

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
23 August 2007
Russian
Original: English

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 72(b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

**Усиление роли Организации Объединенных Наций
в повышении эффективности принципа периодических
и подлинных выборов и содействии демократизации**

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

В настоящем докладе освещается проводившаяся в системе Организации Объединенных Наций за последние два года деятельность по оказанию государствам-членам помощи в проведении выборов. Организация Объединенных Наций в силу своего мандата и имеющегося у нее опыта продолжает пропагандировать принцип периодических и подлинных выборов в тот период, когда этот вопрос занимает в международной повестке дня особо важное место. Возложенная на заместителя Генерального секретаря по политическим вопросам, Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов, обязанность заключается в обеспечении организационной согласованности и как политической, так и технической последовательности в рамках всех мероприятий Организации Объединенных Наций, связанных с проведением выборов. В связи с осуществлением этих функций Координатору помогает Отдел по оказанию помощи в проведении выборов, который должен вести реестр экспертов по вопросам проведения выборов и сохранять институциональный опыт Организации Объединенных Наций в вопросах выборов.

В условиях операций по поддержанию мира или постконфликтного восстановления помощь, как правило, оказывается через связанные с вопросами проведения выборов компоненты миссий Департамента операций по поддержа-

* A/62/150.

** Настоящий доклад представляется с задержкой, вызванной необходимостью отражения информации, получаемой из различных источников.



нию мира или через специальные политические миссии, проводимые Департаментом по политическим вопросам. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов помогает этим миссиям разрабатывать и укомплектовывать кадрами электоральный компонент и по потребности оказывать техническую экспертную помощь. Программа развития Организации Объединенных Наций все более широко помогает странам укреплять национальный потенциал, необходимый для профессионального руководства проведением выборов, а также рамки для всеобщего участия в выборах на протяжении длительного периода времени. Все большее число департаментов, программ и учреждений Организации Объединенных Наций предоставляет компоненты по оказанию помощи в проведении выборов, так же как и межправительственные организации и многочисленные неправительственные субъекты.

Организация Объединенных Наций оказывает помощь в проведении выборов лишь по просьбе соответствующего государства-члена или на основании резолюции Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи. За период с 1992 года Организация Объединенных Наций получила 406 запросов от 107 государств-членов. За отчетный период Организация Объединенных Наций оказывала помощь в проведении выборов 43 государствам-членам.

С годами наметился целый ряд тенденций. Большой спрос на оказание помощи в проведении выборов со стороны государств-членов сохраняется, а первоначальное скептическое мнение, что такая помощь может привести к ущемлению национального суверенитета, постепенно ослабевает. Значительно сократилось число просьб об организации выборов или о наблюдении за их проведением; нормой стало оказание технической и консультативной помощи и содействия органам по проведению выборов и другим институтам. Все более сложным становится характер поступающих просьб, в том числе и в отношении технических новшеств. В рамках все большего числа проектов центральное внимание уделяется местным выборам, проведение которых в техническом и политическом отношении может быть более сложным и более дорогостоящим, чем проведение национальных выборов. Растет понимание того, что создание потенциала для организации заслуживающих доверия выборов может потребовать оказания долгосрочной помощи. И наконец, для успешного проведения выборов требуется организация надежных и транспарентных технических операций и приверженность политических сторон делу создания надлежащих условий для обеспечения признания результатов и формирования правительства в условиях мира.

За годы деятельности в этой области Организация Объединенных Наций разработала соответствующие практические методы, которые доказали свою эффективность. В то же время Организация должна продолжать корректировать практику работы, с тем чтобы она отвечала новым тенденциям и задачам. В настоящем докладе содержится ряд рекомендаций, которые должны помочь обеспечить постоянное усиление роли Организации Объединенных Наций в поощрении государств-членов к проведению заслуживающих доверия периодических и подлинных выборов.

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 60/162 Генеральной Ассамблеи и охватывает связанную с выборами деятельность, которую Организация Объединенных Наций проводила за период после представления последнего доклада по этому вопросу (A/64/431).

2. Когда Организация Объединенных Наций начала оказывать помощь в связи с проведением выборов, высказывались некоторые скептические замечания о том, что такая деятельность может привести к ущемлению национального суверенитета или навязать какую-то единую модель демократии. Такие опасения постепенно рассеиваются. Следует отметить, что никогда не высказывалось возражений по поводу вмешательства во внутренние дела того или иного государства-члена.

3. За последние 15 лет Организация Объединенных Наций оказала помощь в проведении выборов 107 государствам-членам. Первую просьбу об оказании помощи в проведении выборов Организация Объединенных Наций получила в 1989 году. Несколько государств-членов обращались с просьбой об оказании помощи неоднократно. По состоянию на август 2007 года Организация Объединенных Наций получила 406 просьб об оказании помощи в связи с проведением выборов. За отчетный период Организация Объединенных Наций оказывала связанную с проведением выборов помощь 43 государствам-членам. В 10 случаях такая помощь оказывалась на основании мандата, предоставленного Советом Безопасности. В приложении к настоящему докладу приводится ряд примеров помощи, связанной с проведением выборов.

4. В докладе подчеркиваются усилия, направленные на укрепление партнерских отношений с другими субъектами, связанными с электоральной помощью. В нем перечисляется ряд тенденций и задач, на которые должна реагировать Организация Объединенных Наций для обеспечения последовательного и эффективного предоставления помощи, связанной с проведением выборов. В нем также отмечается некоторое число вопросов, затрагивающих ресурсы, которые влияют на оказание помощи в проведении выборов. И наконец, в докладе содержится серия рекомендаций в отношении усовершенствования и стратегического развития проводимой Организацией Объединенных Наций деятельности по оказанию государствам-членам помощи в связи с проведением выборов.

II. Связанная с проведением выборов помощь, которую Организации Объединенных Наций оказывала в течение отчетного периода

A. Сотрудничество в рамках системы Организации Объединенных Наций

5. Все чаще проводимая Организацией Объединенных Наций деятельность по оказанию помощи государствам-членам в связи с проведением заслуживающих доверия периодических и подлинных выборов требует общесистемного подхода. Мандат заместителя Генерального секретаря по политическим вопросам, Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помо-

щи в проведении выборов (далее — «Координатора»), заключается в том, чтобы обеспечивать организационную согласованность и политическую и техническую последовательность всех видов проводимой Организацией Объединенных Наций деятельности, связанной с выборами. В осуществлении этих функций Координатору помогает Отдел по оказанию помощи в проведении выборов, на который возложена задача вести реестр экспертов по вопросам проведения выборов и сохранять связанный с проведением выборов институциональный опыт Организации.

6. В условиях операций по поддержанию мира и постконфликтного восстановления помощь, как правило, оказывается через электоральные компоненты миссий на местах под эгидой Департамента операций по поддержанию мира или посредством проведения специальных политических миссий, осуществляемых под руководством Департамента по политическим вопросам. Отдел помогает в разработке и укомплектовании кадрами электорального компонента, причем в последнем случае с использованием своего реестра экспертов по вопросам проведения выборов, оказывая при этом в случае необходимости техническую руководящую помощь. Такая помощь, например в настоящее время, оказывается Миссии Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) и Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ). Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) помогает странам в укреплении потенциала в области профессионального руководства проведением выборов и в создании основы для обеспечения на протяжении длительного времени всеобщего участия в выборах. Другие департаменты, программы и учреждения системы Организации Объединенных Наций также принимают участие в оказании помощи в связи с проведением выборов, включая Фонд демократии Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Департамент по экономическим и социальным вопросам, Программу добровольцев Организации Объединенных Наций и Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС).

7. Нынешний отчетный период предоставил возможность произвести обзор и оценку мандата, функций и ресурсов Отдела по оказанию помощи в проведении выборов. В этой связи Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело углубленную оценку деятельности Отдела и вынесло полезные рекомендации (E/AC.51/2007/2/Add.1), которые Отдел начал выполнять.

8. Без каких-либо расходов была проведена структурная перестройка Отдела, с тем чтобы он мог более действенным образом обеспечивать удовлетворение нужд и потребностей сегодняшнего дня. В настоящее время Отдел принимает меры для укрепления отношений стратегического партнерства и поощрения консультативного процесса с участием партнеров при одновременном усилении своего потенциала в области оказания консультативных услуг по межсекторальным вопросам, касающимся политики в области проведения выборов, в частности тех из них, которые способствуют выполнению целей в области предотвращения конфликтов. Кроме того, Отдел стал уделять повышенное внимание задаче развития своего уникального институционального опыта, чтобы более эффективно делиться с государствами-членами и партнерами накопленными знаниями и опытом. Отдел также будет играть более активную роль в пропаганде международных стандартов в контексте оказания помощи в

проведении выборов. Как следствие был произведен пересмотр круга ведения Целевого фонда для наблюдения за выборами с тем, чтобы обеспечить должное соответствие функциям Отдела.

9. ПРООН является основным органом-исполнителем Организации по оказанию долгосрочной помощи в проведении выборов вне рамок операций по поддержанию мира и деятельности по восстановлению в постконфликтный период. Программа осуществляет примерно 40–50 связанных с проведением выборов проектов на местах каждый год. За последние несколько лет подход, которого придерживается Программа, изменился в пользу оказания большей помощи циклам проведения выборов, а не отдельным конкретным выборам. Это позволяет осуществлять более эффективное перспективное планирование и разрабатывать более крупные по масштабам многолетние программы помощи, направленные на реформу избирательной системы и укрепление потенциала. Помимо деятельности на местах, ПРООН продолжает важную работу по анализу связанных с проведением выборов вопросов. В 2006 году ПРООН опубликовала результаты «Общемирового обследования расходов по регистрации и проведению выборов» — первого всеобъемлющего международного анализа связанных с проведением выборов расходов. Демонстрируя передовые методы организации и проведения выборов, обзор предлагает ценные идеи по уменьшению расходов при одновременном поддержании подлинности выборов.

10. Фонд демократии Организации Объединенных Наций получал финансовую поддержку от 30 государств-членов всех регионов. Его Совет конкретно предложил организациям гражданского общества и органам системы Организации Объединенных Наций вносить предложения относительно проектов. Совет представил рекомендации по 125 проектам, из которых 28 процентов были связаны с темой «Гражданское просвещение, выборы и политические партии». На эту тематическую область пришлось наиболее значительная часть финансирования по линии Фонда демократии Организации Объединенных Наций. Было утверждено в общей сложности 35 связанных с проведением выборов проектов, которые были поддержаны Отделом по оказанию помощи в проведении выборов и, в случае необходимости, одобрены Координатором.

11. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека продолжает предоставлять консультативные услуги по связанным с правами человека аспектам проведения выборов. Например, субрегиональный Центр УВКПЧ по правам человека и демократии в Центральной Африке, расположенный в Яунде, Камерун, оказывает поддержку процессам демократизации в 11 странах этого региона. Совсем недавно Центр организовал совещание с участием представителей основных организаций гражданского общества для обсуждения плана действий по вовлечению гражданского общества в кампанию повышения уровня осведомленности широких кругов населения относительно избирательных прав. В Тиморе-Лешти УВКПЧ оказывает основную и методологическую поддержку Секции по вопросам прав человека и правосудия в переходный период Интегрированной миссии Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ), включая наблюдение за избирательными участками, призванное обеспечить, чтобы избиратели, находящиеся в трудных условиях (заключенные, пациенты больниц и внутренние переселенцы) смогли подать свои голоса. Такой контроль также помогал не допускать повторение случаев запугивания и других форм нарушения прав человека.

12. Департамент по экономическим и социальным вопросам сотрудничает с семью институциональными партнерами (включая Департамент по политическим вопросам и ПРООН) в рамках поддержания и расширения масштабов ОВР, Сети по распространению опыта выборов (см. <http://acerproject.org>) (ранее — Проект по вопросам организации выборов и снижения связанных с ними расходов).

13. Программа добровольцев Организации Объединенных Наций осуществляет исключительно важные функции комплектования кадрами миссий по проведению выборов, зачастую в крайне сжатые сроки. В 2006 году примерно 445 добровольцев оказывали помощь шести миссиям по проведению выборов. По состоянию на 31 июля 2007 года в семи миссиях по проведению выборов насчитывалось в общей сложности 576 добровольцев, причем пять из этих миссий осуществляли свою деятельность с 2006 года. Добровольцы Организации Объединенных Наций в настоящее время используются в миссиях в Гаити, Гвинее, Демократической Республике Конго, Коморских Островах, Кот-д'Ивуаре, Мадагаскаре, Непале, Сьерра-Леоне, Тиморе-Лешти и Того.

14. Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) оказывает помощь в связи с осуществлением проектов по организации выборов в сотрудничестве с Департаментом по политическим вопросам, Департаментом операций по поддержанию мира, ПРООН и государствами-членами. Особое значение среди проводимых мероприятий имели оказываемые ЮНОПС вспомогательные услуги в связи с проведением выборов в Демократической Республике Конго, Гаити и Ираке. ЮНОПС осуществляло координацию деятельности международных наблюдателей за проведением выборов в Демократической Республике Конго в июле и октябре 2006 года. В связи с выборами в Гаити в феврале 2006 года ЮНОПС оказывало помощь Временному избирательному совету, Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ) и Организации американских государств (ОАГ). Используя опыт, накопленный в рамках его предыдущей работы в Ираке, ЮНОПС оказывало помощь национальной избирательной комиссии и Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (МООНСИ) в связи с планированием и обеспечением материально-технического снабжения для организации референдума в октябре 2006 года и проведения выборов в декабре.

В. Сотрудничество с другими организациями

15. Организация Объединенных Наций продолжает устанавливать и укреплять отношения с правительственными, межправительственными и неправительственными организациями по оказанию помощи в проведении выборов. При этом от Организации часто ожидается содействие в развитии и распространении передовых методов проведения выборов. Например, Генеральный секретарь в октябре 2005 года подписал Декларацию принципов в отношении международного наблюдения за выборами и Кодекс поведения международных наблюдателей за выборами. С тех пор Декларацию поддерживали более 30 организаций, которые в полной мере одобрили установленные в Декларации стандарты, касающиеся профессионального, беспристрастного и эффективного наблюдения. Для дальнейшего расширения поддержки Декларации одобри-

шие ее организации планируют на ежегодной основе проводить сессии по принципу ротации, и следующую сессию в ноябре 2007 года организует ОАГ.

16. Помимо сотрудничества с Европейским союзом, ОАГ, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и другими, Организация Объединенных Наций установила текущий диалог с Африканским союзом, который просит оказать помощь в связи с созданием своей группы по проведению выборов.

17. Организация Объединенных Наций продолжает вести работу со своими партнерами по ОВР в связи с созданием Сети по сбору и распространению знаний и опыта в проведении выборов и осуществлении проекта по наращиванию ресурсов в области демократии, управления и выборов — двух электро-альных информационных механизмов общемирового масштаба. Последний из упомянутых проектов представляет собой модульный комплекс учебных мероприятий, призванных способствовать укреплению потенциала в области организации и проведения выборов. Этот проект, первоначально разработанный в Восточном Тиморе в 2001–2002 годах, является воплощением объединенных усилий Австралийской избирательной комиссии, Международного института по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов, ИФЕС (ранее — Международный фонд для избирательных систем), Отдела по оказанию помощи в проведении выборов и ПРООН. В настоящее время разрабатывается новый и расширенный вариант этого проекта. Он используется для квалифицированной подготовки руководителей процесса выборов во всем мире. Сеть ОВР обеспечивает распространение через веб-сайт информации о руководстве проведением выборов и включает в себя в качестве партнеров ИФЕС, Международный институт по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов, Федеральный избирательный институт Мексики, организацию «Выборы — Канада», ПРООН, Департамент по экономическим и социальным вопросам и Институт по вопросам выборов в южной части Африки. Некоторое время назад в число партнеров вошел и Отдел по оказанию помощи в проведении выборов, в результате чего членский состав был организационно оформлен в марте 2007 года. Сессии ОВР проводятся за счет финансирования, предоставляемого его партнерами — Фондом демократии Организации Объединенных Наций и Европейской комиссией.

18. Организация Объединенных Наций была одним из членов Руководящего комитета по планированию и организации четвертой Конференции Всемирной организации по вопросам выборов, которая проходила в марте 2007 года в Вашингтоне, О.К., под координационным руководством ИФЕС. В работе Конференции приняли участие представители избирательных ассоциаций и эксперты из более чем 50 стран. Участники обсуждали широкий круг вопросов, включая электронное голосование и создание центров по подготовке руководителей процесса выборов.

С. Выборы и гендерные вопросы

19. В знак признания важности обеспечения гендерного равенства во всех аспектах государственной и политической жизни Организация Объединенных Наций продолжает прилагать усилия по расширению участия женщин в выборах в качестве избирателей, кандидатов и административных руководителей. За

период с 2006 года Департамент операций по поддержанию мира организовал четыре консультативных совещания национальных организаций гражданского общества, призванных способствовать укреплению роли женщин — в Бурунди, Демократической Республике Конго, Гаити и Либерии. По итогам этих совещаний Департамент и Отдел по оказанию помощи в проведении выборов осуществляют совместную подготовку руководящих принципов в отношении укрепления роли женщин в рамках процессов проведения выборов в постконфликтный период. Фонд демократии Организации Объединенных Наций, ПРООН и Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) оказывали поддержку целому ряду различных проектов. Например, в Африке Фонд демократии Организации Объединенных Наций выделил ЮНИФЕМ и службе «Интерпресс» субсидию для освещения средствами массовой информации кандидатов-женщин, претендующих на выборные должности в 11 африканских странах. В связи с выборами в Тиморе-Лешти в 2007 году для поддержки кандидатов-женщин ПРООН и ЮНИФЕМ осуществляли специальный проект.

20. Организация Объединенных Наций придает особое значение обеспечению гендерной сбалансированности в кадровом составе ее миссий на местах; в некоторых электоральных компонентах численность женщин составляет более 50 процентов от общего количества сотрудников. Женщины занимают должности главных сотрудников по проведению выборов в двух крупнейших миссиях Организации — МООНСИ и Миссии Организации Объединенных Наций в Непале (МООНН). Число женщин среди экспертов по вопросам проведения выборов в настоящее время составляет 30 процентов, и прилагаются усилия по значительному повышению этого показателя.

III. Тенденции в области оказания помощи в связи с проведением выборов

21. Накопленный за последние два года опыт свидетельствует о некоторых новых тенденциях в области оказания помощи в проведении выборов. Некоторые из них отражают изменения в характере просьб, поступающих от государств-членов. Другие оказываются связанными с приоритетами Организации Объединенных Наций, включая актуализацию гендерной проблематики и усилия в поддержку достижения всеобщего участия в политической жизни.

22. Организация Объединенных Наций продолжает получать запросы об оказании помощи в связи с проведением местных выборов. Как правило, Организация положительно реагирует на такие просьбы, признавая, помимо прочего, что местные выборы способствуют формированию широкой базы национальной демократии. В то же время они являются более комплексными и дорогостоящими, чем президентские или парламентские выборы, зачастую отвлекая финансовые и политические ресурсы от национальных выборов.

23. Деятельность по оказанию помощи в связи с проведением выборов становится более сложной. Некоторые государства-члены рассматривают возможность использования в своих выборных процессах электронных систем регистрации избирателей, голосования и подсчета результатов. Исключительно важно, чтобы такие новые системы отвечали имеющимся национальным возможностям, позволяя, таким образом, со временем добиваться концептуальной ус-

тойчивости. Организация Объединенных Наций должна продолжать укреплять собственный консультативный и технический потенциал, с тем чтобы оказывать помощь государствам-членам по этим вопросам.

24. Со временем происходит эволюционное развитие типов помощи, запрашиваемой у Организации Объединенных Наций. В настоящее время Организация редко осуществляет наблюдение за проведением выборов, в то время как региональные организации активизируют свою деятельность в этой области. Большая часть проводимой Организацией Объединенных Наций деятельности по оказанию помощи связана с техническими консультациями и укреплением потенциала в ходе электорального периода и в контексте более долгосрочных рамок развития. Организация, как правило, придерживается практики, в соответствии с которой она не осуществляет наблюдение за выборами, для проведения которых она предоставляла техническую помощь, иначе ей приходилось бы оценивать собственную деятельность.

25. В отдельных случаях Организацию Объединенных Наций просят подтвердить результаты выборов, как, например, совсем недавно в Тиморе-Лешти. Эту форму помощи со стороны Организации следует изучить и проанализировать в свете накопленного на настоящий момент Организацией Объединенных Наций опыта.

26. Все более широко признается, что укрепление потенциала национальных учреждений для того, чтобы они могли организовывать заслуживающие доверия выборы, может потребовать помощи на протяжении довольно длительного времени.

27. Очень часто технический успех в проведении выборов перечеркивается политическими проблемами или насилием, особенно после объявления результатов или в период деятельности по формированию правительства. В особой степени в постконфликтных условиях Организацию Объединенных Наций и других участников часто просят помочь национальным органам власти в создании надлежащих условий в период после проведения выборов, с тем чтобы обеспечить признание их результатов и формирование правительства в атмосфере мира.

IV. Ресурсы Организации Объединенных Наций для оказания помощи в проведении выборов

28. С учетом сохраняющейся потребности в оказании помощи в проведении выборов и повышения многообразия и сложности такой помощи растет и потребность в надлежащих людских и финансовых ресурсах. УСВН признало эту тенденцию в рамках проводившейся им в 2006 году оценки деятельности Отдела по оказанию помощи в проведении выборов. В своем докладе за 2007 год УСВН представило в отношении ресурсов Отдела две конкретные рекомендации: для целей облегчения использования следует перевести реестр экспертов по вопросам проведения выборов в электронный формат; а также следует проанализировать и пересмотреть руководящие принципы Целевого фонда для наблюдения за выборами, с тем чтобы они в большей степени отвечали потребностям деятельности Отдела.

29. Что касается людских ресурсов, то главным источником экспертного опыта для кадрового комплектования миссий по проведению выборов, осуществляемых Департаментом по политическим вопросам, Департаментом операций по поддержанию мира и ПРООН, является реестр экспертов по вопросам проведения выборов. За последние два года для использования в электоральных миссиях или проектах привлекалось более 600 экспертов по вопросам проведения выборов из более чем 35 стран. В реестре содержатся имена приблизительно 1200 человек, располагающих соответствующим экспертным опытом, включая административное руководство проведением выборов, вопросы электорального права, избирательные системы, материально-техническое обеспечение, просветительскую работу с избирателями, подготовку кадров специалистов, вопросы территориального разграничения, информационную технологию и регистрацию избирателей. Продолжается деятельность по укреплению гендерной сбалансированности реестра, расширению географической представленности и языкового охвата.

30. В мае 2007 года в соответствии с рекомендациями УСВН Отдел по оказанию помощи в проведении выборов произвел комплексную оценку реестра и просил представить варианты относительно возможности его преобразования в компьютеризованную систему. В настоящее время обсуждаются вынесенные в этой связи рекомендации. В долгосрочной перспективе такая конверсия должна повысить эффективность использования и облегчить расширение реестра, сократив при этом время между отбором экспертов и их направлением на места. Этот процесс, который усложнит работу администраторов реестра, потребует дополнительного персонала.

31. Что касается финансовых ресурсов, то система Организации Объединенных Наций располагает несколькими источниками внебюджетного финансирования для оказания помощи в проведении выборов, что имеет исключительно важное значение для эффективности такой работы с учетом того, что сроки, продолжительность и сложность заявок зачастую бывают непредсказуемыми. К числу основных источников финансирования в рамках системы Организации Объединенных Наций относятся Целевой фонд Организации Объединенных Наций для наблюдения за выборами и Тематический целевой фонд ПРООН по вопросам демократического управления. Новым источником финансовой помощи стал Фонд демократии Организации Объединенных Наций. Расходы, связанные с электоральными компонентами миссий по поддержанию мира, покрываются за счет начисленных взносов для соответствующих миссий. Большая часть ресурсов по проектам ПРООН в области оказания помощи в связи с проведением выборов мобилизуется среди доноров и правительств по линии совместного несения расходов на страновом уровне.

32. В соответствии с резолюцией 46/137 Генеральной Ассамблеи Генеральный секретарь учредил Целевой фонд для наблюдения за выборами. Круг его ведения отражает основные направления деятельности Отдела по оказанию помощи в проведении выборов, которые существовали на тот момент, с уделением особого внимания необходимости получения средств для покрытия расходов миссий по проверке результатов выборов и координации и поддержки работы других международных наблюдателей. Однако за последние 15 лет характер просьб об оказании помощи в проведении выборов существенно изменился, и, как отмечалось выше, Организация Объединенных Наций в настоящее время редко занимается наблюдением за проведением выборов.

33. В соответствии с изменением поступающих от государств-членов просьб УСВН рекомендовало пересмотреть круг ведения Фонда. В результате этого Генеральный секретарь утвердил пересмотренные название и круг ведения Фонда, который в настоящее время называется Целевым фондом Организации Объединенных Наций для помощи в проведении выборов. Руководство Фондом по-прежнему будет осуществлять заместитель Генерального секретаря по политическим вопросам в качестве Координатора. Как и в прошлом, Фонд будет пополняться за счет добровольных взносов без каких бы то ни было финансовых последствий для регулярного бюджета.

34. В настоящее время средства на счетах Фонда близки к истощению, и государствам-членам предлагается рассмотреть возможность внесения взносов, которые, если это необходимо, могут иметь целевой характер. Совершенствование отношений с донорами и повышение эффективности мобилизации ресурсов были упомянуты в качестве важных направлений деятельности структурно видоизмененного Отдела и будут координироваться в увязке с общей стратегией Департамента по политическим вопросам, касающейся взаимоотношений с донорами.

35. Тематический целевой фонд ПРООН по вопросам демократического управления является одним из основных источников финансирования деятельности ПРООН по линии оказания помощи в проведении выборов. Произведя перенос основного направления работы с непосредственных выборов на весь избирательный процесс и оказание управленческой поддержки, ПРООН в настоящее время получила возможность осуществлять многолетнее перспективное планирование, а не производить, как раньше, мобилизацию средств на конкретные мероприятия по проведению выборов. Целевой фонд в первую очередь используется для оказания помощи страновым отделениям ПРООН в связи с осуществлением проектов, касающихся таких специальных вопросов, как роль женщин в избирательном и политическом процессах, поддержка политических партий и расширение участия в политической жизни особо уязвимых групп населения.

36. Фонд демократии Организации Объединенных Наций, являющийся новейшим источником финансирования помощи в проведении выборов, начал распределение субсидий в 2006 году. Поскольку Совет Фонда стремится выявлять проектные мероприятия, которые еще не получают поддержки из других источников финансирования, особые усилия прилагались для стимулирования предложений местных организаций гражданского общества и органов системы Организации Объединенных Наций. Фонд является небольшим, но доступным источником финансирования новаторских мероприятий по линии оказания помощи в проведении выборов.

V. Выводы и рекомендации

37. Как свидетельствует сохраняющийся высокий спрос, Организация Объединенных Наций на протяжении истекших лет разработала методы работы, которые доказали свою эффективность в оказании помощи государствам-членам в интересах проведения заслуживающих доверия, периодических и подлинных выборов. В то же время Организация должна продолжать на текущей основе

вносить корректировки в практику работы, чтобы учитывать возникающие тенденции и новые задачи.

38. Многообразие субъектов в рамках Организации Объединенных Наций может способствовать повышению эффективности ее работы путем применения сравнительных преимуществ и повышения степени специализации. В то же время это означает, что большее внимание должно уделяться общесистемной согласованности и последовательности. В этой связи следует особо подчеркнуть роль Координатора деятельности по оказанию помощи в проведении выборов. В то же время следует продолжать деятельность, направленную на более четкое определение разделения труда в самой системе Организации Объединенных Наций.

39. Для удовлетворения растущего спроса на комплексную помощь в связи с проведением выборов Организация Объединенных Наций должна укрепить свой потенциал в области разработки и распространения электоральных стандартов и передовых методов работы и обеспечить, чтобы системы использования накопленных знаний были достаточными для удовлетворения этих потребностей. При этом Организации следует продолжать работать в сотрудничестве с соответствующими правительственными и неправительственными организациями и другими партнерами. Координатор будет стремиться обеспечивать, чтобы консультативные услуги как технического, так и политического характера носили последовательный характер в рамках всей Организации. Дальнейшему повышению эффективности оказываемой государствам-членам помощи будет способствовать повышение качества наблюдения и оценки деятельности по содействию в проведении выборов, и такая деятельность должна образовать основополагающий элемент мер по реагированию на просьбы об оказании помощи.

40. Зачастую, особенно в постконфликтных ситуациях, необоснованно ожидать, что можно создать эффективные и независимые избирательные институты и инициировать инклюзивные электоральные процессы на основе помощи в проведении лишь одних выборов. Устойчивость таких мер позволит обеспечить циклический подход к оказанию помощи в связи с проведением выборов. Успех такого подхода также в некоторой степени зависит от сохранения у доноров интереса к оказанию помощи в проведении местных выборов и в период между выборами, с признанием, разумеется, того факта, что основная ответственность за финансирование и оказание поддержки учреждениям и процессам, связанным с выборами, лежит на самом государстве-члене.

41. Организации Объединенных Наций, особенно в соответствии с мандатами Совета Безопасности, часто предлагается оказывать помощь в проведении выборов в условиях жестких сроков и трудностей с материально-техническим обеспечением. В то же время не все используемые Организацией процедуры предусматривают необходимые темпы и гибкость. Координатор в консультации с соответствующими департаментами и учреждениями системы Организации Объединенных Наций подготавливает рекомендации о том, как наиболее эффективным образом можно решать задачи такого рода в рамках текущих усилий по проведению реформы.

42. Признавая сложившуюся в последнее время тенденцию обращаться к Организации Объединенных Наций с просьбами подтвердить результаты выборов, Координатор при участии соответствующих департаментов и учреждений

произведет анализ накопленного опыта, с тем чтобы определить пути наилучшего выполнения такого мандата.

43. Организация должна по-прежнему придавать первостепенное значение помощи программам, поощряющим участие женщин в процессах выборов. Она также должна расширять возможности, позволяющие оказывать государствам-членам консультативную помощь в связи с определением наиболее подходящих систем проведения выборов, что может иметь особое значение для повышения степени участия населения в постконфликтных условиях.

44. Необходимость выделения надлежащих людских и финансовых ресурсов будет возрастать в условиях сохранения спроса на помощь в проведении выборов и повышения ее сложности. В настоящее время проводится перевод реестра экспертов по проведению выборов в электронную форму, с тем чтобы повысить его доступность и всеохватность. Поскольку количество включенных в этот реестр экспертов возрастает, для поддержания списка потребуются дополнительные людские ресурсы. Кроме того, был произведен пересмотр круга ведения Целевого фонда помощи в проведении выборов, с тем чтобы в большей степени отразить деятельность Отдела по оказанию помощи в проведении выборов в соответствии с рекомендациями УСВН. В то же время, поскольку Фонд по-прежнему финансируется за счет добровольных взносов и имеющиеся у него средства в настоящий момент иссекают, я призываю государства-члены рассмотреть возможность внесения добровольных взносов по линии оказания помощи в проведении выборов в Целевой фонд помощи в проведении выборов, тематический целевой фонд по вопросам демократического управления и Фонд демократии Организации Объединенных Наций, которые могут быть целевыми по предназначению.

45. Наконец, следует признать, что для успеха в проведении выборов требуются не только надежные и транспарентные технические операции, но также ответственность со стороны участвующих политических фигур. Зачастую технический успех выборов перечеркивается политическими разногласиями или насилием, особенно после объявления результатов или во время формирования правительства. Я рассчитываю сотрудничать с государствами-членами для решения этих задач, с тем чтобы добиться полной реализации потенциала подлинных и периодических выборов.

Приложение

Примеры помощи со стороны Организации Объединенных Наций в проведении выборов в течение отчетного периода

Специальные политические миссии

Ирак

1. В 2005 году Организация Объединенных Наций оказывала существенную оперативную и техническую помощь иракской избирательной комиссии в связи с проведением трех связанных с выборами мероприятий. В начале 2007 года была создана новая постоянная избирательная комиссия — Независимая высшая избирательная комиссия. В мае 2007 года Комиссия обратилась к Организации Объединенных Наций с просьбой об оказании долгосрочной технической помощи. Организация возглавляет Международную группу помощи в проведении выборов, в состав которой в настоящее время входят представители таких организаций-партнеров, как Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), ИФЕС и итальянская неправительственная организация «Скуола супериоре Сант-Анна». Группа является координатором всего объема помощи Комиссии в связи с проведением выборов, причем Организация Объединенных Наций осуществляет ведущие функции по разработке стратегии в области выборов, реформы правовой системы и укрепления потенциала.

Непал

2. Миссия Организации Объединенных Наций в Непале (МООНН) была создана в качестве специальной политической миссии Департамента по политическим вопросам в начале 2007 года. Миссии поручено, в частности, оказывать техническую помощь в связи с проведением выборов в законодательное собрание и направить небольшую группу экспертов по вопросам выборов для наблюдения за процессом выборов и для утверждения их результатов. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов поддерживает операции Управления по оказанию помощи в проведении выборов МООНН. Оказываемая экспертная помощь по вопросам проведения выборов была ориентирована на содействие в разработке нормативных рамок и процедур юридического характера, а также на организацию просветительской работы среди избирателей, обновление списков избирателей и налаживание материально-технического обеспечения. Выборы, которые первоначально планировались на июнь 2007 года, сейчас намечается провести в ноябре 2007 года.

Оккупированная палестинская территория

3. Начиная с 2005 года в Канцелярии Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу введена должность специального советника по вопросам выборов, на которого возложена обязанность оказывать помощь и консультативные услуги Палестинской центральной избирательной комиссии. В связи с проведением выборов в палестинские законодательные органы в 2006 году была создана Группа по вопро-

сам связи и поддержки Организации Объединенных Наций, средства для которой выделили двусторонние доноры. Группа распространяла информацию о выборах и поддерживала связь, исключительно для целей аккредитации, между международными наблюдателями, Центральной избирательной комиссией и министерством иностранных дел Израиля. Группа не проводила наблюдение за процессом выборов, однако содействовала аккредитации 78 делегаций в составе 1065 наблюдателей из 38 стран.

Операции по поддержанию мира

Афганистан

4. Проведенные в Афганистане в 2005 году выборы в парламент стали завершением первого цикла выборов в соответствии с Конституцией 2004 года. В рамках объединенной возглавляемой Департаментом операций по поддержанию мира Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) ПРООН в настоящее время помогает правительству расширять возможности по проведению выборов. В соответствии с Соглашением по Афганистану предусмотрено, что Независимая афганская избирательная комиссия сможет осуществлять руководство проведением выборов к концу 2008 года. Однако ресурсов для обеспечения средне- или долгосрочных возможностей избирательных учреждений не имеется. Очередные выборы в Афганистане запланированы на 2009 год. Помимо укрепления потенциала, ПРООН также осуществляет экспериментальный проект по составлению списков избирателей из числа гражданского населения с использованием для этого средств, предоставляемых Фондом демократии Организации Объединенных Наций.

Демократическая Республика Конго

5. На Миссию Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго (МООНДРК) возложена задача оказывать помощь в связи с подготовкой и проведением выборов в переходный период. Отдел МООНДРК по проведению выборов в тесном сотрудничестве с руководимым ПРООН проектом содействия процессу проведения выборов в Демократической Республике Конго (ППВК) организовал крупнейшую из когда-либо проводимых Организацией Объединенных Наций программу оказания помощи в связи с проведением выборов. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов поддерживал Отдел по проведению выборов МООНДРК, осуществляя оперативное планирование выборов, которые проводились в июле и октябре 2006 года. Объединенная группа технической помощи МООНДРК/ППВК непосредственно сотрудничала с Конголезской независимой избирательной комиссией.

6. В декабре 2005 года Независимая избирательная комиссия организовала конституционный референдум, после которого была обнародована новая конституция. После этого в июле 2006 года Комиссия провела первый раунд президентских выборов и выборов в Национальное собрание. Проведение второго раунда президентских выборов, которые состоялись в октябре 2006 года, получило высокую оценку международных наблюдателей, средств массовой информации и нескольких мировых лидеров. МООНДРК продолжала оказывать содействие Комиссии и в ходе выборов в сенат в январе 2007 года, а также выборов губернаторов и вице-губернаторов в феврале 2007 года. МООНДРК бу-

дет продолжать оказывать помощь в ходе подготовки к местным выборам, запланированным на 2008 год, и будет содействовать созданию новой избирательной комиссии.

Гаити

7. В соответствии с возложенным на него Советом Безопасности мандатом Отдел по оказанию помощи в проведении выборов поддерживал связанные с выборами процессы в Гаити через Секцию по оказанию помощи в проведении выборов Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити (МООНСГ), которая была учреждена в координации с ПРООН. Материально-техническая помощь оказывалась властям Гаити в связи с проведением президентских выборов и выборов в законодательные органы в феврале и апреле 2006 года и в связи с проведением муниципальных и местных выборов в декабре 2006 года и апреле 2007 года. Продолжает оказываться помощь в связи с проведением выборов в сенат, которые запланированы на ноябрь 2007 года. После проведения консультаций со своими партнерами, включая Организацию американских государств (ОАГ), Отдел по оказанию помощи в проведении выборов предложил постепенный переход к практике долгосрочной страновой помощи с сохранением небольшой группы по проведению выборов в составе МООНСГ, дабы сосредоточиться на конституционной реформе и реформе законодательных органов.

Либерия

8. Отдел по проведению выборов Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии (МООНЛ) официально был расформирован в сентябре 2006 года, а его функции были переданы ПРООН. Несколько остающихся сотрудников Отдела по проведению выборов МООНЛ оказывали помощь Либерийской национальной избирательной комиссии в связи с проведением дополнительных выборов, укреплением потенциала и организационной реструктуризацией избирательной комиссии. Совместная миссия Отдела по оказанию помощи в проведении выборов и ПРООН посетила Либрию в середине февраля 2007 года. Миссия рекомендовала ПРООН подготовить проект помощи, ориентированный на обеспечение непрерывной деятельности по укреплению потенциала Избирательной комиссии. Миссия также рекомендовала сосредоточить предоставляемую силами ПРООН помощь на подготовке к проведению местных и национальных выборов, запланированных на 2011 год.

Сьерра-Леоне

9. Организация Объединенных Наций оказывала политическую, техническую и финансовую помощь в связи с проведением в августе 2007 года президентских и парламентских выборов и содействовала укреплению потенциала Национальной избирательной комиссии. В результате успешного процесса регистрации избирателей было зарегистрировано примерно 2,8 миллиона избирателей, или приблизительно 91 процент от общего числа имеющих право голоса жителей страны. Показатель участия народа в голосовании был высоким, и первоначальные доклады наблюдателей позволяют предположить, что выборы, организованные Национальной избирательной комиссией при техническом содействии со стороны Организации Объединенных Наций, прошли удовлетворительно.

Судан

10. Хотя национальные выборы запланированы на конец 2009 года, деятельность по графику подготовки к выборам осуществляется со значительной задержкой. Пока еще не начато осуществление нескольких ключевых мероприятий, включая перепись населения, принятие закона о выборах и создание Избирательной комиссии. Миссия Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС) включает в себя небольшую группу по вопросам выборов, которая тесно сотрудничает со сторонами в целях создания необходимых политических условий и продвижения вперед процесса выборов.

Тимор-Лешти

11. Президентские выборы состоялись в апреле и мае 2007 года, а выборы в парламент — в июне 2007 года. Интегрированная миссия Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти (ИМООНТ) через свое Бюро по оказанию помощи в проведении выборов предоставляла важную юридическую поддержку и помощь в контексте разработки нормативных положений, процедур и кодекса поведения применительно к проведению выборов. Поддержка, которую оказывала ИМООНТ и которая предоставлялась в рамках проекта по оказанию помощи в проведении выборов Программы развития Организации Объединенных Наций, также имела колоссальное значение для наделения Национальной избирательной комиссии необходимыми возможностями для реализации своего мандата по контролю за процессом выборов. Полицейские силы ИМООНТ обеспечивали безопасность на всех этапах процесса выборов и следили за доставкой и хранением бюллетеней до тех пор, пока не производился их окончательный подсчет. Деятельность по проведению выборов осуществлялась при поддержке и участии 250 добровольцев Организации Объединенных Наций. Примерно 2400 национальных наблюдателей и 489 международных наблюдателей признали процесс выборов мирным, организованным и надежным. ИМООНТ продолжает предоставлять консультативные услуги в отношении создания архивов и укрепления потенциала Национальной избирательной комиссии в течение краткосрочного и среднесрочного периода.

Основные моменты деятельности Программы развития Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов

12. Оказываемая Программой развития Организации Объединенных Наций помощь направлена на наделение стран соответствующими возможностями для организации выборов в будущем с незначительным внешним содействием или без такого содействия вообще. Эта помощь может оказываться в самых разнообразных формах, позволяя избирательным органам готовиться к проведению конкретного выборного мероприятия, поддерживая программы обучения по вопросам гражданственности и просвещения избирателей, укрепляя долгосрочный потенциал таких разнообразных учреждений, как средства массовой информации или полицейские силы, и оказывая содействие в целях расширения возможностей политических партий. Все более значительный элемент технической помощи предназначается для использования избирательными органами в период между выборами.

Камбоджа

13. ПРООН осуществляет проект по укреплению процессов демократии и выборов в Камбодже, которые являются продолжением деятельности по оказанию помощи в связи с предыдущими выборами в Камбодже. Этот проект охватывает межвыборный период с 2003 по 2007 год и предусматривает подготовку к проведению в 2007 году выборов в общинные советы и в 2008 году — в Национальное собрание. Проект ориентирован на расширение возможностей Избирательной комиссии, совершенствование правовой основы и активизацию участия гражданского общества.

Малави

14. ПРООН оказывала помощь в проведении многопартийных демократических парламентских и президентских выборов в мае 2004 года. В 2005 году ПРООН приступила к осуществлению проекта, призванного обеспечить оказание долгосрочной технической помощи Избирательной комиссии Малави для подготовки и проведения выборов и осуществления реформы избирательной системы. Проект должен способствовать укреплению институционального потенциала Комиссии в свете проведения заслуживающих доверия выборов в местные органы управления в 2006 году и общих выборов в 2009 году.

Мавритания

15. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов и ПРООН создали секретариат по оказанию помощи в проведении выборов для содействия организации референдума по вопросу о пересмотре конституции (июнь 2006 года), в проведении выборов в законодательные органы и в местные органы власти (ноябрь 2006 года), выборов в сенат (январь 2007 года) и двух раундов президентских выборов (март 2007 года). Совместные миссии Департамента по политическим вопросам, Отдела по оказанию помощи в проведении выборов и Программы развития Организации Объединенных Наций направлялись в эту страну до, во время и после проведения выборов для оценки существующих в стране потребностей, связанных с выборами, и качества предоставляемой Организацией Объединенных Наций помощи на протяжении всего избирательного цикла.

Объединенная Республика Танзания

16. После осуществления проекта по оказанию содействия в проведении в Объединенной Республике Танзания национальных выборов 2005 года ПРООН приступила к осуществлению всеобъемлющей программы «углубления демократии», способствующей более широкому вовлечению в выборные процессы гражданского общества, политических партий и средств массовой информации.

Йемен

17. В период с 2004 по 2006 год ПРООН осуществляла проект по укреплению потенциала Верховной комиссии по проведению выборов и референдумов, а также оказывала помощь в организации в 2006 году президентских выборов и выборов в местные советы. Это явилось вторым этапом деятельности по оказанию долгосрочной помощи, осуществляемой Программой развития Организации Объединенных Наций в порядке содействия органу по руководству проведением выборов.