



Экономический
и Социальный Совет

Distr.
GENERAL
E/CN.15/1996/22
22 April 1996
RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ
И УГОЛОВНОМУ ПРАВОСУДИЮ

Пятая сессия

Вена, 21-31 мая 1996 года

Пункт 9 предварительной повестки дня*

ПЛАН СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

Стратегическое управление программой Организации Объединенных Наций
в области предупреждения преступности и уголовного правосудия

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

Пункты Страница

ВВЕДЕНИЕ	1-3	2
I. ПАРАМЕТРЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ	4-50	2
A. Нормативная основа	4-16	2
B. Программа Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и ее механизмы	17-50	5
II. ЭЛЕМЕНТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ	51-74	11
A. Взаимодействие между Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Секретариатом	51-58	11
B. Средства управления	59-74	13
III. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ...	75-88	15
A. Качественный анализ выполнения программы	76-84	15
B. Информация, увязывающая предусмотренные мандатом мероприятия с потребностями в ресурсах	85-86	17
C. Сбалансированность между обслуживанием заседающих органов и другими мандатами	87-88	17
IV. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОЦЕДУР СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ	89-92	18

*E/CN.15/1996/1.

ВВЕДЕНИЕ

1. Вопрос о стратегическом управлении программой Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия находился в центре внимания Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию с момента ее создания. В отличие от большинства учреждений Организации Объединенных Наций, которые разрабатывают и осуществляют стратегии, направленные на достижение их программных целей, Комиссия, как представляется, является единственным учреждением, которое использует концепцию "стратегического управления". В рамках проводимого обсуждения основное внимание уделяется общему принципу, а также конкретным аспектам стратегического управления. В числе самых последних моментов, связанных с этим вопросом, можно указать принятие Комиссией резолюции 4/3 о представлении информации в соответствии с планом стратегического управления, содержащимся в приложении к резолюции 1/1 Комиссии. Кроме того, Генеральная Ассамблея приняла резолюции 50/146 и 50/214, содержащие конкретные положения о стратегическом управлении, которые описываются в пунктах 15 и 16 ниже.

2. Цель настоящего доклада, который подготовлен в рамках усилий, направленных на удовлетворение запросов об информации, услугах и докладах, состоит в том, чтобы внести вклад в проводимое обсуждение вопроса о стратегическом управлении программой и об осуществлении соответствующих резолюций. В докладе приводится информация о параметрах и текущей практике стратегического управления, определяются вопросы, которые необходимо решить и содержатся предварительные предложения о возможных мерах со стороны Комиссии.

3. План настоящего доклада был обсужден с членами Бюро Комиссии; он был также разослан институтам, входящим в сеть программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, для представления замечаний.

I. ПАРАМЕТРЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

A. Нормативная основа

1. Резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи

4. В своей резолюции 46/152 и в декларации принципов и программе действий программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, содержащихся в приложении к этой резолюции, Генеральная Ассамблея установила основные цели программы и указала учреждения, на которые возложены функции по ее осуществлению. В программе действий, в частности, были установлены функции Комиссии, а также секретариата программы.

5. Функции Комиссии состоят в следующем (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 26):

- a) разработка руководящих принципов для Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;
- b) разработка, контроль и обзор хода осуществления программы на основе системы среднесрочного планирования в соответствии с принципами приоритетности, указанными в пункте 21 программы действий;
- c) содействие и помошь в координировании мероприятий институтов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями;
- d) мобилизация поддержки программы со стороны государств-членов; и

е) подготовка к конгрессам Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и рассмотрение представляемых конгрессами предложений в отношении возможных тем программы работы.

6. Согласно программе действий Секретариат программы (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 31):

а) мобилизует имеющиеся ресурсы, включая учреждения, межправительственные и неправительственные организации и другие компетентные органы, в целях осуществления программы;

б) координирует исследования, подготовку кадров и сбор данных в области преступности и правосудия, а также предоставляет техническую помощь и практическую информацию государственным членам, в частности, через Информационную сеть Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ИСПП ООН)*;

с) оказывает помощь Комиссии в организации ее работы и в подготовке, в соответствии с руководящими указаниями Комиссии, конгрессов и любых других мероприятий, связанных с программой;

д) обеспечивает установление контактов между потенциальными донорами, способными оказать содействие в области уголовного правосудия, и странами, нуждающимися в такой помощи;

е) передает все, что касается помощи в области уголовного правосудия, соответствующим финансирующим учреждениям.

2. Резолюция 1/1 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию

7. В своей резолюции 1/1 Комиссия заявила о своей роли как основного директивного органа в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, в функции которого входит координация всей соответствующей деятельности в этой области. Кроме того, она постановила, что при определении первоочередных задач и контроле за осуществлением программы она будет придерживаться руководящих принципов, которые содержатся в пунктах 21 и 22 декларации принципов и программы действий и которые она более подробно изложила в приложении к своей резолюции 1/1.

8. В приложении к своей резолюции 1/1 Комиссия выразила свою обеспокоенность в связи с возложенной на нее большой ответственностью и недостаточностью имеющихся в ее распоряжении ресурсов для удовлетворения существующих потребностей. Были изложены предложения о том, каким образом можно было бы учитывать в работе Комиссии принципы стратегического управления.

9. Комиссия отметила, что стратегическое управление программой предполагает согласование следующих вопросов (резолюция 1/1 Комиссии, приложение, пункт 10):

- а) общие цели программы как с точки зрения разработки программы, так и ее осуществления;
- б) потребности, которые необходимо удовлетворить;
- с) имеющиеся возможности для удовлетворения этих потребностей;
- д) задачи разработки программы;
- е) конкретные мероприятия, необходимые для содействия выполнению этих задач;

* Прежнее название - "Глобальная информационная сеть по вопросам преступности и уголовного правосудия".

f) механизмы, которые следует использовать при определении задач и конкретных мероприятий;

g) меры по содействию осуществлению программы;

h) меры по оценке результатов осуществления программы.

10. В качестве управлеченческих инструментов Комиссия рассматривала среднесрочный и краткосрочный планы действий, рассчитанные, соответственно, на 6 лет и 2 года, с тем чтобы воплотить общие цели в конкретные задачи в рамках первоочередных областей программы. Планы действий будут совпадать с циклами среднесрочных плана и бюджета по программам Организации Объединенных Наций (резолюция 1/1 Комиссии, приложение, пункт 21).

11. В программу работы единовременно будет включаться ограниченное число задач. Они будут отбираться на основе предложений, в которых должна излагаться история соответствующего вопроса, работа, проделанная другими органами, поставленная задача и меры, требуемые со стороны Генерального секретаря. В идеале эти предложения будут включаться указание мероприятий по их осуществлению, а решение о таких мероприятиях будет приниматься Комиссией в тесном сотрудничестве с Секретариатом и институтами. Конкретные мероприятия будут включаться в программу работы после того, как Комиссия сочтет, что они достаточно проработаны с точки зрения причин, содержания, сроков, исполнителей и ресурсов, включая показатели, позволяющие оценить успех или неудачу, и соответствующие последующие мероприятия (резолюция 1/1 Комиссии, приложение, пункты 40-42).

3. Резолюция 4/3 Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию

12. В своей резолюции 4/3 Комиссия в связи с определением первоочередных задач и контролем за осуществлением программы напомнила о плане стратегического управления, содержащемся в приложении к ее резолюции 1/1. Комиссия также выразила мнение, что представление определенной информации о предлагаемых мероприятиях окажет помощь Комиссии и государствам-членам в осуществлении ее резолюции 1/1. Кроме того, Комиссия постановила, что представление информации, указанной в приложении к резолюции 4/3, будет полезным для рассмотрения проектов резолюций о предлагаемых мероприятиях.

13. В приложении к своей резолюции 4/3 Комиссия отметила, что в информационное заявление следует включать, по мере возможности, следующую информацию:

a) предлагаемый вид деятельности и ее охват, включая четкое описание конкретных задач, подлежащих выполнению;

b) предлагаемый график выполнения предлагаемой деятельности;

c) указание органа системы Организации Объединенных Наций или иного органа, который мог бы выполнить эту деятельность или часть ее;

d) описание того, в какой степени предлагаемая деятельность уже осуществляется каким-либо органом системы Организации Объединенных Наций или иным органом;

e) указание ресурсов, имеющихся в распоряжении какого-либо органа Организации Объединенных Наций для выполнения предлагаемой деятельности;

f) указание, когда возможно, любых потенциальных ассигнований ресурсов регулярного бюджета и внебюджетных ресурсов, необходимых для осуществления предлагаемой деятельности, которые могут быть предоставлены Организацией Объединенных Наций или любым другим учреждением помимо Организации Объединенных Наций;

g) прогнозируемые результаты осуществления этой деятельности.

14. В своей резолюции 4/3 Комиссия указала, что к Секретариату может быть обращена просьба оказать государствам-членам необходимую помощь в предоставлении вышеуказанной информации. В этой же резолюции Комиссия постановила, что начиная с ее пятой сессии в ее повестку дня следует включать постоянный пункт, с тем чтобы она могла следить за тем, насколько успешно осуществляются мероприятия в соответствии с ее резолюцией 1/1, и рассматривать информацию, представленную в соответствии с приложением к резолюции 4/3.

4. Последние резолюции Генеральной Ассамблеи

15. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 50/146 обратилась с просьбой к Генеральному секретарю принять все необходимые меры для улучшения обслуживания Комиссии в целях обеспечения осуществления в полном объеме соответствующих резолюций Комиссии о стратегическом управлении программой в контексте правил и положений Организации Объединенных Наций. В этой же резолюции Ассамблея подтвердила важность правила 28 правил процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета и настоятельно призвала Генерального секретаря представить соответствующую информацию Комиссии. Также в своей резолюции 50/146 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее пятьдесят первой сессии доклад об осуществлении этой резолюции.

16. В своей резолюции 50/214 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить доклад о ходе осуществления плана стратегического управления, принятого Комиссией в ее резолюции 1/1, охватывая те мероприятия, в рамках которых удалось добиться ощутимых результатов в области борьбы с международной преступностью, оказания содействия в международной правоохранительной деятельности или выполнения иным образом нынешних мандатов конгрессов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями и Комиссии. В этой же резолюции Генеральная Ассамблея также просила Генерального секретаря рассмотреть вопрос об адекватности ресурсов, выделяемых на мероприятия, связанные с предупреждением преступности, на региональном уровне, и представить доклад по этому вопросу Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят первую сессии.

В. Программа Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и ее механизмы

1. Цели и рамки осуществления

17. Согласно декларации принципов и программе действий программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия программа должна оказывать помочь в удовлетворении настоящих потребностей международного сообщества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и оказывать своевременную и практическую помощь странам в решении проблем как национальной, так и транснациональной преступности. Кроме того, общие цели программы должны заключаться в следующем: предупреждение преступности внутри государств и транснациональной преступности; борьба с преступностью как на национальном, так и на международном уровнях; активизация регионального и международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия и борьба с транснациональной преступностью; объединение и сплочение усилий государств-членов в предупреждении транснациональной преступности и борьбе с ней; более действенное и эффективное направление правосудия при должном уважении прав человека всех лиц, столкнувшихся с преступностью, и всех тех, кто имеет отношение к системе уголовного правосудия; и содействие соблюдению самых высоких стандартов справедливости, гуманности, правосудия и профессионального поведения (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункты 15-16).

18. Что касается сферы действия программы, то программа должна охватывать соответствующие формы сотрудничества в целях оказания помощи государствам в решении проблем национальной и транснациональной преступности. В частности, программа может охватывать (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 17):

а) исследования и разработки на национальном, региональном и глобальном уровнях по конкретным проблемам предупреждения преступности и мерам, относящимся к сфере уголовного правосудия;

б) регулярные международные обзоры для оценки тенденций преступности, а также новых моментов в функционировании систем уголовного правосудия и в стратегиях предупреждения преступности;

в) обмен информацией и распространение среди государств информации по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия, особенно в связи с новаторскими мерами и результатами, полученными при их применении;

г) подготовку кадров и повышение квалификации персонала, работающего в различных областях предупреждения преступности и уголовного правосудия;

д) техническую помощь, в том числе консультативные услуги, особенно в связи с планированием, осуществлением и оценкой программ в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, подготовкой кадров и использованием современных средств связи и информации. Такая помощь может предоставляться, например, в виде стипендий, ознакомительных поездок, консультаций, прикомандирования персонала, курсов, семинаров, демонстрационных и экспериментальных проектов.

19. Организация Объединенных Наций непосредственно участвует в этих формах сотрудничества или действует в качестве координатора или посредника, с тем чтобы избежать любого дублирования (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 18). Кроме того, в ходе разработки программы приоритетные области определяются в соответствии с потребностями и интересами государств-участников и с учетом конкретных принципов (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 21).

20. Экономический и Социальный Совет в разделе VI своей резолюции 1992/22 утвердил первоочередные темы, которыми Комиссия должна руководствоваться в своей работе при подготовке подробной программы и определении бюджетных ассигнований на период 1992-1996 годов:

а) национальная и транснациональная преступность, организованная преступность, экономическая преступность, включая "отмывание" денег, и роль уголовного права в охране окружающей среды;

б) предупреждение преступности в городах, преступность среди несовершеннолетних и преступность с применением насилия;

в) эффективность, справедливость и совершенствование управления и отправления уголовного правосудия и связанных с ним систем с уделением должного внимания расширению национальных возможностей развивающихся стран осуществлять регулярный сбор, сопоставление, анализ и использование данных в ходе разработки и проведения соответствующей политики.

21. В этом же разделе своей резолюции Совет указал задачи в вышеперечисленных первоочередных областях, причем особый акцент сделан на оперативной деятельности и на сосредоточении ресурсов программы на обеспечении и подготовке кадров, консультативном обслуживании и техническом сотрудничестве.

2. Механизмы и средства

22. Мероприятия Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия осуществляются с помощью ряда механизмов. В соответствии с декларацией принципов и программой действий (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 14) программа объединяет деятельность Комиссии, институтов Организации Объединенных Наций, сети назначаемых правительствами национальных корреспондентов в области предупреждения преступности

и уголовного правосудия, ИСПП ООН и конгрессов Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. В своей резолюции 46/152 Генеральная Ассамблея настоятельно призывала все подразделения системы Организации Объединенных Наций, включая региональные комиссии, институты Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, специализированные учреждения и соответствующие межправительственные и неправительственные организации оказывать помощь программе в осуществлении ее задач. Эти подразделения частично или полностью направляют свои ресурсы на оказание содействия программе. Их функции, средства и связи между собой кратко описываются ниже.

a) Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию

23. Роль Комиссии описана выше. Обслуживание ее сессий по вопросам существа является частью программы работы Отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию^{*} Секретариата. Техническое обслуживание, которое ранее обеспечивалось Отделом по координации политики и делам Экономического и Социального Совета Секретариата в Нью-Йорке, будет начиная с пятой сессии Комиссии обеспечиваться Секретариатом в Вене. Ресурсы на конференционное обслуживание и покрытие путевых расходов членов Комиссии выделяются из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций согласно установившейся практике других функциональных комиссий.

b) Конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями

24. Конгрессы Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями созывались каждые пять лет начиная с 1955 года. В соответствии с декларацией принципов и программой действий (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 29) они в качестве консультативного органа программы представляют собой форум для обмена мнениями, выявления новых тенденций и проблем, представления рекомендаций и замечаний Комиссии и представления предложений для рассмотрения Комиссией в связи с возможными темами для включения в программу работы. Средства на покрытие как технического, так и основного обслуживания конгрессов выделяются из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций. Кроме того, государства-члены вносят добровольные взносы.

c) Секретариат

25. Секретариат программы состоит из персонала, назначенного Генеральным секретарем на соответствующие штатные должности Отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию. Кроме того, в осуществлении программы на временной основе участвуют сотрудники Организации Объединенных Наций, занимающиеся техническим обслуживанием, обслуживанием конференций, а также предоставлением административных услуг и услуг в области общественной информации.

26. В соответствии с декларацией принципов и программой действий (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 31) Секретариат программы является постоянным органом, ответственным за содействие осуществлению программы и за оказание помощи Комиссии в проведении оценки достигнутого прогресса и анализа встретившихся трудностей. В этих целях Секретариат уполномочен осуществлять функции, указанные в пункте 6 выше. Конкретные мероприятия программы на двухгодичный период 1996-1997 годов описаны в разделе 13 бюджета по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов (см. также пункты 68-72 ниже).

27. Утвержденное штатное расписание Отдела по предупреждению преступности и уголовному правосудию включает 16 должностей сотрудников категории специалистов и шесть должностей

*В соответствии с резолюцией 50/214 Генеральной Ассамблеи Сектор по предупреждению преступности и уголовному правосудию был преобразован в отдел с 1 января 1996 года. Для удобства изложения во всем тексте настоящего документа используется название "Отдел".

сотрудников категории общего обслуживания. В штатное расписание включены две новые должности сотрудников категории специалистов, которые смогут быть заполнены лишь в 1997 году в результате мер по экономии расходов, принятых в настоящее время для осуществления резолюции 50/215 Генеральной Ассамблеи; две другие должности заполнены на временной основе, а одна должность является вакантной. Программа также использует услуги двух межрегиональных консультантов, которые финансируются из раздела 20 регулярного бюджета по программам.

28. Самая значительная доля финансовых ресурсов Отдела выделяется по разделу 13 бюджета по программам; на двухгодичный период 1996-1997 годов сумма этих ассигнований составила 5,3 млн. долларов США. 5,2 процента этих средств было недавно зарезервировано для целей экономии расходов в соответствии с резолюцией 50/215 Генеральной Ассамблеи, которая в равной степени относится ко всем программам, финансируемым из регулярного бюджета.

29. В раздел 20 регулярного бюджета включены ассигнования в сумме 1,0 млн. долл. США на консультативные услуги и техническое сотрудничество в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Помимо должностей двух межрегиональных консультантов, за счет этих ресурсов финансируется ограниченное число стипендий и оперативных мероприятий в развивающихся странах, например в области подготовки кадров.

30. Отдел имеет в своем распоряжении средства, в добровольном порядке внесенные некоторыми правительствами и неправительственными организациями в Фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию; в 1996 году сумма этих средств составляла приблизительно 500 000 долларов США. Около 60 процентов этих средств было предоставлено одним государством-членом - Италией. Согласно постоянной договоренности с правительством Италии 50 процентов ежегодного взноса этой страны используется для целей поддержки деятельности Международного научно-профессионального консультативного совета. Оставшаяся часть добровольных взносов используется для разработки и осуществления оперативных мероприятий.

31. Некоторые государства-члены предоставили Отделу взносы натурой, прикомандировав к нему ассоциированных экспертов или консультантов на различные сроки. В настоящее время к Отделу прикомандированы шесть ассоциированных экспертов (один - из Германии, два - из Италии, один - из Республики Кореи, один - из Швеции и один - из Японии), а также два консультанта (из Австрии и Франции).

d) Институты, входящие в сеть программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия

32. Путем участия в деятельности в области проведения научных исследований, подготовки кадров и сбора и распространения информации вклад в осуществление программы вносит ряд институтов. В группу институтов, которые совместно называются сетью программы Организации Объединенных Наций в области преступности и правосудия, входят Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, связанные с Организацией Объединенных Наций региональные институты и ассоциированные институты и центры, которые базируются в различных частях мира.

33. Институты, входящие в сеть программы, в частности, пропагандируют рекомендации и руководящие принципы Организации Объединенных Наций, оказывают помочь правительствам в осуществлении стандартов и документов Организации Объединенных Наций, представляют консультативные заключения по вопросам политики, организуют курсы подготовки кадров, проводят исследования, организуют региональные семинары и содействуют сотрудничеству между государствами соответствующих регионов и Организацией Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия*.

*Более подробная информация содержится в докладе Генерального секретаря о деятельности институтов, входящих в сеть учреждений по осуществлению программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (E/CN.15/1996/21 и Corr.1).

34. В целом деятельность институтов финансируется не из регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, а за счет добровольных взносов стран пребывания или других государств-членов. Все институты работают в условиях финансовых ограничений, обусловленных сокращением базы ресурсов и/или неустойчивым финансовым положением. В случае Африканского института по предупреждению преступности и уголовному правосудию, хотя его финансовые трудности всегда носили острый характер, в настоящее время они достигли критического уровня. В дополнение к помощи, которая предоставлялась Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) вплоть до 1995 года, Африканский институт получил от Организации Объединенных Наций после 1990 года 910 000 долл. США, в том числе за счет ресурсов регулярного бюджета в сумме около 200 000 долл. США, которые были выделены по разделу 15 бюджета по программам на двухгодичный период 1996-1997 годов.

35. Хотя деятельность институтов в целом соответствует первоочередным темам, определенным Комиссией, предпочтения доноров и отсутствие надежности в обеспечении ресурсами оказывают, как представляется, воздействие на содержание их программ. В результате несовпадающих первоочередных задач институтов возникают сложности в координации их деятельности с мероприятиями программы. К числу других факторов, затрудняющих деятельность в этой области, относится хроническая нехватка персонала в Отделе, которая не позволяет ему в полной мере выполнять все поставленные перед ним задачи, что еще более осложняется географической удаленностью институтов. Отдел отдает себе отчет в необходимости более активного участия в планировании программ работы институтов, с тем чтобы обеспечить наполнение его роли координатора реальным содержанием и добиться того, чтобы связь или ассоциация таких институтов с Организацией Объединенных Наций была более существенной, чем формальной по своему характеру. Согласованию мероприятий и развитию совместных инициатив содействует проведение ежегодных совместных совещаний по координации программ учреждений, входящих в сеть программы, а также поддержание контактов в других формах.

e) Другие учреждения Организации Объединенных Наций

36. Программа осуществляется в сотрудничестве с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, в частности Департаментом по поддержке развития и управлению обслуживанию, Центром по правам человека Секретариата, Программой Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) и, в более ограниченной степени, ПРООН.

37. После реорганизации программы и учреждения Комиссии, Экономический и Социальный Совет и Генеральная Ассамблея неоднократно призывали к укреплению сотрудничества и координации деятельности в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Комиссия рассмотрела несколько докладов по этому вопросу, последний из которых будет представлен ей на ее пятой сессии (E/CN.15/1996/20). В этих докладах на подробной документальной основе описывается постоянное расширение масштабов и повышение качества сотрудничества с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. К сожалению, не имеется информации по вопросу о том, какие ресурсы были выделены этими учреждениями на мероприятия, касающиеся предупреждения преступности и уголовного правосудия. В докладе Административного комитета по координации, касающемуся программ и ресурсов системы Организации Объединенных Наций на двухгодичный период 1992-1993 годов (E/1993/84), приводятся данные только о расходах Организации Объединенных Наций в этой области.

38. Все более тесное сотрудничество между Отделом и ЮНДКП, которое описывается в докладе Генерального секретаря (E/CN.15/1996/20), обуславливает необходимость в сотрудничестве между Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Комиссией по наркотическим средствам. Возможно, в настоящий момент целесообразно изучить вопрос о практических путях обеспечения такого сотрудничества, например, через проведение между сессиями совместных совещаний бюро обеих комиссий для избежания дублирования и противоречий в их усилиях.

39. Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет принимают политические руководящие указания на самых высоких уровнях. Генеральная Ассамблея определяет общую политику в отношении направленности и вопросов существа программы и выделения соответствующих ресурсов,

а также осуществляет контроль за выполнением программы. Это достигается с помощью резолюций, среднесрочных планов, двухгодичных бюджетов по программам и докладов об исполнении программ.

40. Экономический и Социальный Совет рассматривает доклады Комиссии, включая любые проекты резолюций, которые Комиссия рекомендовала ему принять. Кроме того, Экономический и Социальный Совет предлагает государствам-членам назначить одного или несколько представителей, которые являются специалистами в соответствующей области, с тем чтобы они действовали в качестве национальных корреспондентов по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия.

41. Определение уровня финансовых ресурсов, необходимых или задействованных для выполнения функций, связанных с принятием касающихся программы директивных решений, не представляется ни возможным, ни целесообразным, поскольку подобные функции являются составной частью общих функций вышеупомянутых органов. Следует отметить, однако, что Отдел выделяет часть своих кадровых ресурсов для обслуживания этих директивных органов, в основном в связи с выполнением обязательств по представлению докладов.

f) Информационная сеть Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия

42. Цели ИСПП ООН заключаются в том, чтобы обеспечивать наиболее всеобъемлющий сбор электронной информации по вопросам предупреждения преступности и уголовного правосудия и предоставлять в распоряжение пользователей аппаратные и программные средства, позволяющие получить доступ к другим материалам. До начала 1995 года ИСПП ООН функционировала под эгидой Университета штата Нью-Йорк в Олбани и финансировалась за счет субсидий, предоставляемых Соединенными Штатами Америки, затем функции по ее обслуживанию были переданы Отделу. В настоящее время ИСПП ООН функционирует при помощи Венского университета. ИСПП ООН также предоставляет доступ к Всемирной сети библиотек по уголовному правосудию при Рутгерском университете в Нью-Джерси.

g) Назначенные правительствами национальные корреспонденты

43. Сеть назначенных правительствами национальных корреспондентов действует в рамках Организации Объединенных Наций с 1951 года, когда Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 357 (XII) предложил государствам-членам назначить одного или нескольких представителей, обладающих необходимой специальной квалификацией или опытом в области предупреждения преступности и обращения с правонарушителями.

44. Роль, которая возложена на национальных корреспондентов, можно охарактеризовать, как содействие налаживанию связей с Секретариатом по вопросам, касающимся правового и научно-технического сотрудничества, подготовки кадров, национальных законов и правовых норм, правовой политики, организации системы уголовного правосудия, мер по предупреждению преступности и пенитенциарных вопросов. Национальные корреспонденты содействуют осуществлению программы работы Организации Объединенных Наций, и они являются важным элементом обеспечения успеха Организации в деле достижения консенсуса и расширения сотрудничества на региональном, межрегиональном и международном уровнях по вопросам уголовного правосудия.

45. Их эффективность и вклад могут различаться и являются ограниченными вследствие отсутствия начальных инвестиций для содействия осуществлению их деятельности, которая проводится на добровольной основе. Отсутствие средств препятствует реализации предложений о проведении регулярных совещаний корреспондентов. В результате реорганизации программы и вызванного этим расширения непосредственного участия правительств в управлении программой произошло изменение статуса национальных корреспондентов. Комиссия, возможно, пожелает сделать рекомендацию об их замене национальными координационными центрами, которые являются одним из альтернативных механизмов обеспечения взаимодействия между программой и правительствами.

h) Межправительственные организации (МПО)

46. В деятельности, связанной с вопросами предупреждения преступности и уголовного правосудия, участвуют многие межправительственные организации. В их число входят Организация экономического сотрудничества и развития, Европейское сообщество, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Секретариат Содружества, Совет Европы, Агентство франкоязычных стран, Международная организация уголовной полиции (МОУП/Интерпол), Международная конференция коллегий адвокатов обычно-правовой системы и Целевая группа по финансовым мероприятиям, созданная главами государств или правительства Группы семи ведущих промышленно развитых стран и Председателем Европейской комиссии. Контакты и взаимодействие Отдела с этими организациями описывается в докладах, представляемых Комиссии, последний из которых будет представлен Комиссии на ее пятой сессии (E/CN.15/1996/20).

i) Неправительственные организации и Международный научно-профессиональный консультативный совет

47. Неправительственные организации вносят свой вклад в деятельность программы путем обмена информацией и ее распространения; участия в совещаниях экспертов, учебных курсах и семинарах; подготовки рабочих материалов и других публикаций; стимулирования и активизации усилий по совершенствованию политики и услуг в области предупреждения преступности и уголовного правосудия. Некоторые неправительственные организации предпринимают также шаги в целях разработки рекомендаций и сотрудничают с программой, внося существенный вклад в ее деятельность.

48. О неуклонном повышении активности неправительственных организаций в этой области свидетельствует их участие в работе конгрессов Организации Объединенных Наций, которое существенно расширилось за прошедшие годы. Существует огромное множество таких организаций, но информация об имеющихся у них ресурсах отсутствует. Обследования, проведенные Отделом в 1992 году (E/CN.15/1993/2 и E/CN.15/1993/CRP.3) и Международным научно-профессиональным консультативным советом в 1993 году в целях определения проблем, мероприятий и объема имеющихся ресурсов организаций, действующих в этой области, не принесли достаточной информации по этому вопросу. Тем не менее известно, что большинство из них создают собственные фонды и в значительной степени опираются на работу на добровольных началах.

49. Международный научно-профессиональный консультативный совет играет особую роль и имеет особые отношения с Организацией Объединенных Наций. Он служит центром координации предпринимаемых в интересах программы усилий неправительственных организаций и учебных и профессиональных институтов, которые осуществляют активную деятельность в этой области. Достаточно подробно его последние мероприятия описаны в докладе Генерального секретаря о деятельности институтов, входящих в сеть учреждений по осуществлению программы (E/CN.15/1996/21).

50. Деятельность Международного научно-профессионального консультативного совета финансируется за счет субсидии правительства Италии через Целевой фонд Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, который находится в ведении Генерального секретаря.

II. ЭЛЕМЕНТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

A. Взаимодействие между Комиссией по предупреждению преступности и уголовному правосудию и Секретариатом

1. Взаимодействие в ходе сессий Комиссии

51. Официальные контакты между Комиссией и Секретариатом осуществляются в ходе ежегодных сессий Комиссии, которые делятся восемь рабочих дней и повестка дня которых постоянно расширяется. Работа проводится в рамках пленарных заседаний, Комитета полного состава и ряда рабочих групп. В соответствии с решением 1994/281 Экономического и Социального Совета в любой момент сессии одновременно должно проводиться не более двух заседаний. Тем не менее участники часто сталкиваются с трудностями в рассмотрении всех интересующих их вопросов.

52. Несмотря на то, что Комиссия ограничила число приоритетных областей, рассматриваемых на каждой сессии, по мнению многих членов, Комиссия не располагает достаточным временем для надлежащего рассмотрения всех пунктов повестки дня. Необходимо рассматривать различные доклады, подготовленные Секретариатом в соответствии с конкретными мандатами, и принимать соответствующие решения по вопросам существа и/или по процедурным вопросам. Число таких докладов возросло до 30 на пятой сессии, в то время как на первой сессии Комиссии их насчитывалось 10, на второй - восемь, на третьей - 14 и на четвертой - также 14.

53. В ходе сессий рассматриваются проекты резолюций, содержащие новые мандаты или подтверждающие уже существующие мандаты, которые рекомендуются Экономическому и Социальному Совету или Генеральной Ассамблее для принятия. Количество таких резолюций также возрастает из года в год. Кроме того, приоритетные области требуют основательного обсуждения, которое может быть достаточно продолжительным. Наконец, необходимо оценивать эффективность программы, определять ее будущие потребности и давать Секретариату руководящие указания относительно направления дальнейшей деятельности.

54. В органе, на который возлагается функция рассмотрения такого широкого спектра задач, до сих пор не было обеспечено достаточной преемственности с точки зрения участвующих в ней представителей, и поэтому он должен ежегодно добиваться определенной согласованности и сформировать собственный стиль работы по рассмотрению пунктов повестки дня.

55. Работа Комиссии осложняется также объемом представляемой ей документации и тем, что документы часто не представляются заблаговременно, что не позволяет провести тщательную подготовку. Большинство задержек в составлении документов для рассмотрения в ходе соответствующей сессии Комиссии вызвано следующими обстоятельствами:

- a) многие требуемые доклады содержат информацию государств-членов, которая зачастую с запозданием поступает в Секретариат;
- b) ограниченные кадровые ресурсы Отдела являются причиной того, что сотрудники постоянно разрываются между выполнением требований в отношении представления документации и выполнением других функций;
- c) большой объем работы и ограниченные кадровые ресурсы служб конференционного обслуживания Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, а также уделение первоочередного внимания совещаниям других органов, таких, как Комиссия по наркотическим средствам, которые проводятся в тот же год перед сессией Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, иногда являются причиной задержки в обработке (например, переводе) документации, которая должна представляться Комиссии.

56. В настоящее время Отдел принимает участие в общесекретариатском обзоре эффективности деятельности. В соответствии с указаниями Генеральной Ассамблеи обеспечить функционирование в рамках сокращения бюджетных ассигнований, ограждая при этом программную деятельность от негативных последствий, обзор преследует цель выявления путей повышения эффективности деятельности и сокращения расходов.

57. Наряду с выполнением требований в отношении подготовки большого объема документации в рамках обслуживания Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию необходимо осуществлять другие мандаты и оперативную деятельность. Таким образом, один из вопросов, отобранных для тщательного анализа, касается необходимости обеспечить более четкое соотношение между обслуживанием заседающих органов и осуществлением других мандатов, включая поддержку оперативной деятельности. В июле 1996 года Генеральный секретарь представит Генеральной Ассамблее результаты этого обзора и свои дальнейшие предложения.

2. Взаимодействие в период между сессиями Комиссии

58. Учитывая непродолжительность сессий Комиссии, насыщенность повестки дня и отсутствие преемственности в составе участников ее сессий, Отделу необходимо определить пути поддержания диалога с Комиссией и заинтересованными делегациями в межсессионный период по вопросам, касающимся подготовки к следующей сессии, произошедшим существенным изменениям и возникшим трудностям. С этой целью в течение последних нескольких месяцев Отдел провел ряд неофициальных совещаний с бюро Комиссии и шесть брифингов для постоянных представительств при Организации Объединенных Наций (в Вене). Эти инициативы получили положительную оценку, и в будущем планируется проводить аналогичные совещания.

В. Средства управления

59. Функции Комиссии описаны в пункте 5 выше. Комиссия располагает несколькими средствами для осуществления этих функций.

1. Предложения государств-членов

60. В соответствии с рекомендацией Комиссии, изложенной в ее резолюции 1/1, Экономический и Социальный Совет в разделе I своей резолюции 1993/34 предложил государствам-членам готовить и распространять до начала каждой сессии предложения о конкретных целях и мероприятиях программы. В результате последующих мер, принятых Секретариатом, в 1993 году были получены ответы от двух государств-членов, как это отражено в записке Генерального секретаря (E/CN.15/1994/5), представленной Комиссии на ее третьей сессии. На своей четвертой сессии Комиссия не приняла в этой связи никаких решений.

2. Резолюции

61. В составляемых ею проектах резолюций для рассмотрения Экономическим и Социальному Советом и Генеральной Ассамблей Комиссия регулярно выносит рекомендации, в которых определяются общее направление деятельности, цели и приоритеты программы; излагает просьбы к государствам-членам, а также к другим участникам программы; определяет направления работы Секретариата; указывает на мероприятия, которые должны быть осуществлены Секретариатом в течение конкретного периода времени; и выражает свое мнение относительно работы и потребностей в ресурсах Секретариата.

3. Доклады Секретариата, представляемые Комиссии и другим директивным органам

62. Секретариат регулярно готовит для Комиссии обширные доклады о ходе осуществления действующих мандатов. Эти доклады готовятся в соответствии с принципами, изложенными в резолюции 1/1 Комиссии, и последующими мандатами, и в них часто содержатся предложения относительно принятия Комиссией соответствующих мер. Таким образом, в них излагается информация по вопросам существа и по процедурным вопросам, а также иная информация, необходимая Комиссии в процессе принятия решений. В 30 или более докладах, представленных Комиссии на ее пятой сессии, преследуется цель определить практическую основу и варианты политики для облегчения ее работы.

63. Секретариат представляет также Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее доклады по вопросам и мероприятиям, связанным с программой, и вопросам, касающимся стратегического управления.

4. Среднесрочный план

64. Среднесрочный план является главным директивным и программным документом Организации Объединенных Наций. В нем определяется общее направление деятельности программ Организации Объединенных Наций на шестилетний период, устанавливаются цели, которых необходимо достичь,

и стратегии, которых необходимо придерживаться. Он является также основой для разработки бюджета по программам на двухгодичный период.

65. Среднесрочный план является средством воплощения установленных мандатов в конкретные программы. Его цели и стратегии определяются на основе направлений политики и задач, установленных межправительственными органами. В нем находят отражение приоритеты государственных членов, которые изложены в руководящих документах, принятых межправительственными органами в рамках их сфер компетенции и Генеральной Ассамблеей в консультации с Комитетом по программе и координации (КПК).

66. Комиссия получает от Отдела проекты предложений по среднесрочному плану для рассмотрения и изложения своих замечаний. В ходе рассмотрения этих проектов Комиссия обращает основное внимание на то, чтобы приоритеты, установленные ею для программы, были надлежащим образом отражены в этом главном директивном и программном документе Организации. Ее замечания направляются КПК и Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ), которые рассматривают план в целом до его представления Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее.

67. Предложение по программе 8 (Предупреждение преступности и уголовное правосудие) для среднесрочного плана на период 1998-2001 годов (включая четыре года переходного периода от пятилетних планов к шестицентным планам) будет представлено Комиссии на ее пятой сессии (E/CN.5/1996/CRP.3).

5. Бюджет по программам на двухгодичный период

68. Бюджет по программам на двухгодичный период Организации Объединенных Наций составляется на основе среднесрочного плана в целях обеспечения того, чтобы мероприятия по программам соответствовали задачам, поставленным директивными органами. Структура его финансирования определяется в набросках бюджета. В бюджете по программам подробно излагаются мероприятия и услуги по программам, которые должны быть обеспечены в ходе данного двухгодичного периода, и оцениваются потребности в финансовых ресурсах на уровне программ. Конкретные мероприятия и услуги представлены в нескольких подразделах, таких, как международное сотрудничество, обслуживание заседающих органов, публикуемые материалы, информационные материалы и услуги, оперативная деятельность и координация, согласование и связь.

69. Потребности в ресурсах представляются в совокупности с разбивкой по нескольким статьям расходов, таким, как должности, прочие расходы по персоналу, консультанты и эксперты, поездки, услуги по контрактам, общие оперативные расходы и оборудование. Эти совокупные данные основаны на детализированных испрашиваемых ассигнованиях, которые связаны с рабочим временем сотрудников (человеко-месяцы) и другими ресурсами, необходимыми для конкретных мероприятий. Отдел по планированию программ и составлению бюджета проводит обзор детализированных запрашиваемых ассигнований и на их основе готовит бюджетные предложения для представления соответствующим центральным контролирующими органам (КПК, ККАБВ, Генеральная Ассамблея).

70. Для проведения обзора запланированных мероприятий и адекватности ресурсов Комиссия получает соответствующую часть предлагаемого бюджета по программам на данный двухгодичный период в виде отдельного документа вместе с замечаниями КПК, который излагает свои рекомендации Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее и обращает особое внимание на приоритеты программы, воплощение мандатов в конкретные мероприятия по программе, возможность дублирования деятельности и общие потребности в ресурсах. На ее четвертой сессии Комиссии была представлена записка Генерального секретаря о предлагаемой программе работы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в течение двухгодичного периода 1996-1997 годов (E/CN.15/1995/10), в которой были изложены мероприятия по разделу 13 (Борьба с преступностью) бюджета по программам на этот двухгодичный период.

71. Поскольку отраженные в бюджете по программам потребности в ресурсах для мероприятий, предусмотренных мандатом, основаны на оценках количества человеко-месяцев и конкретных

стоимостных параметрах, в момент принятия бюджета запланированные мероприятия - по крайней мере теоретически - соответствовали объему выделенных ресурсов.

72. Вследствие финансовых трудностей в предлагаемых бюджетах, представленных в последнее время Генеральным секретарем, предусмотрен незначительный или нулевой рост. Поэтому рассмотренные в течение двухгодичного периода предложения об осуществлении новых или пересмотренных мероприятий могут быть включены в программу работы на этот двухгодичный период лишь в том случае, если пересмотрены или отсрочены уже запланированные мероприятия или если имеются дополнительные бюджетные или внебюджетные ресурсы.

6. Доклады о выполнении программ

73. В докладе о выполнении программы *ex post facto* представляется количественная информация о степени осуществления мероприятий и услуг, предусмотренных в соответствующем бюджете по программам. В этом докладе не рассматриваются никакие качественные аспекты осуществления, такие, как эффективность, результативность, значение или влияние соответствующего мероприятия или услуги. Он готовится Управлением служб внутреннего надзора на основе четырех докладов о ходе работы, представленных с интервалом в шесть месяцев; он передается на рассмотрение КПК, рекомендации которого рассматриваются и утверждаются Генеральной Ассамблей.

74. В рамках анализа выполнения программы проводится разграничение между мероприятиями, которые были a) полностью осуществлены в соответствии с программой; b) отсрочены до следующего двухгодичного периода, независимо от того, были они начаты или нет; c) полностью осуществлены после внесения в них существенных изменений; d) прекращены, как утратившие свою актуальность, имеющие небольшое значение или неэффективные; e) дополнительными мероприятиями, предусмотренными в решениях директивных органов после утверждения бюджета по программам; и f) дополнительными мероприятиями, начатыми по инициативе руководителя программы. В случае невыполнения мероприятий в том виде, в каком они были первоначально запланированы, руководители программ представляют информацию о причинах отступления от плана. Доклад Генерального секретаря об исполнении программ Организации Объединенных Наций в течение двухгодичного периода 1992-1993 годов (A/49/135 и Add.1) был представлен Комиссии на ее третьей и четвертой сессиях.

III. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ

75. Совместные усилия, предпринятые за время существования Комиссии ее членами и Секретариатом в целях разработки и осуществления программы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, ориентированной на достижение конкретных целей в соответствии с установленными приоритетами, позволили выявить некоторые вопросы, связанные со стратегическим управлением программой. Они касаются тех аспектов программы, которые могут быть усовершенствованы и которые обсуждаются в целях нахождения решений, приемлемых для всех соответствующих сторон и отвечающих интересам программы.

A. Качественный анализ выполнения программы

76. Изложенная в пунктах 59-74 выше информация об имеющихся средствах управления со всей очевидностью указывает на то, что в настоящее время Комиссия не располагает механизмом, с помощью которого она могла бы систематически получать информацию о качественных аспектах выполнения программы. Необходимость в такой информации является совершенно очевидной; ее отсутствие, судя по всему, в некоторой степени сдерживает процесс отбора оптимальных стратегий осуществления программы.

77. В резолюции 1/1 Комиссии не содержится руководящих принципов проведения оценки программы. Проходившие в Комиссии обсуждения свидетельствуют о том, что качественный анализ выполнения программы в том виде, в каком его себе представляет Комиссия, позволил бы ей оценить

влияние программы. В связи с необходимостью в таком анализе возникают вопросы о механизмах и мерах, которые будут использоваться.

1. Механизмы оценки программы

78. В Положениях и правилах, регулирующих планирование программ, программные аспекты бюджета, контроль за исполнением и методы оценки (ST/SGB/PPBME Rules/1(1987)), предусмотрена система оценки, которая включает периодическую самооценку мероприятий, направленных на достижение определенных целей в установленные сроки, и сохраняющихся функций, а также специальную углубленную оценку отдельных программных областей или тем, которая проводится по просьбе межправительственных органов. В ходе углубленной оценки принимаются во внимание результаты самооценки.

79. Углубленная оценка программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия пока что не проводилась. В соответствии с планом самооценки, содержащимся в докладе Генерального секретаря об оценке программ в Организации Объединенных Наций: обзор деятельности по оценке и предложения, касающиеся усиления роли оценки (A/47/116, приложение), самооценку программы запланировано провести в течение двухгодичного периода

1996-1997 годов. Отдел ожидает получить в установленные сроки руководящие принципы проведения такой оценки от Управления служб внутреннего надзора.

2. Неофициальные обзоры и самооценка

80. Несмотря на очевидное отсутствие систематической углубленной оценки программы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, существуют тем не менее некоторые показатели, свидетельствующие об эффективности или влиянии программы. К их числу относятся:

- a) использование государствами-членами и другими сторонами разработанных документов, таких, как типовые договоры для налаживания межгосударственного сотрудничества и стандарты и нормы в ряде областей;
- b) публичные заявления представителей государств-членов, межправительственных организаций, неправительственных организаций или различных институтов относительно программы в целом или конкретных мероприятий;
- c) полученные и выполненные просьбы об оказании технической помощи;
- d) просьбы о предоставлении документации и информации, подготовленных в рамках программы;
- e) ссылки на опубликованные материалы в специальной литературе;
- f) резолюции, касающиеся различных аспектов программы;
- g) оценка предпринятых инициатив, например ответов на вопросы, заполненные после завершения семинаров, и вызванный ими мультиликаторный эффект;
- h) рост информированности общественности в некоторых вопросах, касающихся предупреждения преступности и уголовного правосудия.

81. Хотя такие показатели представляют собой общую информацию, а не детализированные данные, они дают некоторое представление о значении и полезности мероприятий программы, а, возможно, и точную оценку их влияния.

3. Возможные показатели влияния программ

82. Разработка значимых и реально применимых показателей влияния программы требует тщательного рассмотрения предполагаемой цели и средств, которые будут использоваться. Сложность вопросов данной области и ее взаимосвязь со многими другими областями затрудняет установление прямой причинно-следственной связи. Даже факторный анализ не позволяет сразу же вычленить ключевые элементы и показатели влияния и успеха.

83. Если цель анализа влияния заключается в том, чтобы подготовить достоверные данные о числе предотвращенных преступлений или об относительном успехе национальных усилий по направлению уголовного правосудия в результате мероприятий программы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, то задача выявления возможных показателей создает множество концептуальных и методологических проблем. Она требует получения четкого ответа на такие сложные вопросы, как: что влияет на уровень преступности в обществе; каким образом оценивать предупреждение преступности; каким образом оценивать систему уголовного правосудия; каким образом провести разграничение между влиянием мероприятий программы и влиянием национальной политики по борьбе с преступностью или других направлений социальной и экономической политики? Решение этих и многих смежных вопросов потребовало бы длительной работы многочисленных исследователей, если допустить, что на них вообще можно получить ответ.

84. Если анализ влияния преследует цель определить степень полезности конкретных мероприятий или программы в целом для усилий государств-членов по предупреждению преступности и обеспечению последовательного и гуманного направления уголовного правосудия при наличии достаточных ресурсов, то для этого могут быть изысканы соответствующие средства. Показатели результативности, такие, как критерии оценки успеха, неудачи или влияния, могут быть установлены заранее в ходе разработки проекта или мероприятия. Обследование степени удовлетворенности заказчиков конкретными мероприятиями может быть проведено ex post facto. В тех областях, где количество осуществленных мероприятий или предоставленных услуг может рассматриваться в качестве показателя относительного успеха или влияния, могут быть определены такие показатели эффективности деятельности, как число заказчиков, учебных курсов или учебных пособий.

В. Информация, увязывающая предусмотренные мандатом мероприятия с потребностями в ресурсах

85. Обсуждение, касающееся принятия резолюции 4/3 Комиссии, ясно указывают на то, что, по мнению Комиссии, представление информации о предлагаемых мероприятиях будет способствовать осуществлению Комиссией ее резолюции 1/1.

86. В правиле 28 правил процедуры функциональных комиссий Экономического и Социального Совета предусмотрено, что "до утверждения комиссией предложения, связанного с расходованием средств из фондов Организации Объединенных Наций, Генеральный секретарь составляет и рассыпает членам комиссии смету финансовых последствий осуществления данного предложения" (E/5975/Rev.1). В ходе четвертой сессии Комиссии возникли некоторые разногласия относительно сроков представления такой информации. Комиссия изложила свое пожелание получать ее до принятия решения по предложениям. В соответствии с установленной процедурой подразделение Секретариата, отвечающее за такие вопросы, представляет оценки последствий для бюджета по программам на основе проектов резолюций. Эта процедура была принята в целях удовлетворения потребности государств-членов в информации и с учетом того, что Секретариат располагает скучными ресурсами для предоставления такой информации.

С. Сбалансированность между обслуживанием заседающих органов и другими мандатами

87. Отдел все более отчетливо осознает свою неспособность в рамках имеющихся ресурсов одновременно предоставлять Комиссии услуги по обслуживанию заседаний и осуществлять другие мандаты, включая оказание поддержки оперативной деятельности. В течение последних двенадцати месяцев этот вопрос находился в центре внимания прежде всего в связи с наличием следующих двух факторов: беспрецедентный объем документации, необходимой для пятой сессии Комиссии, и появление результатов работы двух межрегиональных советников. Небывалые потребности Комиссии

в документации поглощают большую часть кадровых ресурсов Отдела. В то же время в результате деятельности двух межрегиональных советников и участия сотрудников Отдела в учебных курсах и семинарах накапливается большое число невыполненных просьб об оказании технической помощи.

88. Отдел пытается сбалансировать эти потребности с помощью младших экспертов, предоставленных несколькими правительствами. Кроме того, его сотрудники работают сверхурочно без какой-либо компенсации. Однако эти усилия являются совершенно недостаточными для решения проблемы, которую можно должным образом решить лишь в результате выделения дополнительных ресурсов. Как сообщается в докладе Генерального секретаря о техническом сотрудничестве и консультативных услугах программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия (E/CN.15/1996/8), такие ресурсы могли бы использоваться для проведения мероприятий по техническому сотрудничеству и оказания консультативных услуг в целях создания и поддержания демократических институтов и эффективных систем уголовного правосудия с уделением особого внимания тесной взаимосвязи между вопросами правосудия, мира и развития и необходимости комплексного решения этих вопросов. Как отмечается в пункте 39 выше, эти и другие мероприятия осуществляются в сотрудничестве с другими соответствующими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, в частности, на местном уровне - с соответствующими координаторами-резидентами Организации Объединенных Наций. Первоочередное внимание будет уделяться задаче оказания развивающимся странам и странам с переходной экономикой помощи в реализации их усилий по претворению основополагающих руководящих принципов Организации Объединенных Наций в жизнь. Выражается надежда на то, что Комиссия окажет программе помочь путем создания надлежащей базы ресурсов для этих целей, как это предусмотрено в декларации принципов и программе действий (резолюция 46/152 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 26(d)).

IV. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ПРОЦЕДУР СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ КОМИССИИ

89. Стратегическое управление включает ряд ключевых функций: определение общих целей программы в соответствии с ее назначением и, по возможности, конкретных целей на определенный период времени; установление приоритетов; определение мероприятий, которые будут осуществляться поэтапно; контроль за их осуществлением; оценка результатов с целью повторного осуществления успешных мероприятий и исправления возможных несоответствий. С учетом финансового кризиса Организации Объединенных Наций, когда она располагает ограниченными ресурсами, еще одна цель заключается в обеспечении максимальной результативности использования имеющихся средств, по возможности, путем интеграции (а не просто координации) усилий и сосредоточения внимания на ключевых направлениях деятельности, которые могут обеспечить достижение мультиликаторного эффекта. Хотя процедуры Организации Объединенных Наций в области планирования по программам, составления бюджета и оценки имеют соответствующие детально разработанные руководящие принципы, они могут быть с успехом дополнены экспертными оценками и рекомендациями Комиссии.

90. С учетом параметров и текущей практики стратегического управления, а также вопросов, определенных в разделах I-III выше, Комиссии для рассмотрения и возможного одобрения представляются изложенные ниже предварительные предложения. Они нацелены на оказание содействия Комиссии в ее работе, включая всестороннее осуществление ее функции по стратегическому управлению программой Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.

91. Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, чтобы просить Секретариат:

а) и далее прилагать свои усилия с целью облегчения процесса получения комиссией соответствующей информации, которая, по ее мнению, является необходимой в связи с предлагаемыми мероприятиями, и обеспечить предоставление помощи для своевременной подготовки проектов резолюций, с тем чтобы соответствующее подразделение Секретариата могло представлять заявления о последствиях для бюджета по программам;

- b) принимать меры в целях дальнейшего совершенствования связи с бюро Комиссии, членами Комиссии и заинтересованными делегациями в межсессионный период путем проведения инструктивных заседаний и неофициальных совещаний с целью обеспечения их информированности об основных событиях, затрагивающих программу Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, ходе подготовки к следующей сессии Комиссии и любых возможных проблемах, а также стремиться обеспечивать их постоянное участие в последующих мероприятиях, связанных с выводами и рекомендациями Комиссии;
- c) четко указывать в докладах Генерального секретаря, представляемых Комиссии, на любые меры, которые надлежит принять Комиссии с целью облегчения процесса принятия решений;
- d) приложить все усилия к тому, чтобы подготовить подробный перечень предложенных мероприятий, которые требуется провести для осуществления действующих мандатов, с тем чтобы оказать Комиссии помочь в решении вопросов, касающихся установления приоритетов и распределения ресурсов в контексте бюджетов на двухгодичные периоды;
- e) подготовить для рассмотрения Комиссией информацию о возможных средствах оценки результативности или влияния программы;
- f) приложить дополнительные усилия с целью предупреждения дублирования деятельности подразделений, работа которых отражается на программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;
- g) укрепить координацию и сотрудничество с подразделениями, участвующими в программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия.

92. Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о том, чтобы:

- a) приложить усилия с целью обеспечения большей преемственности в представительстве ее членов на ее ежегодных сессиях и организации брифингов в случаях их замены;
- b) рассмотреть возможные пути обеспечения руководства программой Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в межсессионные периоды, например, путем создания расширенного бюро или руководящего комитета, включающих членов ранее существовавших бюро и представителей региональных групп;
- c) мобилизовать поддержку программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия путем налаживания более тесной координации с другими соответствующими межправительственными органами, такими, как КПК, Экономический и Социальный Совет, Генеральная Ассамблея;
- d) мобилизовать внебюджетные ресурсы для выполнения просьб о налаживании технического сотрудничества и предоставлении консультативных услуг;
- e) проявлять сдержанность в разработке рекомендаций об установлении новых мандатов, с тем чтобы обеспечить условия для окончательного выполнения существующих мандатов;
- f) пересмотреть ежегодные потребности в представлении документации в свете ограниченных ресурсов Секретариата, с тем чтобы обеспечить более углубленное рассмотрение отдельных пунктов и добиться соответствующей сбалансированности между обслуживанием заседающих органов и осуществлением других мандатов программы, включая поддержку оперативной деятельности; например, путем рассмотрения на разных сессиях Комиссии разных пунктов;
- g) представлять более конкретные руководящие указания относительно осуществления мандатов;

h) сотрудничать с Отделом в деле определения средств оценки результативности или влияния программы Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;

i) изучить возможность проведения совместных межсессионных совещаний своего бюро и бюро Комиссии по наркотическим средствам;

j) координировать свои мандаты и меры в области стратегического управления с усилиями межправительственных органов, занимающихся вопросами прав человека и международного права, в целях согласования мероприятий и обеспечения их максимальной результативности;

k) рассмотреть возможные пути оказания более эффективного содействия программе Организации Объединенных Наций в области предупреждения преступности и уголовного правосудия через сеть назначаемых правительствами национальных корреспондентов.