и затрагивается вопрос о необходимости обеспечения более тесной связи между УВКБ и инициативами и механизмами в области прав человека системы Организации Объединенных Наций. В этой рекомендации говорится:

Рекомендация 3. Аспекты положения беженцев, связанные с правами человека: УВКБ и Центру по правам человека следует создать совместные механизмы для обеспечения того, чтобы: а) информация о положении беженцев, сложившемся в результате нарушений прав человека, представлялась Комиссии по правам человека; в этой связи предлагается принимать конкретные меры; и б) в рамках консультативных услуг и технического сотрудничества, нацеленного на улучшение осуществления международных конвенций, соглашений о правах человека, включая механизмы наблюдения и предоставление докладов, надлежащим образом рассматривались права человека беженцев и лиц, ищущих убежища.

11. Сотрудничество с инициативами и механизмами в области прав человека системы Организации Объединенных Наций становится все более важным аспектом деятельности УВКБ по международной защите, особенно в усилиях, ориентированных на профилактическую работу и решение существующих проблем. УВКБ участвует в регулярных межучрежденческих совещаниях, проводимых Центром по правам человека. В 1994 году УВКБ заявило, что помимо прочего Управление надеется "завершить работу над меморандумом о понимании с Центром, охватывающим многие элементы, о которых говорится в углубленной оценке и его рекомендациях. Этот меморандум будет включать в себя положения, касающиеся сотрудничества в профессиональной подготовке персонала, участия специалистов УВКБ, Центра и других организаций в семинарах и учебных мероприятиях и все более частые консультации по вопросу о подготовке и распространении материалов по тематике прав человека" (E/C/1994/SCP/CRP.4, пункт 20). Работа над меморандумом о понимании еще не завершена. 8 марта 1995 года Комиссия по правам человека приняла резолюцию 1995/88 о правах человека и массовом исходе, в которой, в частности, всем механизмам Организации Объединенных Наций в области прав человека предлагается собирать и представлять информацию о проблемах, вызывающих массовый исход населения или же его добровольное возвращение домой. Кроме того, она просила Верховного комиссара по правам человека уделять внимание ситуациям, вызывающим или угрожающим вызвать массовые перемещения, и эффективным образом устранять такие ситуации на основе механизмов чрезвычайной готовности и действий в чрезвычайных ситуациях.

12. УВКБ продолжает прилагать усилия, направленные на расширение своего сотрудничества с органами Организации Объединенных Наций, занимающимися вопросами прав человека. УВКБ участвует в заседаниях Комитета по правам человека в качестве наблюдателя и следит за работой других договорных органов, прежде всего Комитета по правам ребенка и Комитета против пыток. УВКБ осуществляло тесное сотрудничество со Специальным докладчиком Комиссии по правам человека по вопросу о насилии в отношении женщин, результатом чего стало то, что в своем первом докладе Комитету по правам человека Докладчик широко осветила положение женщин-беженцев. Учитывая собственный опыт по введению руководящих принципов в отношении гендерных вопросов в свои программы, УВКБ оказывает активную помощь Центру по правам человека в его работе по гендерным аспектам прав человека.

Д. Распространение знаний о беженском праве

13. В оценке, где отмечается предусмотренная мандатом обязанность УВКБ укреплять и расширять правовые рамки, определяющие положение и права беженцев, затрагивается проблема включения вопроса о распространении знаний о беженском праве в страновые программы УВКБ.

Рекомендация 18. Беженское право на страновом уровне: Мероприятия по содействию распространению знаний о беженском праве следует включать в страновые программы УВКБ. Их осуществление должно входить в круг обязанностей сотрудников по вопросам защиты беженцев на местах. (E/AC.51/1993/2, пункт 38)

14. Управление организует курсы по вопросам беженского права и защиты беженцев для государственных служащих, а также сотрудников организаций-партнеров, занимающихся вопросами осуществления, и других неправительственных организаций. Ряд учебных мероприятий был организован совместно с региональными органами, другими международными организациями и неправительственными организациями-партнерами. В рамках своей пропагандистской деятельности УВКБ постепенно создает сеть региональных координаторов в области беженского права (распространение информации и обучение) в некоторых отделениях на местах.

15. С 1993 года реализация учебных программ была неравномерной. В одних странах эти программы осуществляются бесперебойно, в других – последовательность отсутствует. Одним из последствий политики ротации персонала является то, что имеются случаи, когда в течение длительного времени не заполняются вакансии сотрудников, занимающихся вопросами защиты, и трудно поддерживать рабочие отношения с местными партнерами. Кроме того, присутствие УВКБ в какой-либо стране само по себе является временным; создание сетей заинтересованных партнеров, которым потребуется соответствующий опыт, обеспечит более стабильную базу для распространения знаний о беженском праве. В углубленной оценке, где отмечается, что в УВКБ слишком мало имеющих юридическое образование сотрудников, занимающихся вопросами защиты, чтобы охватить все ситуации, в рамках которых возникают сложные проблемы защиты, подчеркивается важное значение сотрудничества с учебными заведениями.

Рекомендация 19. Сотрудничество с учебными заведениями: УВКБ должно назначить координатора/руководителя научных исследований для расширения сотрудничества с учебными и научно-исследовательскими учреждениями в целях активизации деятельности по распространению знаний о беженском праве и информации об основополагающих принципах защиты беженцев. Необходимо провести глобальное обследование научно-исследовательских и учебных учреждений и организаций, активно занимающихся проблемами беженцев, возможно, силами отдельного учебного центра в сотрудничестве с УВКБ. (E/AC.51/1993/2, пункт 39)

16. В рамках завершеного в 1995 году проекта, связанного со Школой изучения стран Востока и Африки Лондонского университета, УВКБ создало экспериментальную сеть, в состав которой входит 20 высших учебных заведений в Африке и Азии, и оказывает поддержку в их усилиях, направленных на то, чтобы начинать или совершенствовать преподавание и смежные исследования по вопросам беженского права и/или другим областям знаний, касающихся беженцев, таким, как международные отношения, антропология, социология и развитие. Главная проблема при осуществлении этой стратегии будет заключаться в расширении базы поддержки указанных учреждений на основе привлечения учреждений стран Севера, которые накопили знания, связанные с беженцами.

17. Во второй половине 1994 года УВКБ при финансовой поддержке Фонда Форда заказало исследование, направленное на то, чтобы изучить научно-исследовательские потребности и стратегии Управления и предложить средства совершенствования научно-исследовательской

деятельности организаций; этот проект был связан с прилагаемыми в настоящее время усилиями УВКБ по укреплению его потенциала в области разработки и формирования политики. В рамках этого проекта в Центре документации по беженцам была создана предварительная база данных научно-исследовательских контактов. В исследовании отмечается, что в УВКБ нет центрального научно-исследовательского подразделения и научно-исследовательского комитета в рамках всей организации, который может определить общую программу. Что касается научных исследований, то Управление должно главным образом полагаться на внешние источники; для этого необходимо умелое руководство в целях налаживания конструктивного диалога между работниками практического уровня и учеными, что может способствовать дальнейшему углублению важных знаний о беженцах. В 1995 году на своей сорок шестой сессии Исполнительный совет "призвал Верховного комиссара рассмотреть пути интеграции проводимых Управлением мероприятий в области документации, научных исследований, публикаций и электронного распространения материалов" 3/.

III. ПРОГРАММНЫЕ, АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ

A. Региональные подходы

Рекомендация 4. Региональные подходы к долгосрочным решениям: УВКБ следует поощрять все заинтересованные страны к выработке региональных подходов к долгосрочным решениям проблем беженцев. Подобные подходы должны, как правило, включать по крайней мере ряд следующих элементов: юридические механизмы трехсторонних комиссий; планы, содержащие обязательства, связанные с основными принципами беженского права и гуманитарной помощи; тесное сотрудничество между УВКБ, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и другими учреждениями, занимающимися вопросами развития, в контексте Совместной группы поддержки; и в конечном итоге освобождение УВКБ от выполнения каких-либо обязанностей, связанных с оперативной деятельностью. (E/AC.51/1993/2, пункт 16)

18. Вопрос о всеобъемлющих и региональных подходах к проблемам беженцев углубленно рассматривался Подкомитетом полного состава по международной защите беженцев в мае 1994 года. Можно привести следующие примеры рассмотренных всеобъемлющих подходов: Международная конференция по проблеме центральноамериканских беженцев (МКЦАБ), Комплексный план действий по проблеме индокитайских беженцев, Камбоджа, бывшая Югославия и Мозамбик. В 1994 году УВКБ начало процесс разработки комплексного подхода к проблемам беженцев, репатриантов, перемещенных лиц и мигрантов в Содружестве Независимых Государств (СНГ) и соседних странах.

19. УВКБ более не имеет никаких оперативных обязанностей в процессе МКЦАБ. В конце 1995 года в Таджикистане после года переговоров УВКБ передало ряд своих обязанностей другим учреждениям. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) взяла на себя функции по оказанию материальной помощи и социальной реинтеграции. В Мозамбике конкретные связи с другими программами удалось установить лишь в конце операции УВКБ по реинтеграции.

20. В 1995 году в совместном обзоре МКЦАБ ПРООН/УВКБ, озаглавленном "МКЦАБ: возможности и проблемы межучрежденческого сотрудничества", был рассмотрен вопрос о некоторых проблемах, имеющих важное значение для межучрежденческого сотрудничества. В этом исследовании отмечалось, что "в основе эффективного сотрудничества должна лежать взаимодополняемость различных видов деятельности, оперативных процедур и неизменная

приверженность выполнению соответствующих обязанностей и сравнительные преимущества, определенные на раннем этапе какой-либо операции"; при этом предостерегалось в отношении "мер, которые могут сделать аморфными конкретные мандаты и сферы полномочий учреждений, поскольку опыт МКЦАБ и других структур свидетельствует о невозможности применения линейного концептуального подхода к непрерывному переходу от чрезвычайных мероприятий к мероприятиям в области развития". В исследовании рекомендуется, чтобы ПРООН и УВКБ совместно с другими учреждениями согласовали последовательный политический и стратегический подход в операциях, в которых гуманитарные и политические вопросы, а также вопросы развития взаимосвязаны; а также чтобы УВКБ использовало предлагаемую стратегию заблаговременного планирования постепенного свертывания гуманитарных мероприятий. "МКЦАБ и другие осуществленные на более позднем этапе постконфликтные мероприятия затрагивают основополагающий вопрос о важном значении проведения четкого различия между финансированием чрезвычайной помощи и развития в тех случаях, когда обе эти проблемы совпадают"; также предлагается ввести промежуточную категорию "постконфликтного восстановления". Для того чтобы включить учреждения, занимающиеся вопросами развития, в процесс обеспечения непрерывного перехода от чрезвычайных мероприятий к мероприятиям в области развития, осуществляется совместная деятельность с учреждениями Организации Объединенных Наций и Всемирным банком.

В. Межучрежденческое сотрудничество

Рекомендация 5. Механизмы сотрудничества в деле оказания помощи беженцам: Следует продолжать предпринимаемые в настоящее время усилия в целях более четкого определения областей специализации и взаимодополняемости учреждений системы Организации Объединенных Наций и Международной организации по миграции (МОМ), благодаря которым будут разработаны процедуры сотрудничества в соответствии с достигнутым соглашением между УВКБ и Мировой продовольственной программой (МПП). Как можно скорее необходимо задействовать механизмы сотрудничества с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) (водоснабжение, санитария), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) (координация сектора здравоохранения в рамках крупных программ) и МОМ (материально-техническое обеспечение, помощь в деле реинтеграции, информация о стране происхождения). (E/AC.51/1993/2, пункт 18)

21. В ноябре 1993 года УВКБ завершило проведение оценки существовавшего в то время положения в области сотрудничества с различными учреждениями Организации Объединенных Наций. УВКБ продолжает разрабатывать ориентированные на конкретные действия соглашения с учреждениями-партнерами. В середине 1995 года меморандум о понимании был подписан с ЮНФПА. Были завершены переговоры с ЮНИСЕФ, и в середине марта 1996 года был подписан меморандум о понимании. С МОМ на регулярной основе проводится обсуждение целого ряда оперативных вопросов.

С. Неправительственные организации

22. О важной роли неправительственных организаций как партнеров-исполнителей УВКБ говорилось в следующей рекомендации.

Рекомендация 6. Функции неправительственных организаций: В качестве первоочередной задачи необходимо завершить работу над созданием электронного справочника (перечня) УВКБ по неправительственным организациям, играющим активную роль в решении вопросов беженцев, и далее регулярно его обновлять. Эта база данных должна включать оценку возможностей и прошлой деятельности каждой неправительственной организации. УВКБ следует заключить официальные соглашения с соответствующими неправительственными

организациями в области правовой поддержки, пропаганды и контроля за соблюдением прав беженцев; такие соглашения должны включать четкое определение обязанностей и функций. (E/AC.51/1993/2, пункт 19)

23. Был создан и регулярно обновляется электронный справочник. Управление принимает меры по обеспечению носящих более профессиональный характер отношений с неправительственными организациями; однако, по его мнению, в этот справочник, являющийся общедоступным, не следует включать сведения об оценке возможностей и показателей деятельности неправительственных организаций. В марте 1996 года в эксплуатацию была введена база данных, содержащая сведения о резервных возможностях приблизительно 30 неправительственных организаций, которые можно использовать в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. В то же время она не предназначается для использования общественностью и в ней содержатся оценки, касающиеся потенциала, а не фактической деятельности.

24. В целях рационализации и децентрализации своей деятельности УВКБ предоставляет большой объем обязанностей своим представителям на местах. Эти представители осуществляют отбор партнеров-исполнителей; им был представлен перечень критериев, которые следует учитывать при отборе партнеров, а также инструкции по улучшению контроля над этими партнерами. Информация о партнерах-исполнителях, имеющаяся в наличии в подразделениях штаб-квартиры или же получаемая в результате проведения исследований в них, полезна для представителей на местах в том, что касается применения критериев, таких, как продемонстрированная в прошлом потенциальным партнером способность предоставлять необходимую помощь. Следует отметить, что рекомендация 6 углубленной оценки касается тех аспектов электронного перечня, которые УВКБ предполагает использовать для управления операциями; Управление служб внутреннего надзора полагает, что информация о возможностях и прошлой деятельности партнеров-исполнителей должна обрабатываться и храниться в едином центре, с тем чтобы обеспечить надлежащий доступ к ней для сотрудников УВКБ; это положение можно было бы включить в более официальную систему оценки неправительственных организаций и других оперативных партнеров, рассматриваемых УВКБ.

25. На своей сорок шестой сессии в 1995 году Исполнительный комитет выразил серьезную озабоченность в связи с замечаниями Комиссии ревизоров, в частности замечаниями по нерешенным проблемам, касающимся недостаточного управленческого контроля со стороны УВКБ за программами, осуществляемыми его партнерами 4/. В связи с этими замечаниями Совет УВКБ отметил, что Управление делает все возможное, чтобы выбирать таких партнеров по осуществлению проектов, которые отвечают строгим критериям, содержащимся в руководствах УВКБ; однако в более отдаленных районах выбор УВКБ нередко весьма ограничен (A/50/704, приложение, пункт 10). Постоянный комитет УВКБ запланировал обстоятельно рассмотреть вопрос о неправительственных организациях в 1996 году.

26. В рамках своих усилий по укреплению сотрудничества с неправительственными организациями в начале 1993 года УВКБ начало осуществление комплексного процесса "Партнерство в действии" (ПАРИНАК), предназначенного для содействия обеспечению более тесного сотрудничества между УВКБ и неправительственными организациями. Принятый в 1994 году в Осло План действий представляет собой сводный комплекс предложений, которые были высказаны в ходе проведения консультационного процесса ПАРИНАК (см. A/AC.96/832). В Плане действий подчеркивается, что "транспарентность и отчетность остаются основополагающими принципами партнерства между УВКБ и неправительственными организациями, что обуславливает необходимость обеспечения более тесной связи и координации действий между УВКБ и неправительственными организациями, и, в частности, рекомендуется, чтобы УВКБ помогало неправительственным организациям посредством надлежащей профессиональной подготовки финансирования, создания организационной основы и

передачи практического опыта с учетом его заинтересованности в повышении эффективности и действенности мероприятий, осуществляемых его партнерами. В целях содействия осуществлению рекомендаций, содержащихся в Планах действий, УВКБ создало в региональных бюро координационные центры, отвечающие за оперативные отношения с неправительственными организациями, а также координационные центры неправительственных организаций в большинстве отделений на местах. Для дальнейшего укрепления партнерских отношений с неправительственными организациями в области осуществления проектов по оказанию помощи представители неправительственных организаций приглашались участвовать в обсуждениях с целью выработки страновых оперативных планов в различных отделениях УВКБ на местах. Партнерство в осуществлении проектов оказания помощи связано с использованием взносов неправительственных организаций на цели различных проектов.

D. Контроль в области программирования и административного управления

Рекомендация 7. Укрепление ревизии и управления на местах: Необходимо укрепить Отдел внутренней ревизии, с тем чтобы ревизию каждой страновой программы УВКБ можно было проводить раз в два года или при вступлении в должность нового представителя. УВКБ следует создать многодисциплинарную группу специалистов по вопросам управления; эта группа должна проводить проверку хода осуществления программ на местах в целях оказания помощи по укреплению местных управленческих систем, предоставлять консультативные услуги по вопросам качества руководства и управления людскими ресурсами и оказывать сотрудникам содействие в обеспечении достижения целей, предусмотренных в рамках программ. (E/AC.51/1993/2, пункт 21)

27. В консультации с УВКБ Отдел ревизии и консультирования по вопросам управления подготавливает ежегодный план проведения ревизии. Была укреплена секция Отдела, занимающаяся вопросами внутренней ревизии деятельности УВКБ; должности в этой секции финансируются УВКБ. В 1995 году была проведена ревизия 21 страновой программы УВКБ, и в 1996 году ревизоры проведут проверку как минимум 27 программ. В то же время для достижения цели, установленной в рекомендации 7, потребуются создать дополнительные должности.

28. С учетом общей цели укрепления возможностей УВКБ в области управления Исполнительный комитет на своей сорок пятой сессии постановил создать должность директора Службы инспекции и оценки УВКБ. Деятельность этой службы, которая включает в свой состав уже существующую Секцию централизованной оценки, началась в марте 1995 года.

29. Был предпринят ряд инициатив, предназначенных для повышения качества программ УВКБ. В апреле 1993 года Верховный комиссар создал Рабочую группу по управлению программами и оперативному потенциалу. Рабочая группа установила, что бюджетные и финансовые механизмы позволяют определить эффективность в зависимости от степени использования финансовых средств, однако при этом недостаточное внимание уделяется вопросам полезности предоставляемой помощи.

30. Рабочая группа рекомендовала повысить степень децентрализации, признав при этом, что необходимо обеспечить наличие у отделений на местах возможностей для эффективного управления их программами и контроля за ресурсами; более широкое делегирование полномочий на места требует соответствующего улучшения отчетности представителей. Ответственность за осуществление последующей деятельности по выполнению рекомендаций Рабочей группы возложена на созданный 5 октября 1994 года Руководящий комитет, возглавляемый заместителем Верховного комиссара. В настоящее время внимание уделяется вопросам рационализации и упрощения административных процедур. УВКБ также укрепляет кадровый состав административных и финансовых служб

отделений на местах и рассматривает пути увеличения поддержки сотрудников на местах посредством расширения электронного доступа к административной информации и руководящим принципам. В целях повышения эффективности программирования в отделениях на местах УВКБ также разрабатывает показатели рабочей нагрузки для определения потребностей в сотрудниках.

Е. Готовность к чрезвычайным ситуациям и принятие ответных мер

Рекомендация 9. Чрезвычайные операции: В каждой чрезвычайной ситуации должен назначаться один старший административный сотрудник с полным объемом полномочий по выделению ресурсов в целях оказания административной помощи в данной области сотруднику по вопросам готовности к чрезвычайным ситуациям и ответным мерам. (E/AC.51/1993/2, пункт 28)

Рекомендация 10. Финансирование системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и принятия ответных мер: Принятая в 1992 году система обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и принятия ответных мер должна финансироваться правительствами с учетом потребности в испрашиваемых средствах, с тем чтобы УВКБ могло принимать надлежащие ответные меры в чрезвычайных ситуациях. (E/AC.51/1993/2, пункт 28)

Рекомендация 11. Резервные соглашения: Следует разработать резервные соглашения, аналогичные соглашениям с Норвежским и Датским советами по делам беженцев, на региональном уровне с национальными организациями по оказанию помощи. (E/AC.51/1993/2, пункт 29)

31. После создания в 1994 году механизма административной поддержки в Секции обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и принятия ответных мер, входящей в состав УВКБ, появилась возможность включать в группы чрезвычайной помощи сотрудников, подготовленных по всем аспектам административного управления. Что касается административной поддержки, то представитель в стране или глава миссии может предоставлять административному сотруднику или главе группы по принятию ответных мер в случае чрезвычайных ситуаций ограниченные полномочия на принятие обязательств в тех странах, где уже установлено присутствие УВКБ, или же в тех случаях, когда такое присутствие не установлено, полномочия предоставляются штаб-квартирой.

32. Расходы по персоналу в связи с принятием ответных мер в случае чрезвычайных ситуаций покрываются в настоящее время за счет средств общих программ УВКБ. На начальном этапе расходы по операциям покрываются за счет средств Фонда чрезвычайных мер; после получения средств в ответ на тот или иной специальный призыв средства возвращаются в Фонд чрезвычайных мер.

33. Был рассмотрен вопрос об увеличении числа резервных механизмов на региональном уровне при помощи национальных организаций, занимающихся вопросами чрезвычайных ситуаций. Имеется ряд факторов, ограничивающих число резервных механизмов, в деятельности которых УВКБ может принимать участие: Управление не хочет допускать недоиспользования уже существующих механизмов; кроме того, создание и эксплуатация любых резервных механизмов связаны с затратами. После рассмотрения вопроса об экономической эффективности создания таких механизмов в каждом регионе было принято решение об укреплении сотрудничества с национальными организациями, занимающимися вопросами чрезвычайной помощи, на региональном уровне по другим направлениям, таким, как обеспечение профессиональной подготовки по вопросам чрезвычайных ситуаций на региональном уровне и многовариантное планирование в

интересах участвующих в сотрудничестве неправительственных организаций, правительств и сотрудников УВКБ.

Г. Профессиональная подготовка

34. В 1992 году Верховный комиссар учредил Целевую группу по вопросам подготовки кадров для изучения тех путей, при помощи которых профессиональная подготовка могла бы более эффективно содействовать УВКБ в осуществлении его функций. В июне 1993 года Комитет старших должностных лиц УВКБ рассмотрел и полностью поддержал доклад Целевой группы УВКБ и ее рекомендации. Большая часть рекомендаций включена в настоящее время в стратегию УВКБ по вопросам управления развитием карьеры. Эта стратегия предусматривает совместное использование систем для оценки показателей деятельности и продвижения по службе сотрудников и создание рамок для поддержки планирования по вопросам продвижения по службе как отдельно взятых сотрудников, так и всех сотрудников организации. Эта стратегия была сформулирована в 1994 году; экспериментальный этап ее осуществления завершился в начале 1996 года. Вопросами централизованной координации профессиональной подготовки сотрудников занимается Секция повышения квалификации персонала, входящая в состав Отдела людских ресурсов УВКБ. В рамках проекта стратегии, в частности в целях содействия повышению квалификации персонала средства, выделяемые УВКБ для профессиональной подготовки, предполагается передать отделениям на местах.

Рекомендация 15. Профессиональная подготовка сотрудников УВКБ: Все новые сотрудники обязаны прослушать вводно-ознакомительный курс и инструктаж, причем основное внимание следует уделять тем сотрудникам, которые получают назначения на места. Точно так же все сотрудники, назначаемые на новые должности, до того, как приступить к исполнению своих обязанностей, должны пройти соответствующий курс обучения. (E/AC.51/1993/2, пункт 35)

Рекомендация 16. Укрепление учебных функций УВКБ: Следует создать координационный комитет по вопросам подготовки кадров под председательством заместителя Верховного комиссара в целях разработки политики УВКБ в области подготовки кадров и наблюдения за ходом ее осуществления. (E/AC.51/1993/2, пункт 36)

Рекомендация 17. Информация для управления и контроля за подготовкой кадров: Необходимо на региональном уровне и в централизованном порядке вести сбор информации о деятельности в области подготовки кадров с указанием количества проходящих подготовку людей, характера профессиональной подготовки, а также принадлежности и функциональных обязанностей стажеров в целях обеспечения отчетности и удовлетворения потребностей в надлежащем управлении. По завершении курса профессиональной подготовки необходимо проводить регулярную оценку всех видов деятельности УВКБ в области подготовки кадров. Через 6-12 месяцев после завершения курса профессиональной подготовки следует проводить оценку последующих мероприятий в целях получения информации о стажерах и текущей деятельности. (E/AC.51/1993/2, пункт 37)

35. Хотя с 1993 года число программ профессиональной подготовки увеличилось, удалось осуществить не все приоритетные мероприятия в области профессиональной подготовки, предусмотренные в рекомендации 15. В рамках стратегии имеются планы по обеспечению во всей организации профессиональной подготовки по основным вопросам, имеющим отношение к выполнению служебных обязанностей. Был создан Консультативный совет по вопросам профессиональной подготовки, в деятельности которого принимают участие главы подразделений

штаб-квартиры и на который возложена основная ответственность за проведение профессиональной подготовки; первое заседание этого Совета прошло в октябре 1995 года. Он будет отвечать за определение общей стратегии по вопросам профессиональной подготовки и представлять рекомендации относительно приоритетов в области профессиональной подготовки на год.

36. Секция повышения квалификации персонала отвечает за вопросы ведения в рамках организации статистики, касающейся профессиональной подготовки. Однако статистический учет данных о профессиональной подготовке по-прежнему осуществляется ненадлежащим образом; отделения на местах нерегулярно сообщают штаб-квартире о своих учебных мероприятиях. Одна из функций Секции также заключается в обеспечении контроля за качеством; связанная с этим деятельность осуществляется при помощи проведения обоих видов оценки, рекомендованных в углубленной оценке. Координаторы по вопросам подготовки кадров в местных отделениях отвечают за выполнение ежегодного плана профессиональной подготовки в своих отделениях на местах; однако, когда этих координаторов переводят в другие места в течение календарного года без замены, план профессиональной подготовки может быть не выполнен. Еще одним следствием такой политики ротации является то, что практический опыт и знания координаторов по вопросам подготовки кадров не всегда используются надлежащим образом, поскольку их могут переводить на должности, которые не связаны с выполнением функций подготовки.

Рекомендация 12. Взаимодействие в области профессиональной подготовки: УВКБ следует более тесно взаимодействовать с неправительственными организациями, в том числе с академическими центрами, специализирующимися по проблемам беженцев, в разработке, осуществлении и финансировании их деятельности в области профессиональной подготовки. (E/AC.51/1993/2, пункт 33)

Рекомендация 13. Профессиональная подготовка национальных партнеров по оперативной деятельности: УВКБ следует содействовать более активному привлечению при формальном обучении национальных партнеров по оперативной деятельности, партнеров-исполнителей, обладающих богатым опытом и необходимыми знаниями. Это содействие могло бы осуществляться как путем профессиональной подготовки по месту работы, так и путем использования учебных комплектов, подготовленных УВКБ. Такая более активная деятельность по профессиональной подготовке, дополняемая взаимодействием между партнерами-исполнителями при осуществлении проектов, содействовала бы укреплению организационного потенциала принимающих стран. (E/AC.51/1993/2, пункт 33)

Рекомендация 14. Сотрудничество с учреждениями Организации Объединенных Наций в области подготовки кадров: Учитывая рост межведомственного сотрудничества в осуществлении оперативной деятельности, следует продолжать развивать неформальное взаимодействие между УВКБ и другими учреждениями в области подготовки кадров, начиная с обмена информацией и опытом и кончая проведением совместных учебных мероприятий. (E/AC.51/1993/2, пункт 34)

37. УВКБ признает, что для использования практического опыта и знаний других организаций в конкретных областях необходимо активизировать нынешнее сотрудничество УВКБ с другими организациями в сфере профессиональной подготовки. Лишь небольшое число организаций проводит учебные мероприятия по вопросам, имеющим отношение к мандату УВКБ, при этом иногда они используют учебные материалы, подготовленные УВКБ; в то же время отсутствует информация об объеме профессиональной подготовки, осуществляемой этими организациями. Пока для профессиональной подготовки сотрудников национальных неправительственных организаций в той или иной стране практический опыт самих партнеров-исполнителей не получил широкого

применения. В последние годы этот подход применялся в основном в связи с осуществлявшейся УВКБ учебной программой по гендерным вопросам "Планирование в интересах людей".

38. В рамках системы Организации Объединенных Наций УВКБ участвует в работе нескольких групп, занимающихся согласованием совместных инициатив в области профессиональной подготовки. УВКБ участвует в работе семинаров, организуемых Центром Международной организации труда (МОТ) в Турине для старших представителей Организации Объединенных Наций на местах. На основе осуществляемых в настоящее время независимых программ профессиональной подготовки УВКБ и МПП в настоящее время разрабатывается совместная учебная программа этих двух учреждений. Другая учебная программа в рамках межучрежденческого сотрудничества касается повышения информированности по вопросам безопасности и разрабатывается УВКБ в тесном сотрудничестве с Координатором Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности.

Г. Общественная информация

Рекомендация 20. Группа по распространению: УВКБ следует создать подразделение, в функции которого входило бы распространение и, там, где возможно, сбыт всех подлежащих широкому распространению материалов и публикаций, координация деятельности внешних подрядчиков, а также сбор средств, поступающих в виде платежей и взносов в связи с распространением материалов и публикаций. Это подразделение может быть сформировано за счет перераспределения ресурсов, в настоящее время разбросанных по нескольким секциям. Любые дополнительные потребности в средствах, возникающие в связи с осуществлением основной деятельности на новых направлениях, должны покрываться за счет доходов. (E/AC.51/1993/2, пункт 42)

39. В настоящее время в Секции общественной информации Управления имеется полностью компьютеризированная Группа по распространению, которая отвечает за распространение публикаций и сбыт всех информационных материалов. Поступления от продажи этих материалов, полученные с 1 января 1994 года, используются для поддержки новых мероприятий. Однако Группа по распространению не занимается, как это было рекомендовано, распространением материалов, подготовленных в других секциях Управления.

Рекомендация 21. Взаимодействие со средствами массовой информации: В штаб-квартире УВКБ следует принять более упорядоченную внутреннюю процедуру утверждения для распространения материалов, предназначенных для общественной информации, а также создать и поддерживать в рабочем состоянии отдельную базу данных для электронных фактологических бюллетеней, при обеспечении доступа к информации в режиме реального времени аккредитованным корреспондентам средств массовой информации, а также сотрудникам УВКБ, в обязанности которых входит отвечать на вопросы представителей средств массовой информации. На местах, в отсутствие сотрудников по вопросам общественной информации и представителей УВКБ, следует поощрять, при возникновении необходимости, осуществление персоналом УВКБ функций по распространению общественной информации с соблюдением общих руководящих принципов, установленных штаб-квартирой. В программе курсов профессиональной подготовки персонала УВКБ следует предусмотреть небольшой учебный курс, посвященный взаимодействию со средствами массовой информации. (E/AC.51/1993/2, пункт 46)

40. При помощи Отдела внешних связей были разработаны процедуры для оперативной обработки всех пресс-релизов; эти процедуры позволили значительно улучшить процесс обработки. В настоящее время при помощи компьютерной системы местной сети связи (ЛАН) всем

сотрудникам в штаб-квартире и некоторым сотрудникам на местах в электронной форме представляются информационные бюллетени об основных операциях УВКБ. Те сотрудники на местах, которые пока не охвачены ЛАН, регулярно получают информационные бюллетени при помощи телекса. Эти информационные бюллетени также распространяются через Интернет.

41. В настоящее время во всех отделениях имеются учебные инструменты в области общественной информации. Они предоставляют подробные руководящие принципы для обеспечения взаимодействия с прессой. Для новых сотрудников УВКБ организуются учебные курсы с участием специалистов по вопросам общественной информации, в ходе которых сотрудникам предоставляется этот материал. Недавно (январь 1995 года) для отделений на местах были подготовлены новые руководящие принципы по вопросам общественной информации.

Рекомендация 22. Сотрудники по общественной информации: Деятельность персонала по общественной информации на местах должна осуществляться под руководством Секции общественной информации, Женева, и в рамках стратегии в области общественной информации УВКБ. В местах службы, в которых существует острая необходимость в повышении информированности общественности по вопросам, касающимся беженцев, или о возможностях в плане мобилизации средств, следует направлять сотрудников по общественной информации, ответственных за поддержание тесных контактов со средствами массовой информации. (E/AC.51/1993/2 пункт 47)

Рекомендация 23. Кампании по повышению осведомленности общественности: Кампании УВКБ по повышению осведомленности общественности следует разрабатывать на основе местных представлений и осуществлять в тесном сотрудничестве с местными сотрудниками УВКБ, страновыми/национальными комитетами или местными организациями, где это представляется возможным. (E/AC.51/1993/2 пункт 49)

Рекомендация 24. Сотрудничество с Департаментом общественной информации: Следует и впредь развивать сотрудничество между УВКБ и Департаментом общественной информации. Например, для распространения информации о еженедельных брифингах УВКБ следует на более систематической основе использовать систему электронной связи Департамента общественной информации с информационными центрами Организации Объединенных Наций; УВКБ следует готовить материалы для периодических брифингов директоров информационных центров Организации Объединенных Наций, организуемых Департаментом общественной информации с заблаговременным извещением об этом УВКБ Департамента общественной информации. Для изучения новых путей сотрудничества, включая возможность выработки совместной информационной стратегии УВКБ-Департамента общественной информации, следует создать совместную целевую группу УВКБ-Департамента общественной информации. (E/AC.51/1993/2, пункт 49)

42. УВКБ создало сеть, объединяющую сотрудников по общественной информации, которые имеют опыт работы со средствами массовой информации. В настоящее время в 25 отделениях на местах насчитывается около 30 таких сотрудников. Сотрудники по общественной информации, работая под непосредственным контролем различных страновых представителей, подотчетны также начальнику Секции общественной информации, Женева.

43. Кампании по повышению осведомленности общественности недавно были проведены в 15 странах, причем все они были адаптированы к местным условиям. Было признано полезным привлечение национальных комитетов к работе в рамках подобных кампаний. В настоящее время такие комитеты существуют в Соединенных Штатах, Австралии, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, Германии и Испании.

44. В ноябре 1993 года в Отделении связи УВКБ в Нью-Йорке был назначен сотрудник по вопросам связи, имеющий опыт работы в области общественной информации; между канцелярией Пресс-секретаря Генерального секретаря и УВКБ налажены тесные рабочие отношения. Сотрудничество между Департаментом общественной информации и УВКБ заключается в разработке материалов по конкретным темам.

Н. Общие и специальные программы

Рекомендация 25. Освещение вопросов на Конференции по объявлению взносов: Для того чтобы Исполнительный комитет мог более полно изучить порядок распределения мероприятий между категориями общих программ и специальных программ и чтобы они получили более полное отражение на Конференции по объявлению взносов, Подкомитету по административным и финансовым вопросам следует корректировать его каждые три года, с тем чтобы учесть происшедшие существенные изменения в стратегической ориентации деятельности УВКБ. В категорию общих программ следует отнести гораздо более значительную долю мероприятий, связанных с добровольной репатриацией, особенно такие аспекты репатриации, как подготовка, пропаганда и переезд. (E/AC.51/1993/2, пункт 55)

45. В последнее время вопрос о связи между общими и специальными программами стал темой широких дискуссий. Ряд делегаций по-прежнему выражают сомнение в отношении правомерности проведения различия между общими и специальными программами, а также в отношении управления ими Исполнительным комитетом, в особенности специальными программами. На сорок пятой сессии Исполнительного комитета было принято решение о пересмотре ряда вопросов, касающихся бюджетов, сбора средств, транспарентности и управления 5/.

46. После проведения неофициальных консультаций по бюджетным вопросам и ознакомления с выводами, утвержденными Подкомитетом по административным и финансовым вопросам в июне 1995 года, Исполнительный комитет постановил 6/, что:

а) любая структура бюджета УВКБ должна быть направлена на достижение следующих целей:

- i) транспарентности, подотчетности и административного контроля;
- ii) гибкости, необходимой для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и проведения неожиданных корректировок программ;
- iii) обеспечения гарантированных источников финансирования деятельности, предусмотренной мандатом;

б) дальнейшая рационализация структуры бюджета УВКБ должна осуществляться с учетом целей, изложенных выше, с тем чтобы единая и последовательная структура бюджета давала четкое представление об общих потребностях, а также о потребностях на страновом уровне применительно к другим программам и штаб-квартирам;

в) первоочередное внимание будет уделяться финансированию ряда устоявшихся и соответствующих мандату направлений деятельности, составляющих содержание основных программ. Принятию обязательств в отношении обеспечения их полного финансирования может способствовать процесс диалога, в ходе которого Верховный комиссар разъяснял бы причины включения различных мероприятий в годовой программный компонент общих программ.

Г. Сбор средств

Рекомендация 26. Стратегии внешних связей для деятельности по сбору средств: Следует по-новому определить роль подразделений Отдела внешних связей, с тем чтобы отдача от их участия в деятельности по сбору средств была максимальной. Следует разработать стратегию привлечения доноров и неправительственных организаций и партнеров из системы Организации Объединенных Наций через их участие в оценке потребностей, разработке содержания призывов и других мероприятиях, что должно стать обычной практикой. Следует выделить дополнительные ресурсы на деятельность по сбору средств. (E/AC.51/1993/2, пункт 55)

47. В конце 1993 года был проведен всесторонний обзор внешних связей Управления, а также роли и обязанностей Службы сбора средств и других подразделений в Отделе внешних связей. Служба в настоящее время на регулярной основе проводит заседания по вопросам внутреннего стратегического планирования, за выполнением решений которых ведется тщательный контроль. Его деятельность по планированию в значительной степени связана с решением вопроса о том, как заручиться более широкой поддержкой со стороны доноров на основе установления более тесных отношений с УВКБ и контрактов с ним, как в штаб-квартире, так и на местах. В рамках этой общей стратегии Служба на регулярной основе готовит прогнозы в отношении вероятных будущих поступлений средств, с тем чтобы УВКБ мог на систематической основе модифицировать свой подход к деятельности доноров.

48. Обзор политики УВКБ в области внешних связей охватывал также связи Управления с неправительственными организациями и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, а также касался решения вопроса о том, как лучше подключать их ресурсы – прямо и косвенно – к осуществлению операций УВКБ. УВКБ и другие учреждения Организации Объединенных Наций также работают с заместителем Генерального секретаря по гуманитарным вопросам в целях решения таких проблем, как оценка потребностей и подготовка общих призывов в сложных чрезвычайных ситуациях.

Ж. Перспективное планирование

Рекомендация 27. Избирательное планирование многолетних проектов: Для того чтобы доноры более активно поддерживали среднесрочные и долгосрочные программы, УВКБ следует изменить свои методы планирования, с тем чтобы получило развитие планирование многолетних проектов. Так, например, там, где региональные планы действий включают мероприятия, рассчитанные на среднесрочную и долгосрочную перспективу, как в КПД, следует составлять планы связанных с ними многолетних проектов. Сотрудники на местах должны овладеть методами составления таких планов многолетних проектов; в этом им следует оказывать соответствующую поддержку. (E/AC.51/1993/2, пункт 55)

49. Переключение внимания на стратегическое планирование, о котором говорится в докладе Рабочей группы по управлению программами и оперативному потенциалу (см. пункт 29 выше), будет обуславливать важную роль, которую многолетние проекты могли бы сыграть в достижении определенных программных целей. В докладе говорится, что "комплексные региональные соглашения, перспективное планирование, предполагающее достижение конкретных решений, и активное сотрудничество с более широким кругом партнеров, являются теми подходами, которые должны привести – и действительно ведут – к нахождению подлинно реалистичных и радикальных решений". Перспективное планирование не будет применяться к чрезвычайным операциям, однако оно будет уместным в рамках превентивных мероприятий, а также в рамках некоторых мероприятий УВКБ по оказанию помощи в деле создания организационного потенциала. За счет перехода в своей практике программирования в этих областях от краткосрочного к среднесрочному планированию УВКБ сможет добиться более комплексного подхода, позволяющего сотрудничать с

занимающимися проблемами развития организациями на основе взаимодополняемости. Например, в странах СНГ УВКБ предполагает организовать осуществление четырех-пятилетних программ совместно с МОМ.

К. Административные потребности и расходы

50. Следует напомнить, что в статье 20 Устава УВКБ говорится, что никакие расходы – помимо административных расходов, связанных с функционированием Управления Верховного комиссара, – не должны относиться на счет бюджета Организации Объединенных Наций. Поэтому теоретически вопрос об административных расходах УВКБ имеет важные последствия для доли УВКБ в финансировании из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Рекомендация 28 углубленной оценки касается вопроса об административных потребностях и расходах:

Рекомендация 28. Анализ увеличения административных потребностей и подготовка предложений в отношении покрытия административных расходов: УВКБ следует в контексте классификации мероприятий/разбивки по категориям должностей и в консультации с Департаментом по вопросам администрации и управления провести исследование с целью анализа своих административных потребностей. Это исследование должно отразить динамику роста административных потребностей УВКБ по мере расширения международной деятельности по обеспечению защиты и помощи в последние четыре года и выявить административные потребности, имеющие повторяющийся характер. Освещенные в этом исследовании административные потребности следует затем учесть в должностных и/или административных накладных расходах. Материалы этого исследования и его выводы следует представить Генеральной Ассамблее через Исполнительный комитет УВКБ и Экономический и Социальный Совет, с тем чтобы ему было уделено необходимое первоочередное внимание.
(E/AC.51/1993/2, пункт 55)

51. В этом контексте следует напомнить пункт 36 раздела I резолюции 48/228 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1993 года, в котором Ассамблея просила Генерального секретаря и Верховного комиссара проанализировать действующие механизмы финансирования УВКБ за счет регулярного бюджета и внебюджетных средств, в полной мере учитывая возросшие потребности в услугах этого Управления после 1989 года, и в случае необходимости представить предложения Ассамблее на ее сорок девятой сессии через соответствующие межправительственные органы.

52. После консультации с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и Подкомитетом по административным и финансовым вопросам УВКБ разработало методологию классификации должностей. Должности в УВКБ были разделены на две большие категории: должности, связанные с исполнением программ, и должности, связанные с административной поддержкой. Два определения видов должностей применялись в отношении штатного расписания УВКБ. Эти новые штатные расписания, а также соответствующие таблицы расходов по персоналу и расходов, не связанных с персоналом, были включены в документацию, представленную Исполнительному комитету на его сорок пятой сессии.

Л. Стратегическое планирование

Рекомендация 29. Стратегическое планирование: В УВКБ следует создать небольшую группу, которая вносила бы Верховному комиссару и Комитету старших должностных лиц рекомендации в отношении стратегического планирования. Подкомитет по административным и финансовым вопросам следует информировать о решениях, связанных с введением в УВКБ стратегического планирования к концу 1993 года. Эти решения должны быть также

отражены в последующих пересмотренных вариантах среднесрочного плана на период 1992-1997 годов. (E/AC.51/1993/2, пункт 56)

53. С 1 января 1996 года была учреждена должность помощника Верховного комиссара. Помощник Верховного комиссара оказывает помощь в разработке политики УВКБ, осуществлении и разработке стратегий с целью содействия выполнению мандата Верховного комиссара и обеспечении контроля за выполнением этих стратегий в соответствующих организационных подразделениях УВКБ.

54. В связи с этим, а также ввиду необходимости обеспечения Управлению доступа к информированному, объективному источнику рекомендаций в области стратегической политики Верховный комиссар учредил Неофициальную консультативную группу в составе 14 признанных экспертов. Ожидается, что эта Группа представит Верховному комиссару широкий обзор международных тенденций и выявит потенциальные причины и области конфликтов, которые могут вызвать перемещение населения или имеют важное значение в поиске решений.

М. Укомплектование штатов

Рекомендация 30. Мероприятия по укомплектованию штатов в чрезвычайных обстоятельствах: В чрезвычайных ситуациях, когда все возможности по перестановке административных сотрудников в рамках УВКБ исчерпаны, УВКБ следует использовать сотрудников, прикомандированных из других учреждений Организации Объединенных Наций для выполнения административных и управленческих функций. В отношении каждого из регионов следует составить список таких сотрудников других учреждений. В связи с этой практикой прикомандирования может потребоваться подготовка по проблемам беженцев продолжительностью в одну неделю; прохождение такой подготовки должно являться одним из предварительных условий занесения в список. (E/AC.51/1993/2, пункт 57)

55. УВКБ создало внутренний и внешний резервные механизмы для удовлетворения потребностей в укомплектовании штатов в чрезвычайных обстоятельствах. К их числу относятся внутренний резерв в составе семи административных сотрудников, которые готовы к развертыванию в срочном порядке в случае проведения чрезвычайных операций. В рамках Отдела людских ресурсов и управления в 1994 году была создана Секция набора персонала и управления развитием карьеры с целью своевременного предоставления персонала для замены действующих в чрезвычайных обстоятельствах групп, а также обеспечения укомплектования штатов текущих чрезвычайных операций (например, в бывшей Югославии) и специальных операций (например, в Мозамбике).

56. Для выполнения административных функций для операций УВКБ было прикомандировано очень небольшое число сотрудников из других учреждений Организации Объединенных Наций. Тем не менее в ходе своих мероприятий по набору сотрудников УВКБ установило контакт с другими учреждениями Организации Объединенных Наций для выявления максимального числа потенциальных кандидатов для набора на службу. Одним из важных событий является использование сотрудников, прикомандированных правительствами и неправительственными организациями. Эти сотрудники направляются в распоряжение УВКБ в качестве консультантов без выплаты вознаграждения.

Рекомендация 31. Набор персонала: УВКБ следует разработать, предпочтительно в качестве части стратегического документа по вопросам планирования, среднесрочную стратегию по вопросам набора на службу, в которой бы учитывались масштаб и характер его текущих и возможных будущих обязанностей; в эту стратегию следует включить систематический обзор источников надлежащих кадров и вопросы, связанные с созданием списка кандидатов для

набора на службу. К концу 1993 года Подкомитет по административным и финансовым вопросам следует проинформировать о политических решениях, касающихся стратегии в области набора персонала. (E/AC.51/1993/2, пункт 58)

57. В настоящее время ведется список, составленный главным образом с учетом направленных в УВКБ заявлений, с целью заполнения вакансий на основе внешнего набора. Было организовано несколько миссий по набору персонала; планируется провести еще ряд таких мероприятий с целью повышения уровня географического представительства и представленности женщин. Пропагандистская деятельность в странах, в которые направляются эти миссии, могла бы быть в большей степени ориентирована на источники подходящего персонала. Основное внимание в рамках усилий УВКБ по набору персонала уделяется оперативной деятельности УВКБ и его все возрастающей передовой роли в конфликтных ситуациях, что зачастую означает, что служба в УВКБ сопряжена с трудными условиями работы вдали от семьи. Управление пересматривает свою стратегию набора персонала в рамках проекта по созданию стратегии управления развитием карьеры (см. пункт 34 выше). В этом контексте проводится совместное рассмотрение всех аспектов внутренней расстановки кадров и внешнего набора на службу; в частности, принимаются меры по совершенствованию системы ротации и планирования развития карьеры.

Примечания

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок восьмая сессия, Дополнение № 16 (A/48/16), часть I, пункты 24-29.

2/ Там же, Дополнение № 12 А (A/48/12/Add.1), пункт 22.

3/ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 12 А (A/50/12/Add.1), пункт 19m.

4/ Там же, пункт 21h.

5/ Там же, сорок девятая сессия, Дополнение № 12 А (A/49/12/Add.1), пункт 24.

6/ Там же, пятидесятая сессия, Дополнение № 12 А (A/50/12/Add.1), пункт 22.
