



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 March 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия
Пункт 140 первоначального перечня*
Объединенная инспекционная группа

Обзор вопросов управления и администрирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Объединенной инспекционной группы под названием «Обзор вопросов управления и администрирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека».

* A/70/50.



*Резюме***Обзор вопросов управления и администрирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
JIU/REP/2014/7**

Настоящий обзор вопросов управления и администрирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовлен в ответ на просьбу, с которой обратился Совет по правам человека в его резолюции 22/2. Это первый всеобъемлющий обзор Управления, проведенный Объединенной инспекционной группой (ОИГ) за более чем десятилетний период, и он направлен на выявление областей, в которых можно улучшить его практику управления и администрирования. В настоящем обзоре признается, что в последние годы Управление добилось больших изменений и значительных успехов в ряде областей.

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека — уникальный орган по правам человека

На протяжении всего настоящего обзора Инспектор учитывал важную роль, которую Управление играет в области прав человека, а также тот факт, что оно признано в качестве уникального органа, функционирующего в трудных условиях. С целью обеспечить уважение независимости Верховного комиссара были приняты меры для того, чтобы никакие положения настоящего обзора не подрывали эту независимость и не наносили ей ущерба.

Большинство органов системы Организации Объединенных Наций утверждают, что они уникальны, однако представляется, что ни один из них не имеет более веских оснований для такого утверждения, чем УВКПЧ. Это объясняется несколькими причинами, но самая главная из них — это мандат Верховного комиссара, который был дан в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи.

Мандат на поощрение и защиту всех прав человека всех людей носит всеобъемлющий характер; он дает Верховному комиссару такую роль, которая порой ведет к разногласиям между Управлением и государствами-членами, что неизбежно вызывает напряженность. Многие организации системы Организации Объединенных Наций уполномочены выступать в защиту своего мандата, однако защита мандата УВКПЧ имеет другие последствия и часто содействует появлению того, что трактуется как разногласия и конфликты с государствами-членами. Эта проблема становится острой, когда Верховный комиссар делает публичные заявления о конкретных ситуациях или событиях в конкретной стране, которая, по мнению Верховного комиссара, допустила нарушения или акты дискриминации.

Организационное развитие и финансирование

После того как должность Верховного комиссара была учреждена 20 лет назад, размеры и географическая сфера охвата Управления значительно выросли, а это неизбежно повлекло за собой появление проблем, обусловленных новыми масштабами кадрового состава, связей, координации и ресурсов. УВКПЧ, которое сначала было главным образом нормотворческой организацией, базирующейся в центральных подразделениях, постепенно превратилось в оперативную организацию, базирующуюся на местах, в результате чего Управлению

пришлось пересмотреть и скорректировать свою организационную структуру, свои правила, положения, процедуры и процессы.

Хотя за последние несколько лет ресурсы УВКПЧ, выделяемые из регулярного бюджета, выросли с 1 процента до 3 процентов регулярного бюджета Организации Объединенных Наций, многие государства-члены и само Управление отмечают, что этой суммы недостаточно и что такой объем ресурсов вряд ли отражает значимость третьего основного направления деятельности Организации (другие направления — это мир и безопасность и развитие). С другой стороны, многие — как в Секретариате, так и в государствах-членах — отмечают рост внебюджетных взносов.

Зависимость от внебюджетных ресурсов — даже когда речь идет о выполнении основных функций в центральном офисе, — и привлечение персонала, финансируемого по линии таких ресурсов, означают наличие значительного риска для Управления и имеют существенные последствия для стабильности и непрерывности операций. Некоторые заинтересованные стороны выражают озабоченность, что зависимость, пусть даже кажущаяся, от доноров в принципе может подорвать восприятие УВКПЧ как беспристрастного учреждения, а также может создать впечатление, что эта зависимость противоречит его мандату. Эта озабоченность лишь усиливается тем фактом, что только некоторые региональные отделения и два страновых отделения финансируются из регулярного бюджета, а все остальные региональные и страновые отделения финансируются добровольными взносами.

В последние годы доноры были готовы перейти от жесткого планирования к ориентировочному планированию и предоставить Управлению более широкое поле для маневра. Если раньше доноры обычно выделяли ресурсы на конкретную деятельность в конкретной области в конкретной стране, то теперь они ассигнуют средства на тематическую деятельность и укрепление потенциала в отдельных областях.

Вопросы политического руководства

Настоящий обзор показывает и подтверждает сложность системы политического руководства работой УВКПЧ. Можно утверждать, что некоторые аспекты нынешней системы политического руководства и обусловленная ею динамика препятствуют оптимальной работе УВКПЧ и нуждаются в улучшении. Перед всеми государствами-членами действительно стоит серьезная задача — выработать единую концепцию УВКПЧ и его будущей деятельности, что должно помочь им согласовать меры по укреплению их способности обеспечивать стратегическое руководство, следить за работой УВКПЧ, не покушаясь никоим образом на независимость Верховного комиссара, и повысить свою ответственность за деятельность УВКПЧ. Следует еще раз подчеркнуть, что государства-члены несут главную ответственность в этом отношении. Они должны уточнить распределение обязанностей между различными межправительственными органами для того, чтобы улучшить систему политического руководства работой УВКПЧ; это имеет огромное значение для обеспечения эффективности и финансовой рациональности его функционирования. Поэтому рекомендация, касающаяся политического руководства (рекомендация 1), предназначена для Генеральной Ассамблеи, которая является главным органом политического руководства, и она имеет своей целью инициирование процесса обзора с прицелом на принятие конкретных мер для повышения способности государств-членов направлять и контролировать работу УВКПЧ и руководить всей этой работой.

Несколько человек, с которыми были проведены собеседования, упомянули о том, что УВКПЧ является составной частью Секретариата Организации Объединенных Наций и что по этой причине на него распространяются те же самые политические директивы, правила и положения, что и для всех других подразделений Секретариата. В то же время УВКПЧ имеет ряд уникальных особенностей, которые отличают его от остальной части Секретариата. В силу этого некоторые методы работы и процедуры Секретариата надо приспособлять к условиям деятельности УВКПЧ. Кроме того, следует отметить, что такие структуры, как Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), выработали свои традиции и методы работы, хотя эти структуры тоже являются составными частями Секретариата. Поэтому нет ничего удивительного в том, что в УВКПЧ сложились свои традиции и подходы, соответствующие его уникальным особенностям и обстоятельствам. Надо также учитывать тот факт, что некоторые политические рекомендации касаются не только УВКПЧ и имеют или могут иметь последствия для всего Секретариата, но это не должно помешать государствам-членам рассмотреть их самым тщательным образом.

Главная цель — улучшить работу Управления, повысить его эффективность и укрепить его стратегическое положение как ведущего органа системы Организации Объединенных Наций в области прав человека. Важно также укрепить чувство ответственности всех государств-членов, а не только какой-то группы государств-членов, за его работу. Усиление надзора и политического руководства должно быть стратегически ориентированным, и нельзя допустить, чтобы эти усилия свелись лишь к мелочной опеке. УВКПЧ должно выполнять свои управленческие и административные функции и должно быть полностью подотчетным государствам-членам.

Управление и администрирование

В настоящем обзоре затрагиваются также другие важные аспекты управления и администрирования в УВКПЧ и предлагаются рекомендации по таким вопросам, как систематическое управление рисками (рекомендация 2) и стратегическое планирование (рекомендация 3).

В соответствии с просьбой Совета по правам человека особое внимание в настоящем обзоре уделяется воздействию на политику найма и на состав персонала. Была сделана попытка комплексным образом проанализировать основу политики и различные аспекты управления людскими ресурсами в УВКПЧ, и этот обзор включает рекомендации, направленные на достижение более справедливого географического распределения (рекомендация 4) и разработку всеобъемлющей политики управления людскими ресурсами, охватывающей различные аспекты (рекомендация 5).

Одним из значительных достижений УВКПЧ за последние годы было внедрение процедур обеспечения должной осмотрительности и проверки, в ходе которых персонал, подбираемый для участия в миротворческих операциях, проходит проверку с целью установить возможную причастность этих лиц к нарушениям прав человека.

Рекомендация о включении программ по правам человека в деятельность всех подразделений системы Организации Объединенных Наций и об улучшении координации между УВКПЧ и другими подразделениями (рекомендация 6) адресована Генеральному секретарю.

Рекомендации

В настоящем обзоре отмечается и признается, что УВКПЧ добилось значительных успехов в различных областях, особенно в последнее десятилетие. Рекомендации и предложения, содержащиеся в настоящем обзоре, не следует рассматривать как критику нынешних подходов УВКПЧ, поскольку эти рекомендации и предложения направлены на дальнейшее улучшение его управления и администрирования. Они стали результатом многочисленных контактов членов ОИГ со всеми заинтересованными сторонами. Можно надеяться, что государства-члены, само Управление, новый Верховный комиссар и другие заинтересованные стороны будут рассматривать эти предложения и рекомендации именно в этом ракурсе.

В настоящем обзоре содержится шесть рекомендаций: одна из них адресована Генеральной Ассамблее, одна — Генеральному секретарю и четыре — Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека как руководителю УВКПЧ. Эти официальные рекомендации сопровождаются рядом «мягких» рекомендаций в форме дополнительных предложений об укреплении и улучшении практики управления и других соответствующих методов работы УВКПЧ, а в основе этих предложений — стандарты и передовой опыт системы Организации Объединенных Наций. Эти предложения касаются ряда областей, таких как содействие более активному участию инвалидов в заседаниях Совета по правам человека и других органов; разработка стратегии мобилизации ресурсов и установления внешних контактов и партнерских отношений; укрепление механизмов быстрого реагирования и развертывания сил и средств в чрезвычайных и кризисных ситуациях; проблемы, обусловленные системой «двойной подотчетности»; заполнение должностей равным числом мужчин и женщин; управление, ориентированное на конкретные результаты; полномасштабное внедрение системы подотчетности; повышение уровня транспарентности и подотчетности в деле управления целевыми фондами; управление знаниями и транспарентность процедур финансирования специальных мандатариев.

Для обеспечения успеха мер, предлагаемых в настоящем обзоре, совершенно необходима постоянная твердая приверженность государств-членов, руководящих работников и рядовых сотрудников.

Рекомендация 1

Генеральной Ассамблее следует инициировать обзор системы политического руководства УВКПЧ с прицелом на принятие практических мер путем создания на конкретный срок рабочей группы открытого состава или специального комитета открытого состава с определенной повесткой дня, для того чтобы проанализировать нынешнюю систему политического руководства и рекомендовать меры по ее улучшению в целях повышения способности государств-членов давать стратегические директивы, а также направлять и контролировать работу УВКПЧ.

Рекомендация 2

Верховному комиссару следует установить/доработать к концу 2016 года и впоследствии регулярно обновлять политику управления рисками для УВКПЧ, включающую все элементы всеобъемлющей системы управления рисками, и регулярно отчитываться перед руководящими органами о ее проведении в жизнь.

Рекомендация 3

Верховному комиссару следует создать рабочую группу, состоящую из членов Группы старших руководителей и других старших сотрудников, если это необходимо, для обзора процедуры (процедур) стратегического планирования в УВКПЧ в консультации с другими соответствующими департаментами, когда это необходимо, и через Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее доклад этой рабочей группы для его рассмотрения не позднее чем на семьдесят первой сессии Ассамблеи.

Рекомендация 4

Верховному комиссару следует обновить к концу 2015 года нынешний план действий, включив в него конкретные меры, цели и сроки, с тем чтобы расширить географическую представленность кадрового состава, и затем продолжать ежегодно отчитываться перед Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей о его осуществлении.

Рекомендация 5

Верховному комиссару следует разработать не позднее чем к концу 2016 года всеобъемлющую стратегию и соответствующий план действий, с тем чтобы адаптировать стратегию и политику Секретариата в области управления людскими ресурсами к конкретным обстоятельствам и требованиям УВКПЧ; ему/ей следует информировать руководящие органы о принятии такой стратегии и плана действий, регулярно обновлять их, когда это необходимо, и периодически отчитываться перед руководящими органами об их осуществлении.

Рекомендация 6

Действуя в рамках инициативы «Права человека прежде всего», Генеральному секретарю следует сделать обзор — в консультации с Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций, когда это необходимо, — мандатов, мероприятий и работы различных органов, имеющих полномочия на деятельность в области прав человека, в целях рационализации их работы, включения вопросов прав человека в повестку дня всех подразделений системы Организации Объединенных Наций и усиления их взаимодополняемости. Результаты этого обзора вместе с рекомендациями Генерального секретаря следует представить Генеральной Ассамблее для их рассмотрения на ее семьдесят первой сессии.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме		2
Сокращения и акронимы		10
I. Введение.....	1–24	12
А. Цели, сфера охвата и методология	1–11	12
В. Справочная информация.....	12–24	14
II. Политическое руководство и надзор со стороны государств-членов	25–79	17
А. Справочная информация.....	25–37	17
В. Нерешенные вопросы	38–42	21
С. Мнения государств-членов.....	43–50	22
D. Мнения неправительственных организаций	51–52	24
Е. Оценка	53–71	24
F. Перспективы.....	72–79	29
III. Практическое управление, подотчетность и лидерство	80–129	31
А. Практическое управление, руководство и координация всей работы УВКПЧ.....	80–94	31
В. Подотчетность и внедрение системы подотчетности Организации Объединенных Наций	95–112	35
С. Подотчетность на местах и система двойного подчинения.....	113–118	38
D. Систематическое управление рисками	119–129	40
IV. Организационная структура и присутствие на местах	130–170	42
А. Организационная структура и присутствие на местах	130–145	42
В. Укрепление потенциала для раннего предупреждения и реагирования на кризисы.....	146–160	45
С. Делегирование полномочий	161–170	48
V. Ресурсы, стратегическое планирование, составление программ и контроль	171–232	50
А. Финансирование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека	171–174	50
В. Целевые фонды	175–179	52
С. Мобилизация ресурсов, внешние контакты и партнерские отношения	180–194	53
D. Стратегическое планирование.....	195–214	55
Е. Составление программ и бюджета и управление финансами	215–226	60

F.	Управление, ориентированное на достижение конкретных результатов	227–232	63
VI.	Управление людскими ресурсами	233–281	64
A.	Справедливое географическое распределение	234–251	64
B.	Гендерный баланс	252–255	71
C.	Развитие карьеры и подготовка кадров	256–261	73
D.	Мобильность	262–267	75
E.	Набор кадров	268–281	76
VII.	Отношения между администрацией и персоналом	282–293	79
A.	Отношения между администрацией и персоналом	282–284	79
B.	Результаты опроса персонала	285–293	80
VIII.	Поддержка механизмов по правам человека	294–327	82
IX.	Продвижение прав человека и укрепление сотрудничества в рамках всей системы Организации Объединенных Наций	328–342	90
X.	Надзор	343–351	93
A.	Система надзора	343–348	93
B.	Надзорная роль государств-членов	349–351	94
XI.	Прочие вопросы	352–371	96
A.	Информационно-коммуникационные технологии	352–356	96
B.	Обмен информацией и управление знаниями	357–360	97
C.	Предоставление вспомогательных услуг Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве, Административной канцелярией Управления по правовым вопросам и Программой развития Организации Объединенных Наций	361–368	98
D.	Отправление правосудия, Бюро по вопросам этики и Канцелярия Омбудсмана	369–371	100
XII.	Заключительные замечания	372–378	100

Приложения

I.	Меры по выполнению предыдущих рекомендаций Объединенной инспекционной группы, касающихся справедливого географического распределения персонала	102
II.	Следующие шаги на пути к полномасштабному внедрению управления, ориентированного на достижение конкретных результатов	105
III.	Полевые представительства Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека	107
IV.	Целевое и нецелевое финансирование, 2002–2013 годы	110
V.	Таблицы/диаграммы, показывающие состав персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека	111

VI.	Средства на переподготовку кадров	115
VII.	Информация о заседаниях и документации органов Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, 2009–2013 годы.....	116
VIII.	Ответы на вопросник.....	118
IX.	Обзор мер, которые должны быть приняты участвующими организациями в связи с рекомендациями Объединенной инспекционной группы, содержащимися в документе JIU/REP/2014/7	126

Сокращения и акронимы

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ГСР	Группа старших руководителей
ДОПМ	Департамент операций по поддержанию мира
ДПВ	Департамент по политическим вопросам
ДПП	Департамент полевой поддержки
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
ИМДИС	Комплексная информационная система контроля и документации
ИМИС	Комплексная система управленческой информации
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
НКЭ	национальный конкурсный экзамен
НПО	неправительственная организация
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
«ООН-женщины»	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ПГС	помощник Генерального секретаря
ПМС	программа для молодых специалистов
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ПУУ	План управления УВКПЧ
СГООН	страновая группа Организации Объединенных Наций
СМР	система мониторинга работы
СПГС	Специальный представитель Генерального секретаря
СППУ	Службы поддержки программ и управления
СУИТ	Секция управления информацией и технологии
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

УКГВ	Управление по координации гуманитарных вопросов
УЛР	Управление людских ресурсов
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
УОР	система управления, ориентированная на достижение конкретных результатов
УСВН	Управление служб внутреннего надзора
ЦУ	Центральные учреждения
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОГ	Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

I. Введение

A. Цели, сфера охвата и методология

1. В пункте 14 постановляющей части резолюции 22/2 Совета по правам человека, принятой в марте 2013 года и затем принятой к сведению Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 68/144 от 18 декабря 2013 года, Совет просил Объединенную инспекционную группу (ОИГ) провести всеобъемлющий последующий обзор вопросов управления и администрирования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), в частности с учетом их воздействия на политику найма и на состав персонала, и представить соответствующий доклад, содержащий конкретные предложения по осуществлению этой резолюции, Совету на его двадцать седьмой сессии.

2. ОИГ включила в свою программу работы на 2014 год обзор вопросов управления и администрирования УВКПЧ. Этот обзор учитывает четыре предыдущих обзора, проведенных ОИГ¹, и содержит соответствующую дополнительную информацию. Он учитывает обзоры деятельности УВКПЧ, проведенные внутренними и внешними надзорными органами, программу по эффективности этой структуры² и функциональный обзор³.

3. Цель настоящего обзора — подготовить независимую внешнюю оценку системы регулирования и связанной с ней практики решения вопросов управления и администрирования УВКПЧ, а также выявить возможности дальнейших улучшений. В центре внимания находятся системы политического руководства и управления, организационная структура, стратегическое планирова-

¹ «Обзор управленческой практики в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека» (JIU/REP/2003/6), «Последующие меры, принятые в связи с обзором управленческой практики в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека» (JIU/REP/2006/3), «Финансирование и укомплектование штатов Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека» (JIU/REP/2007/8) и «Второй последующий обзор управленческой практики в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека» (JIU/REP/2009/2). Эти обзоры были проведены в ответ на просьбы Комиссии по правам человека, содержащиеся в ее резолюции 2002/80, одобренные Экономическим и Социальным Советом на его 39-м пленарном заседании 25 июля 2002 года и в его резолюции 2004/73, а также в ответ на просьбу Генеральной Ассамблеи, содержащуюся в ее резолюции 61/159. См. также комментарии Генерального секретаря по этим четырем докладам ОИГ (A/59/65/Add.1-E/2004/48/Add.1, A/61/115/Add.1, A/62/845/Add.1 и A/64/94/Add.1).

² Программа по эффективности этой структуры, осуществленная в 2009–2010 годах, была направлена на решение вопросов, касающихся стратегии, управленческих процедур и поведения руководящих кадров, методов работы, механизмов внутренней коммуникации и возможностей учебы.

³ В соответствии с кругом поставленных задач (август 2013 года) «общая цель этого функционального обзора заключается в повышении организационной и финансовой эффективности УВКПЧ путем изучения и анализа распределения основных обязанностей в рамках нынешней организационной структуры. Этот функциональный обзор будет охватывать не только центральные подразделения и органы, расположенные в Нью-Йорке, чтобы можно было изучить вопрос о том, как УВКПЧ выполняет свои функции в центральных подразделениях (Женева и [Нью-Йорк]), а также на региональном и страновом уровнях, в целях повышения рациональности затрат, эффективности и финансовой отдачи».

ние, составление программ и бюджета, управление людскими ресурсами, работа администрации в целом, управление знаниями и надзор. Это первый полномасштабный обзор УВКПЧ, который ОИГ проводит за последние более чем десять лет, и в нем признаются значительные изменения и успехи в ряде управленческих и административных областей.

4. В настоящем обзоре не дается оценка оперативной деятельности УВКПЧ, поскольку такая задача не ставилась. В то же время в обзоре учтена ключевая роль, которую УВКПЧ играет в области прав человека, и признается, что Управление является компетентной организацией, работающей в трудных условиях. Чтобы уважать независимость Верховного комиссара, были приняты меры для предотвращения каких-либо посягательств настоящего обзора на его/ее независимость или отрицательных последствий для этой независимости.

5. В соответствии с внутренними стандартами, директивами и рабочими процедурами ОИГ методология, использованная для подготовки настоящего доклада, включала проведение предварительного аналитического обзора, подготовку вопросника, собеседования и углубленный анализ. Собеседования проводились с должностными лицами УВКПЧ всех уровней как в центральных органах в Женеве и Нью-Йорке, так и в некоторых периферийных подразделениях (региональные отделения в Панаме и Бангкоке, страновые отделения в Боготе и Тунисе, советники по правам человека в составе страновых групп Организации Объединенных Наций (СГООН) в Коста-Рике и Руанде и компонент по правам человека одной из миротворческих миссий (Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии). Члены этой команды ОИГ встречались с Председателем Совета персонала УВКПЧ. Были проведены консультации с репрезентативными группами государств-членов, а также с представителями неправительственных организаций (НПО), базирующихся в Женеве.

6. Был проведен Интернет-опрос, направленный на получение ответов и мнений персонала по вопросам, касающимся их работы и деятельности Управления. Члены данной группы ОИГ провели еще два опроса: они опрашивали мандатариев специальных процедур и членов органов по наблюдению за исполнением договоров, чтобы узнать их мнения о помощи и услугах, которые оказывает УВКПЧ в целях выполнения поставленных перед ними задач.

7. В марте 2014 года ОИГ сообщила УВКПЧ и Председателю Совета по правам человека, что вследствие ее собственных процедурных требований она не сможет представить результаты этого обзора Совету на его двадцать седьмой сессии и что она представит их на двадцать восьмой сессии Совета в марте 2015 года. Она также просила Управление обратить внимание Совета на эти обстоятельства.

8. В соответствии с пунктом 2 статьи 5 статута ОИГ инспекторы выносят независимую оценку на основе инспекции и анализа, направленного на улучшение руководства и методов и обеспечение более широкой координации между организациями.

9. В соответствии с пунктом 2 статьи 11 статута ОИГ окончательный вариант настоящего доклада был подготовлен после консультаций между инспекторами, с тем чтобы взвесить содержащиеся в докладе выводы и рекомендации с учетом коллективного мнения Группы.

10. Для того чтобы было легче работать с настоящим докладом, выполнять его рекомендации и следить за ходом их выполнения, таблица, содержащаяся в приложении IX, указывает те рекомендации, которые требуют принятия решения руководящими органами, направляющими работу УВКПЧ⁴, и те рекомендации, которые адресованы Генеральному секретарю и Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека.

11. Инспектор выражает признательность всем, кто помогал членам его группы при подготовке этого доклада, особенно тем, кто участвовал в беседах и тем самым охотно делился своими знаниями и опытом.

В. Справочная информация

12. В своей резолюции 61/159 Генеральная Ассамблея просила ОИГ оказать содействие Совету по правам человека в систематическом контроле за осуществлением этой резолюции путем представления Совету по правам человека в мае 2009 года последующего доклада об осуществлении рекомендаций, содержащихся в докладе ОИГ 2007 года (JIU/REP/2007/8), вплоть до их выполнения. В последующем докладе (JIU/REP/2009/2), который ОИГ подготовила в ответ на эту просьбу, она отметила, что две рекомендации, содержащиеся в докладе ОИГ 2007 года (JIU/REP/2007/8), не были полностью выполнены; она также сделала три новых рекомендации об улучшении географической представленности персонала УВКПЧ⁵.

13. После этого УВКПЧ было предметом внутренних и внешних обзоров, в число которых входят доклад Управления служб внутреннего надзора (УСВН) об эффективности выполнения мандата УВКПЧ (A/64/203) и другие доклады УСВН, излагающие результаты ревизии и оценки, доклады Комиссии ревизоров Организации Объединенных Наций, программа 2009–2010 годов по организационной эффективности и ныне проводимый функциональный обзор (2013–2014 годы).

14. УВКПЧ постоянно реформируется. Функциональный обзор приведет к новым изменениям его рабочих процедур, организации работы, организационных структур, периферийных подразделений, операций, мобилизации ресурсов, внешних контактов и управления людскими ресурсами. В настоящем обзоре учтены соответствующие изменения, предложенные в рамках функционального обзора, в целях предотвращения дублирования.

⁴ Слова «руководящие органы», употребляемые здесь и по всему докладу, означают Генеральную Ассамблею как главный орган, руководящий работой УВКПЧ, и любой другой межправительственный орган, который по решению государств-членов руководит работой УВКПЧ; следует отметить, что Инспектор не выражает никакого мнения относительно того, какому органу надо поручить такую роль. По причинам, которые более подробно излагаются в главе II о политическом руководстве, Инспектор не считает, что такую роль играет, например, Совет по правам человека; он полагает, что этот вопрос должен быть рассмотрен и решен государствами-членами.

⁵ Подробную информацию и комментарии Генерального секретаря по этому докладу ОИГ см. в докладах A/59/65/Add.1–E/2004/48/Add.1, A/61/115/Add.1, A/62/845/Add.1 и A/64/94/Add.1.

15. После того как Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 48/141, объем финансовых и людских ресурсов и масштабы поставленных задач значительно выросли. Круг поставленных задач, требующих поддержки со стороны Управления, намного расширился: это касается в первую очередь Совета по правам человека, который заседает 10 недель в год в рамках трех сессий, механизма универсального периодического обзора, проводимого Советом, договорных органов по правам человека и специальных процедур.

16. Масштабы оперативной деятельности Управления постоянно растут: в настоящее время оно имеет 68 подразделений на местах, включая 13 страновых/отдельных подразделений, 12 региональных отделений и центров, 14 компонентов по правам человека (которые насчитывают около 840 сотрудников по правам человека), входящих в состав миротворческих миссий и специальных политических миссий, и 29 советников по правам человека, которые приданы координаторам-резидентам и страновым группам. По состоянию на 31 декабря 2013 года Управление насчитывало 1085 сотрудников, из которых 452 сотрудника (42 процента) базировались на местах (включая 19 советников по правам человека в составе СГООН), 607 сотрудников (56 процентов) — в Женеве и 26 сотрудников (2 процента) — в Нью-Йорке. Это намного больше, чем 10 лет назад. Сотрудники УВКПЧ очень привержены и преданы своему делу и как эксперты оказывают поддержку по широкому кругу вопросов прав человека.

17. Финансирование УВКПЧ увеличилось, особенно после Всемирного саммита 2005 года, и это касается как регулярного бюджета, так и внебюджетных взносов. Общий объем ресурсов на двухгодичный период 2012–2013 годов составил 409,6 млн. долл. США (177,3 млн. долл. США — регулярный бюджет и 232,3 млн. долл. США — внебюджетные взносы). Внебюджетные взносы остаются на высоком уровне — около 60 процентов. Сумма нецелевых добровольных взносов неуклонно растет с 2002 года; в 2013 году 54 процента добровольных взносов были нецелевыми. Несмотря на этот рост объемов финансирования, доля регулярного бюджета, которая выделяется на программы по правам человека, остается небольшой — чуть меньше 3 процентов от общей суммы⁶.

18. В 1997 году УВКПЧ и Центр по правам человека были объединены в единое Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Функции и организационная структура Управления были определены в бюллетене Генерального секретаря (ST/SGB/1997/10), в который не вносились никакие изменения после его публикации⁷.

19. УВКПЧ решает задачи, обусловленные расширением его деятельности, и выделяет ресурсы на различные инициативы, направленные на улучшение его работы. Тем не менее у некоторых людей остается впечатление, что «все Управление росло таким образом, что оно не смогло справиться с этим, — ни в оперативном, ни в административном отношении»⁸.

⁶ *OHCHR Report 2013*, p. 130.

⁷ УВКПЧ дало понять, что работа по пересмотру этого бюллетеня идет уже шесть лет.

⁸ «Повышение организационной эффективности УВКПЧ», доклад внешнего консультанта Пола Кларка, июль 2009 года, обновлен в апреле 2010 года, стр. 5.

20. Чему должно уделять Управление основное внимание — нормотворческой работе, функции по мониторингу или оперативной деятельности, — это вопрос, который постоянно обсуждается государствами-членами и другими заинтересованными сторонами, а также персоналом. Этот вопрос не теоретический, поскольку он имеет последствия для того, как надо наладить работу Управления, для его организационной структуры, включая периферийные представительства, для способов финансирования и распределения ресурсов, а также для кадров и квалификации, навыков и деловых качеств персонала.

21. УВКПЧ имеет двойственный характер. С одной стороны, оно является частью Секретариата Организации Объединенных Наций, а возглавляющей его Верховный комиссар является главой одного из департаментов/отделений Секретариата⁹ и поэтому входит в сферу компетенции структуры руководства (политического) Секретариата и в сферу действия его политики, положений и правил. С другой стороны, это подразделение, которому поручено выполнять независимый мандат, — мандат, установленный для должности Верховного комиссара, как он определен в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи.

22. Та роль, которую главный мандат на поощрение и защиту всех прав человека у всех людей дает Верховному комиссару, порой может приводить к ощущению того, что есть разногласия с государствами-членами, а это создает почву для трений. Своей резолюцией 48/141 Генеральная Ассамблея сделала Верховного комиссара независимым. Но в то же время Управление является частью Секретариата и поэтому входит в его структуру и систему подотчетности, политического руководства и надзора. Государства-члены и другие заинтересованные стороны давно обсуждают методы определения степени независимости Верховного комиссара и достижения совместимости этой независимости со структурами Секретариата, созданными для обеспечения подотчетности и надзора.

23. Процесс назначения Верховного комиссара отнюдь не является уникальным, поскольку он вполне сопоставим с процессом назначения на некоторые другие должности в системе Организации Объединенных Наций, такие как должности первого заместителя Генерального секретаря, Администратора Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Генерального секретаря Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, ведь и в этих случаях предусмотрено проведение консультаций с государствами-членами, а назначение на эти должности утверждается Генеральной Ассамблеей.

24. Срок полномочий предыдущего Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека истек 31 августа 2014 года, а срок полномочий нового Верховного комиссара начался 1 сентября 2014 года.

⁹ См. раздел 2.3 бюллетеня ST/SGB/1997/10 от 15 сентября 1997 года.

II. Политическое руководство и надзор со стороны государств-членов

A. Справочная информация

25. В своей резолюции 48/141 Генеральная Ассамблея постановила, что Верховный комиссар по правам человека будет являться должностным лицом Организации Объединенных Наций, несущим под руководством и эгидой Генерального секретаря основную ответственность за деятельность Организации Объединенных Наций в области прав человека, в рамках общей компетенции, полномочий и решений Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и Комиссии по правам человека. Обязанности Верховного комиссара были изложены в подпунктах (a), (b), (c) и (f) пункта 4 этой резолюции.

26. В пункте 7 этой резолюции Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря предоставить в рамках нынешнего и будущих регулярных бюджетов Организации Объединенных Наций соответствующий персонал и ресурсы для обеспечения выполнения Верховным комиссаром своего мандата, не отвлекая при этом ресурсы от программ и мероприятий Организации Объединенных Наций в области развития. Кроме того, в пункте 5(g) своей резолюции 60/251 от 15 марта 2006 года Ассамблея постановила, что Совет по правам человека должен взять на себя роль и обязанности Комиссии по правам человека в связи с работой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, как они были определены в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года.

27. В мае 2007 года заместитель Верховного комиссара по правам человека просил заместителя Генерального секретаря по правовым вопросам, Юрисконсульта Организации Объединенных Наций, высказать свое мнение относительно предложений некоторых государств-членов, касающихся надзорной роли Совета по правам человека и того, чтобы Верховный комиссар официально представлял Совету стратегические рамки. Отвечая на эту просьбу в июне 2007 года, Юрисконсульт постановил, что «по этой причине в случае отсутствия конкретной резолюции Генеральной Ассамблеи, наделяющей Совет по правам человека какими-либо обязанностями такого рода, решение Совета по правам человека взять на себя такие полномочия было бы *ultra vires* и выходило бы за рамки его мандата. С нашей точки зрения, следует сопротивляться попыткам членов Совета по правам человека взять на себя эти полномочия»¹⁰. Обсуждения в Комитете по программе и координации выявили расхождение мнений: некоторые государства поддержали это юридическое заключение, а другие отклонили его.

28. По мнению Юрисконсульта, создание Совета по правам человека означает одно изменение в характере взаимоотношений между Верховным комиссаром, УВКПЧ и межправительственными органами, которые отвечают за разработку политики и принятие решений, касающихся поощрения и защиты прав человека в системе Организации Объединенных Наций: это означает, что отныне Совет по правам человека будет обеспечивать практическое руководство, которое до этого обеспечивала Комиссия по правам человека. Многие выражают мне-

¹⁰ United Nations Juridical Yearbook 2007, chapter V, page 425.

ние, что пункт 5(g) постановляющей части резолюции 60/251 подразумевает, что Совет не может иметь больше власти над УВКПЧ, чем эта Комиссия, и что, поскольку Комиссия не имела такой власти и таких обязанностей, касающихся, например, планирования по программам и составления бюджета УВКПЧ, Совет тоже не может делать этого. Планирование по программам и составление бюджета — это прерогативы Генерального секретаря как главного административного должностного лица Организации, а также Генеральной Ассамблеи как ее «руководящего органа».

29. В своей резолюции 58/269 от 23 декабря 2003 года Генеральная Ассамблея заявила, что стратегические рамки «будут представлять собой главный директивный документ Организации Объединенных Наций и служат основой для планирования по программам, составления бюджета, контроля и оценки» (пункт 7).

30. Генеральный секретарь готовит такие стратегические рамки в соответствии с Положениями и правилами, регулирующими планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8), и представляет их Генеральной Ассамблее. Разработка стратегических рамок, которые являются неотъемлемой составной частью процесса определения политики и комплексного управления, включающего планирование и составление программ и бюджета, осуществляется на основе принципов, указанных в пунктах 1(b) и (c) положения 3.1 вышеупомянутого документа, включая полное уважение прерогатив главных органов Организации Объединенных Наций в том, что касается процесса планирования и составления программ и бюджета, а также полное уважение полномочий и прерогатив Генерального секретаря как главного административного должностного лица Организации.

31. Положение 4.8 (см. ST/SGB/2000/8) предусматривает, что «программы и подпрограммы предлагаемого среднесрочного плана рассматриваются соответствующими секторальными, функциональными и региональными межправительственными органами... до их рассмотрения Комитетом по программе и координации, Экономическим и Социальным Советом и Генеральной Ассамблеей». Категорическая формулировка этого положения не позволяет делать какие-либо исключения. УВКПЧ и ряд государств-членов не считают Совет по правам человека «соответствующим межправительственным органом» по смыслу положения 4.8 и для целей процесса планирования и составления программ и бюджета, поскольку Комиссия никогда раньше не считалась «соответствующим органом» для этих целей. Они утверждают, что Совет взял на себя роль и обязанности Комиссии по отношению к УВКПЧ, а, поскольку Комиссия не выполняла никакие функции такого рода, Совет тоже не может делать это.

32. Полезно сделать краткий обзор того, как положение 4.8 осуществляется другими подразделениями Секретариата. Видимо, у большинства из них есть аналогичная система политического руководства. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), Управление

Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и региональные комиссии применяют такую систему, при которой межправительственные органы рассматривают их соответствующие бюджеты по программам и разделы стратегических рамок, представленные Генеральным секретарем¹¹.

33. Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и УВКПЧ, видимо, входят в число исключений, то есть в число структур, у которых нет межправительственных органов, осуществляющих обзор хода выполнения программ, предлагаемого плана работы и связанных с ними управленческих вопросов [другими исключениями являются, в частности, Департамент по политическим вопросам (ДПВ), Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), Департамент полевой поддержки (ДПП) и Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ)]. Это констатируется здесь не для того, чтобы обосновать наделение какого-либо межправительственного органа, включая Совет по правам человека, такими полномочиями в отношении УВКПЧ. Такое решение должны принимать государства-члены; это является их прерогативой и входит в их круг компетенции. В случае с УВКПЧ пока не удовлетворено процедурное требование, изложенное в положении 4.8. Сотрудники некоторых подразделений Секретариата, с которыми проводили собеседования члены команды ОИГ, занимавшейся этим вопросом, также отмечали это техническое несоответствие требованиям.

34. Отвечая на заданные вопросы, Управление заявило, что «способность проявлять независимость и свободу от любого политического влияния того или иного государства-члена или какой-либо группы государств-членов, которое отличается от влияния Генеральной Ассамблеи, имеет огромное значение для обеспечения того, чтобы Верховный комиссар мог выполнить свои полномочия. Отдельная структура политического руководства или другой надзорный орган реально мешали бы выполнению полномочий Генеральной Ассамблеи в отношении Верховного комиссара. Это поставило бы под угрозу способность Верховного комиссара выполнить поставленные перед ним/нею задачи и способность быть авторитетным руководителем программы Организации Объединенных Наций по правам человека». Оно отметило далее, что идея создания отдельной структуры политического руководства или какого-либо аналогичного надзорного органа для УВКПЧ не отражена ни в резолюции Экономического и Социального Совета, учредившей Комиссию по правам человека, ни в резо-

¹¹ Региональные комиссии проводят очередные или специальные сессии на уровне министров или старших должностных лиц для того, чтобы высказать свои мнения о соответствующем разделе стратегических рамок и обеспечить надзор за осуществлением программ, сделав при этом обзор предлагаемых программ работы и связанных с ними управленческих вопросов. В рамках ЮНКТАД такую задачу решает Рабочая группа по среднесрочному плану и бюджету по программам Совета по торговле и развитию. Такие же функции выполняют Совет управляющих в ЮНЕП, Комиссия по населенным пунктам в ООН-Хабитат, Подкомитет по административным и финансовым вопросам Исполнительного комитета в УВКБ, Консультативная комиссия в БАПОР и Комиссия по наркотикам и Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию в УПН ООН. Что же касается Департамента операций по поддержанию мира/Департамента полевой поддержки (ДОПМ/ДПП), то можно утверждать, что Специальный комитет по операциям по поддержанию мира (Комитет 34-х) выполняет аналогичную функцию, правда, только частично. Все эти органы являются подразделениями Секретариата.

люции Генеральной Ассамблеи, учредившей должность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

35. Некоторые государства-члены и Управление, видимо, полагают, что существующие механизмы надзора со стороны государств-членов, обеспечиваемого благодаря рассмотрению соответствующих вопросов Комитетом по программе и координации и Генеральной Ассамблеей, вполне достаточны и что любая дополнительная система надзора за работой Управления со стороны государств-членов отрицательно скажется на независимости Верховного комиссара. Но существует и другое мнение — мнение о том, что Верховный комиссар совершенно независим в функциональном и оперативном отношении, однако эта независимость, возможно, не распространяется на Управление, а это неизбежно приводит к постановке вопроса о том, что же подразумевает слово «Управление» в данном случае.

36. Похоже, все согласны с тем, что Управление является частью Секретариата. По мнению некоторых государств-членов, Управление является независимой структурой, не связанной с Советом по правам человека; его нельзя считать секретариатом Совета, поскольку нет никаких ясных директивных указаний на этот счет, а любой надзор со стороны государств-членов автоматически подрвал бы независимость Верховного комиссара. Другие же считают, что Управление — или, по крайней мере, его значительная часть — выполняет функции секретариата Совета и поэтому должно быть подотчетно Совету в отношении этих функций, а государства-члены должны обеспечивать более высокую степень подотчетности Управления и надзора за его работой, поскольку оно является составной частью Секретариата и предоставляет секретариатские услуги Совету.

37. Эта проблема имеет исторические корни. Предшественником Управления был Центр по правам человека¹², который тоже был частью Секретариата. Полномочия Верховного комиссара были определены в резолюции 48/141 Генеральной Ассамблеи, но, судя по всему, никогда не было никакого конкретного документа, исчерпывающе излагающего полномочия ранее существовавшего Центра по правам человека или функции Управления, которое стало преемником Центра по правам человека. Резолюция 60/251, приняв которую Ассамблея учредила Совет по правам человека, не пролила свет на этот вопрос. В своем бюллетене ST/SGB/1997/10 от 15 сентября 1997 года Генеральный секретарь указал, что Управление возьмет на себя все функции бывшего Центра по правам человека. Некоторые утверждают, что Управление не является официально секретариатом Совета и поэтому не подотчетно Совету, хотя во всех практических отношениях Управление действительно выполняет такие функции (подготовка проектов повестки дня, аннотаций и программ работы; подготовка и представление документации; организация предоставления услуг устных переводчиков и конференционного обслуживания; подготовка и представление документов о последствиях проектов резолюций/решений для бюджета по программам; организация сессий его вспомогательных органов и т.д.). С учетом таких заявлений вопросы, касающиеся подотчетности, транспарентности и

¹² Справочник по организационной структуре Центра по правам человека (ST/SGB/Organization — раздел по ЦПР и Сог.1) подробно описывает полномочия и организационные подразделения Центра и их функции.

надзора, особенно со стороны государств-членов, приобретают достаточно высокую степень значимости и актуальности.

В. Нерешенные вопросы

38. Лица, с которыми проводились собеседования, отметили много нерешенных вопросов – от статуса Совета по правам человека до методов утверждения директивных решений и соответствующих бюджетных ассигнований. Доклады о сессиях Совета представляются на пленарных заседаниях Генеральной Ассамблеи или ее Третьему комитету, которые «принимают их к сведению». Однако бюджетное подразделение Секретариата (Управление по планированию программ, бюджету и счетам) не признает никакие решения или резолюции, которые не были «одобрены» Генеральной Ассамблеей для целей расчета финансовых последствий и включения в бюджетные предложения для Пятого комитета. Это бюджетное подразделение не принимает также во внимание никакие сметные расходы, намеченные Управлением, которые стали результатом действий или предложений Верховного комиссара, если они не были одобрены каким-либо межправительственным органом; считается, что такие расходы выходят за пределы регулярного бюджета и поэтому должны финансироваться из внебюджетных источников.

39. Еще один вопрос — это статус Совета по правам человека по отношению к Третьему комитету Генеральной Ассамблеи и характер отношений между ними. Совет был создан как один из вспомогательных органов Генеральной Ассамблеи; однако некоторые государства-члены выразили серьезную озабоченность, когда резолюция, принятая Советом (резолюция 24/24), фактически была отменена другой резолюцией, принятой Ассамблеей, и многие сочли такое решение «неправильным». Они выразили мнение, что решения и резолюции Совета не могут и не должны подлежать обзору Ассамблеей, тогда как другие полагают, что Генеральная Ассамблея имеет все необходимые полномочия для этого и вправе проводить такие обзоры, поскольку Совет является одним из ее вспомогательных органов. Эти разногласия объясняются различиями в членском составе между Советом и Ассамблеей, включающей все государства-члены, поэтому и возникают такие споры.

40. Роль Совета по правам человека в рассмотрении программы 20, включенной в стратегические рамки, является еще одним вопросом, требующим разъяснения. Управление и некоторые государства-члены настаивают на том, что у Совета нет такой роли. Однако ограниченная роль Совета в этой области признана в заявлении Председателя 15/2¹³; эта роль заключается в том, что Верховный комиссар представляет стратегические рамки и обсуждает их с государствами-членами в неофициальной обстановке. Возникает вопрос: если не Совет, то какой другой соответствующий межправительственный орган должен быть задействован для того, чтобы обеспечить выполнение обязательного требования, предусмотренного в правиле 4.8 бюллетеня ST/SGB/2000/8, до рассмотрения Комитетом по программе и координации и Генеральной Ассамблеей.

¹³ A/HRC/PRST/15/2 от 1 октября 2010 года.

41. УВКПЧ и многие государства-члены считают, что резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи, учреждающая должность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, и резолюция 60/251 Ассамблеи, учреждающая Совет по правам человека, исключают возможность какого-либо административного, финансового или даже оперативного надзора над Управлением со стороны Комиссии по правам человека и ее преемника — Совета по правам человека.

42. Изучение истории создания директивных и институциональных механизмов показывает, что у государств-членов были возможности для прояснения многих нерешенных вопросов. В частности, такие возможности были, когда принимались основополагающие резолюции 48/141 и 60/251, резолюции об организационном укреплении (резолюция 5/1 Совета по правам человека, одобренная Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 62/219 от 22 декабря 2007 года), и резолюция, касающаяся обзора функционирования Совета по правам человека (резолюция 65/281 Генеральной Ассамблеи от 17 июня 2011 года). Государства-члены могли бы использовать любые из этих резолюций для того, чтобы устранить двусмысленность и четко прописать взаимоотношения и систему подотчетности, благодаря чему исчезла бы необходимость в толкованиях и заключениях, которые создают путаницу как для Секретариата (включая Управление), так и для самих государств-членов. Когда проводился обзор функционирования Совета, внимание государств-членов было обращено на некоторые нерешенные вопросы, однако государства-члены проявили нежелание непосредственно заняться их решением, в результате чего двусмысленность в этих вопросах лишь усилилась. В этой связи можно напомнить, что в своей резолюции 65/281 (пункт 3) Генеральная Ассамблея постановила «сохранить статус Совета по правам человека в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи и вновь рассмотреть вопрос о сохранении настоящего статуса в надлежащий момент, но не ранее чем через 10 лет и не позднее чем через 15 лет».

С. Мнения государств-членов

43. Многие государства-члены считают нынешние структуры, механизмы, процессы и процедуры адекватными и предоставляющими достаточные возможности для осуществления эффективного надзора. По их мнению, новые надзорные механизмы или альтернативные структуры политического руководства не нужны; усиление надзора со стороны государств-членов лишь подорвало бы независимость Верховного комиссара и поставило бы под угрозу способность УВКПЧ выполнять свои задачи в качестве независимого и авторитетного органа.

44. По мнению этой группы, у государств-членов есть достаточные возможности для осуществления эффективного надзора с помощью существующих органов политического руководства — Комитета по программе и координации и Генеральной Ассамблеи. Брифинги и консультации, организуемые Верховным комиссаром и Управлением, которые посвящены годовому докладу, плану управленческой работы, ежегодному призыву и программе 20, входящей в стратегические рамки, обеспечивают достаточную реальную транспарентность, надзор и возможности для обратной связи. Эти государства-члены добавляют, что инструменты и механизмы, например, советы управляющих, ру-

ководящие группы и представление всеобъемлющих докладов о положении дел внутри той или иной структуры, которые могут быть необходимыми и/или актуальными для других структур, таких как фонды и программы или специализированные учреждения, несовместимы с целью обеспечения независимости Верховного комиссара; нынешняя система обеспечивает правильный баланс между независимостью и подотчетностью. Эта группа считает, что любое дальнейшее усиление надзора над Управлением со стороны государств-членов автоматически ослабило бы независимость Верховного комиссара и привело бы к мелочной опеке и попыткам манипулировать Управлением.

45. Другая группа придерживается диаметрально противоположных взглядов. С их точки зрения, Управление недостаточно транспарентно и недостаточно подотчетно государствам-членам. Процесс консультаций с государствами-членами неадекватный и неэффективный; в лучшем случае это избирательный процесс, в котором обычно участвуют только доноры. Управление уделяет слишком много внимания одним правам — в ущерб другим. Управление занимается агитационной работой в таких областях, которые не пользуются единой политической поддержкой, и оно не уделяет достаточно внимания выполнению директивных решений, интересующих представителей данной группы, и не выделяет на эти цели достаточно ресурсов. Они выступают за усиление надзора над Управлением со стороны государств-членов. Эта группа утверждает, что нынешний статус-кво позволяет первой группе вмешиваться во все детали и манипулировать Управлением. Эта группа предпочла бы, чтобы Совет имел больше надзорных полномочий в отношении Управления и чтобы оно было подотчетным не только Генеральной Ассамблее, но и Совету по правам человека.

46. Есть еще одна группа государств-членов, правда, небольшая, которая занимает промежуточную позицию: с одной стороны, эти государства-члены поддерживают независимость Верховного комиссара и необходимость делать все возможное для сохранения и укрепления этой независимости, а с другой стороны — они говорят о необходимости повышения уровня подотчетности и транспарентности УВКПЧ.

47. Несмотря на диаметрально противоположные взгляды двух самых больших групп государств на вопросы политического руководства, их мнения по некоторым узким аспектам в определенной степени совпадают. Эти аспекты касаются необходимости повышения эффективности и финансовой рациональности, кадрового состава и справедливого географического распределения, а также повышения уровня транспарентности и подотчетности Управления со стороны государств-членов, особенно в отношении использования и распределения ресурсов. Обе эти группы озабочены вопросами, которые касаются внебюджетных ресурсов, непрерывности финансируемой ими деятельности, набора персонала, финансируемого из внебюджетных источников, для выполнения основных функций и транспарентного распределения ресурсов.

48. Все группы считают, что улучшения возможны, в частности, в следующих областях: географическое распределение персонала, дублирование работы, методы работы, распределение/использование ресурсов, рационализация заседаний, документация и расширение полномочий. Несмотря на улучшение положения дел с проведением консультаций с государствами-членами и другими заинтересованными сторонами, сохраняются значительные возможности для

повышения уровня транспарентности финансовой и другой доступной для общественности информации.

49. Большинство государств-членов согласно с тем, что Пятый комитет осуществляет надзор в бюджетной, финансовой и административной областях, хотя Третий комитет не занимается вопросами программ, если не считать того, что Комитет по программе и координации занимается этими вопросами в ограниченной степени, но это все же не дает исчерпывающего ответа на вопрос о «соответствующем межправительственном органе» по смыслу положения 4.8.

50. Есть мнение, что УВКПЧ не имеет эффективного, сильного механизма, оценивающего работу Управления, а также не имеет механизма, отслеживающего достигнутые успехи. Особую озабоченность вызывают все более широкое использование краткосрочных контрактов и проблемы, которые эта практика создает для транспарентности набора кадров, долгосрочного планирования людских ресурсов и географического распределения персонала¹⁴.

D. Мнения неправительственных организаций

51. Базирующиеся в Женеве НПО, а также организации гражданского общества, занимающиеся правами человека, выразили мнения и суждения, близкие к позиции первой из вышеупомянутых групп государств-членов: они отметили, что УВКПЧ должно иметь адекватные ресурсы, поступающие через регулярный бюджет и из других источников финансирования, а независимость УВКПЧ надо в полной мере уважать, оберегать и усиливать.

52. С их точки зрения, любой надзор за деятельностью УВКПЧ со стороны Совета противоречил бы правилам и сложившейся практике и сильно подрывал бы независимость УВКПЧ. Вопросы управления и администрирования УВКПЧ целиком входят в сферу компетенции Генерального секретаря, а общую ответственность за обзор бюджета и стратегии управления Секретариатом несет Генеральная Ассамблея, а не Совет по правам человека. Совет не должен осуществлять надзор за деятельностью УВКПЧ в административно-управленческой области.

E. Оценка

53. УВКПЧ играет двойную роль. Одна роль — это роль органа, которому поручено поддерживать Верховного комиссара, и с этой точки зрения независимость Верховного комиссара имеет решающее значение. Вторая роль — это роль подразделения Организации Объединенных Наций, регулируемого правилами и положениями; это подразделение выполняет функции секретариата Совета по правам человека, договорных органов и других структур и подлежит надзору со стороны механизмов, созданных в Организации Объединенных Наций. Важно достичь договоренности о правильной структуре политического руководства, которая в полной мере обеспечивает и защищает независимость

¹⁴ В этой связи Управление ссылалось на договор Генерального секретаря с Верховным комиссаром, включающий — как и договоры со всеми сотрудниками Секретариата в ранге заместителя Генерального секретаря — многочисленные цели и задачи, используемые для ежегодной оценки работы Верховного комиссара.

Верховного комиссара и в то же время обеспечивает надлежащую подотчетность и транспарентность Управления, особенно в его повседневной деятельности; решение второй задачи ни в коем случае не должно использоваться в качестве инструмента для подрыва усилий по решению первой задачи.

54. Некоторые делегации и лица, с которыми проводились собеседования, указали, что недостаточная степень надзора и подотчетности — это одна из проблем в УВКПЧ; не обладающие необходимым управленческим потенциалом механизмы, призванные обеспечить выполнение поставленных задач, и качество работы по выполнению этих задач не вполне соответствуют требованиям.

55. О том, что вопросы транспарентности и подотчетности вызывают всеобщую озабоченность, можно судить по трем заявлениям Председателя: 15/2 от 1 октября 2010 года, 18/2 от 30 сентября 2011 года и 19/1 от 22 марта 2012 года. Если бы озабоченность не была всеобщей, Совет не принял бы ни одно из этих заявлений. Они показывают также, что Верховный комиссар чутко реагирует на то, что волнует государства-члены.

56. В соответствии с положениями заявления Председателя 15/2 Верховный комиссар информирует государства-члены о стратегических рамках программы по правам человека, проводит неофициальные заседания с представителями государств-членов и соответствующих заинтересованных сторон, резюмирует их мнения и замечания и представляет их Комитету по программе и координации. Согласно положениям заявления Председателя 19/1 Верховный комиссар встречается с представителями государств-членов и других заинтересованных сторон в связи с публикацией годовых докладов, для того чтобы предоставить информацию о финансировании и использовании финансовых средств, учесть выраженные мнения и сделать эти замечания доступными для широкой общественности ради проведения конструктивного диалога между УВКПЧ и Советом по правам человека и повышения уровня транспарентности.

57. УВКПЧ и некоторые государства-члены считают, что такие периодические брифинги по стратегическим рамкам, плану управленческой работы и годовому докладу обеспечивают необходимый уровень консультаций. Другие же полагают, что речь идет только о неофициальном процессе и что Верховный комиссар не обязан учитывать мнения государств-членов, особенно такие мнения, которые не совпадают с мнениями и позициями самого Верховного комиссара и/или Управления. По мнению Инспектора, принятие заявлений Председателя 15/2, 18/2 и 19/1 говорит о признании наличия нерешенных вопросов и попытках заполнить некоторый вакуум в этой сфере.

58. Благодаря брифингам, проводимым Председателем Совета по правам человека, председатели Генеральной Ассамблеи, Третьего комитета, Пятого комитета и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам и ключевые делегации стали лучше знать и глубже понимать эти вопросы, особенно финансовые последствия принятия новых мандатов.

59. Инспекционная группа не смогла найти доказательства какого-либо эффективного надзора за работой Управления со стороны Генеральной Ассамблеи, за исключением того, что делают Пятый комитет и Комитет по программе и координации, главным образом в связи с финансовыми вопросами.

60. Один из тех, с кем проводились собеседования, заявил, что Совет не может играть какую-либо роль в деле политического руководства, поскольку его членский состав постоянно меняется вследствие того, что установлен трехгодичный срок полномочий, продлеваемый только один раз. Но есть и другое мнение, согласно которому Председатель и Бюро Совета по правам человека могут осуществлять достаточный надзор за тем, как Управление обслуживает Совет. В связи с этим возникает вопрос, так ли обстоит дело с Председателем, принимая во внимание, что его должность ежегодно ротируется между пятью региональными группами.

61. Многие лица, с которыми проводились собеседования, обращали внимание на расхождения между позициями одних и тех же государств-членов в Женеве и Нью-Йорке: складывается впечатление, что порой одна и та же делегация выражает различные точки зрения в Совете по правам человека и в Генеральной Ассамблее. Позиции некоторых стран, излагаемые в Женеве и Нью-Йорке, часто различаются между собой по вопросам существа. Например, делегация, которая поддержала тот или иной вид оперативной деятельности, санкционированный Советом, вдруг выступает в Пятом комитете против ассигнования адекватных ресурсов на цели осуществления резолюции по этому вопросу. Лица, с которыми проводились собеседования, отметили, что делегации должны выражать одну и ту же точку зрения как в Совете, так и в Генеральной Ассамблее, и заявили, что такая более четкая координация деятельности членов одной и той же делегации улучшила бы и сделала бы более последовательным процесс принятия решений, содействовала бы выполнению принятых решений и обеспечила бы достаточный объем ресурсов. Они подчеркнули, что процесс утверждения мандатов и выделения ресурсов на эти цели должен быть более последовательным.

62. Есть еще один аспект, который может повлиять на рассмотрение вопроса о политическом руководстве, — это различия между повестками дня Комиссии по правам человека и Совета по правам человека. Повестку дня Комиссии обсуждали и принимали в начале каждой ежегодной шестинедельной сессии. Это давало членам Комиссии определенное поле для маневра, чтобы предлагать пункты повестки дня, в том числе касающиеся административно-управленческой деятельности УВКПЧ, если у них было такое желание и если они могли заручиться достаточной политической поддержкой.

63. Что же касается Совета, то в рамках пакета мер по организационному укреплению было принято решение, что на каждой сессии будет утверждаться окончательная повестка дня, состоящая из 10 пунктов, вследствие чего значительно уменьшилась степень гибкости в работе Совета и появился элемент застоя. Как показали последующие попытки, стало трудно снять или изменить какой-либо из существующих пунктов повестки дня или включить любой новый пункт. Такие же трудности возникают, когда члены Совета должны договориться о том, как можно рассматривать ту или иную тему по пункту 1 повестки дня, озаглавленному «Организационные и процедурные вопросы», или по пункту 2, озаглавленному «Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря». Хорошим примером в этом отношении является рассмотрение в Совете вопроса о географическом распределении персонала. Хотя это дает Совету некоторые ограниченные возможности

для проявления гибкости, подход Совета к рассмотрению новых пунктов повестки дня почти не оставляет поля для маневра.

64. Невозможно представить себе, чтобы Совет по правам человека мог или получил бы разрешение заниматься административно-управленческими вопросами УВКПЧ, особенно с учетом его нынешней повестки дня. Иначе говоря, нынешняя повестка дня Совета станет еще одним препятствием, которое не позволит Совету заниматься вопросами, касающимися политического руководства работой Управления и надзора над УВКПЧ.

65. Мысль о том, что УВКПЧ будет пользоваться такой же степенью независимости, как и Верховный комиссар, — это всего лишь идея, которая появилась позднее, причем это не было решением какого-либо директивного органа, ведь нет никакого решения Генеральной Ассамблеи или другого межправительственного органа на этот счет. Поэтому мнение о том, что любая форма надзора над УВКПЧ и политического руководства его работой сама по себе подрывала бы независимость Верховного комиссара, представляется не очень обоснованным или заслуживающим доверия. Если бы это мнение было правильным, то работа, проводимая любым органом внутреннего надзора, таким как УСВН, и органами внешнего надзора, такими как Коллегия ревизоров и ОИГ, к настоящему времени уже подрывала бы независимость Верховного комиссара¹⁵.

66. Интересам некоторых людей отвечают аргументы о том, что независимость Верховного комиссара распространяется на Управление, но точно так же другие люди могут утверждать, что, хотя Верховный комиссар совершенно независим и действует самостоятельно, Управление не обладает такой же степенью независимости и самостоятельности и что оно должно подлежать такому же межправительственному надзору и политическому руководству, как и другие подразделения Секретариата. Это не означает, что Совет по правам человека должен осуществлять какие-либо надзорные функции, а означает лишь то, что межправительственный надзор над Управлением не противоречил бы и не наносил бы ущерба независимости Верховного комиссара. Иначе говоря, даже если мы допустим теоретически, что независимость Верховного комиссара распространяется на Управление Верховного комиссара, это вовсе не подразумевает, что Управление не должно быть подотчетным вообще никому, особенно государствам-членам или директивным органам.

¹⁵ УВКПЧ считает иначе и отмечает: «Резолюция 48/141 Генеральной Ассамблеи не только закладывает основу независимости Верховного комиссара, но и содержит конкретную просьбу к Генеральному секретарю «предоставлять... соответствующий персонал и ресурсы для обеспечения выполнения Верховным комиссаром своего мандата» (это прямо указывает на то, что задачи, поставленные в этой резолюции, должны решаться не одним Верховным комиссаром). Ассамблея постановила также, что «Управление Верховного комиссара по правам человека будет размещаться в Женеве» (тем самым она ясно подтвердила, что данная резолюция и предусмотренные в ней полномочия распространяются на «Управление»). Кроме того, излагая в резолюции 48/141 обязанности Верховного комиссара, Ассамблея постановила, что Верховный комиссар будет «осуществлять общее руководство деятельностью Центра по правам человека». В этой связи большое значение имеет также содержание бюллетеня Генерального секретаря ST/SGB/1997/10; этот бюллетень уточняет, что Центр был включен в состав Управления, возглавляемого Верховным комиссаром. В бюллетене также излагаются функции и организационная структура УВКПЧ в прямой связи с резолюцией 48/141».

67. В последние годы в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций проявляется общая тенденция к усилению надзора и политического руководства со стороны государств-членов в целях повышения уровня подотчетности и транспарентности секретариатов. Почти все фонды, программы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций могут продемонстрировать любое число примеров этой тенденции.

68. Многие государства-члены самостоятельно или в рамках сетей, таких как Сеть по оценке эффективности работы многосторонних организаций, создали системы обзора использования финансовых средств, которые они выделяют многосторонним организациям, в том числе подразделениям системы Организации Объединенных Наций, для того чтобы отреагировать на требования парламентов, контролирующих организаций и широкой общественности обеспечить ответственность перед народом. Некоторые государства-члены, которые должны быть заинтересованы в самом эффективном использовании ресурсов и в подотчетности Секретариата, выражают мнение, что существующие механизмы обеспечения подотчетности УВКПЧ более чем адекватны, что у государств-членов имеются достаточные возможности для предоставления Управлению стратегических руководящих указаний и что любые дополнительные меры по обеспечению надзора подрывали бы независимость Верховного комиссара.

69. Совет по правам человека дает директивные указания о проведении новых видов деятельности Управления и выдает новые полномочия, но Совет не может делать обзор того, как Управление выполняет директивное указание о проведении предлагаемой деятельности до проработки ее финансовых последствий, как это делают другие межправительственные органы в отношении своих секретариатов. УВКПЧ и те государства-члены, которые поддерживают такую точку зрения, видимо, не видят в этом подходе ничего неправильного, хотя он может противоречить подходу государств-членов к деятельности других секретариатов.

70. Обеспечение независимости того или иного органа вовсе не обязательно должно затруднять усилия по разъяснению необходимости административной подотчетности его секретариата, и не следует полагать, что любая такая мера неизбежно приведет к подрыву независимости этого органа или поставит ее под угрозу.

71. В качестве примера можно привести судебные учреждения, такие как Международный уголовный суд. Независимость судей этого Суда не означает, что любое решение об организации его работы, принятое в целях усиления подотчетности Секретаря и других должностных лиц, будет иметь отрицательные последствия для независимости кого-либо из судей этого Суда. Более того, Международный уголовный суд имеет опыт, который может быть полезным и для целей настоящего обзора. Он провел обзор эффективности работы его секретариата, никоим образом не покушаясь на независимость Суда, путем создания с этой целью аналитической группы по вопросам общего руководства. Весь персонал Суда должен соблюдать определенные стандарты поведения в целях обеспечения добросовестности; эти стандарты включают кодекс поведения и политику защиты конфиденциальных информаторов и предотвращения конфликта интересов. Здесь можно с пользой провести определенную параллель

лель, и государства-члены могли бы изучить вопрос о принятии аналогичных мер для повышения уровня подотчетности и транспарентности и укрепления авторитета УВКПЧ, не покушаясь никоим образом на независимость Верховного комиссара¹⁶.

Е. Перспективы

72. Здесь сделана попытка реалистично и прагматично рассмотреть дискуссионный вопрос о той или иной структуре политического руководства, нацеленной на усиление надзора над УВКПЧ. Некоторые заинтересованные лица считают, что наделение Совета по правам человека какими-либо надзорными функциями на данном этапе практически невозможно. Поэтому следует изучить другие временные меры в целях повышения уровня транспарентности и подотчетности Управления со стороны государств-членов. Например, принятие трех заявлений Председателя является шагом в правильном направлении, и было бы полезно продолжать делать такие шаги. Точно так же следует продолжать добиваться более тесного взаимодействия Верховного комиссара с государствами-членами как в официальных, так и неофициальных рамках.

73. Несколько лиц, с которыми проводились собеседования, отметили, что УВКПЧ является частью Секретариата и что на него распространяются те же указания, правила и положения, что и на другие подразделения Секретариата. В то же время УВКПЧ обладает уникальными особенностями, которые отличают его от других подразделений. Поэтому некоторые методы работы и процедуры Секретариата, возможно, надо будет скорректировать с учетом особенностей УВКПЧ. УКГВ и УВКБ разработали собственные подходы и методы работы, несмотря на то, что они тоже являются подразделениями Секретариата. Вполне можно допустить, что УВКПЧ разработает свои подходы и методы работы, отвечающие его особым характеристикам и обстоятельствам. Кроме того, только по той причине, что некоторые рекомендации в отношении политики касаются не одного лишь УВКПЧ и/или могут иметь последствия для всего Секретариата, государства-члены не должны отказываться от их тщательного рассмотрения.

74. Целью настоящего обзора является не только прояснение некоторых технических деталей, но и выявление возможностей исправления положения с помощью всеобъемлющего процесса с участием всех сторон для обеспечения более твердой поддержки Управления со стороны государств-членов и для повышения его авторитета. Например, государства-члены могут сделать вывод, что Совет по правам человека не является «соответствующим межправительственным органом», отвечающим требованиям положения 4.8. Однако сами государства-члены должны договориться об альтернативе, чтобы выполнить требования этого положения, согласно которому соответствующий межправительственный орган должен заниматься тем или иным вопросом **до того**, как он

¹⁶ УВКПЧ считает иначе и отмечает: «Тогда как обоснование независимости судей увязано с их судебной функцией, то есть с их способностью выносить судебные решения, будучи свободными от любого постороннего влияния, независимость и функциональная самостоятельность Верховного комиссара будут оставаться лишь теоретическими постулатами, если Верховный комиссар не будет распоряжаться финансовыми ресурсами/средствами, необходимыми для выполнения решений в процессе соблюдения его/ее мандата в соответствии с резолюцией 48/141 Генеральной Ассамблеи».

будет рассмотрен Комитетом по программе и координации и Генеральной Ассамблеей. Эта проблема не будет решена адекватным образом, если мы будем утверждать, что Комитет по программе и координации и Третий комитет Генеральной Ассамблеи уже выполняют эту функцию.

75. Примером таких коллективных действий является процесс реформирования договорных органов, который завершился принятием резолюции 68/268 Генеральной Ассамблеи 9 апреля 2014 года. Государства-члены и Управление взаимодействовали на протяжении более двух лет и добились столь необходимой рационализации работы договорных органов, которая затронула их большую рабочую нагрузку и их вспомогательные структуры, и достигли договоренности о графиках работы, продолжительности и частотности их заседаний, а также методов рационализации списка вопросов, процедур, листаж и общего объема документации. Этот процесс дал хорошие результаты и получил широкую поддержку государств-членов. Еще один пример широкой поддержки — это процесс универсального периодического обзора.

76. По мнению Инспектора, которое основано на оценках и выводах, сделанных с учетом изложенных ему аргументов, видимо, есть определенная нехватка, недостаточность возможностей государств-членов осуществлять политическое руководство, чтобы в адекватной мере выполнять свои надзорные функции. Это касается таких областей, как обеспечение общего стратегического руководства, определение приоритетов Управления и принятие решений по этим вопросам, а также распределение, использование и контроль за эффективным использованием ресурсов и представление отчетности по этим вопросам. К другим аналогичным областям относятся транспарентность управления целевыми фондами, за которые несет ответственность УВКПЧ, систематическое и всеобъемлющее управление рисками, управление людскими ресурсами и рационализация работы различных органов Организации Объединенных Наций по правам человека. Примеры вышеупомянутой недостаточности возможностей содержатся в разделах настоящего доклада, которые посвящены этим областям.

77. Перед всеми государствами-членами стоит серьезная и действительно актуальная задача — выработать такую концепцию УВКПЧ и его будущей работы, которая пользовалась бы всеобщей поддержкой, а это должно помочь им согласовать меры по увеличению их способности осуществлять стратегическое руководство, контролировать работу Управления, никоим образом не покушаясь на независимость Верховного комиссара по правам человека, и повысить свое влияние на деятельность Управления. Как показано в настоящей главе, некоторые аспекты нынешней системы политического руководства и вызываемые ими явления мешают оптимальной работе УВКПЧ, поэтому здесь нужны улучшения. Инспектор еще раз выражает свое мнение, что государства-члены несут главную ответственность в этой области. Таким образом, они должны уточнить соответствующие функции различных межправительственных органов в целях рационализации системы политического руководства работой УВКПЧ, поскольку это жизненно важно для его эффективной работы.

78. После изучения нынешней ситуации Инспектор, приняв во внимание различные мнения и доступную ему информацию, делает вывод, что реалистичное и прагматичное решение заключается в том, чтобы Генеральная Ассамблея как главный межправительственный орган инициировала проведение обзора,

ориентированного на принятие практических мер, путем создания рабочей группы открытого состава или специального комитета открытого состава¹⁷, установив при этом конкретные сроки работы и определив повестку дня, с тем чтобы проанализировать сложившуюся систему политического руководства, решить многие поставленные вопросы, согласовать меры по увеличению возможностей государств-членов контролировать и направлять работу УВКПЧ, усилить влияние всех государств-членов на УВКПЧ и обеспечить стратегическое руководство.

79. Осуществление излагаемой ниже рекомендации направлено на улучшение политического руководства работой УВКПЧ и надзора за его деятельностью со стороны государств-членов.

Рекомендация 1

Генеральной Ассамблее следует инициировать обзор системы политического руководства УВКПЧ с прицелом на принятие практических мер путем создания на конкретный срок рабочей группы открытого состава или специального комитета открытого состава с определенной повесткой дня, для того чтобы проанализировать нынешнюю систему политического руководства и рекомендовать меры по ее улучшению в целях повышения способности государств-членов давать стратегические директивы, а также направлять и контролировать работу УВКПЧ.

III. Практическое управление, подотчетность и лидерство

A. Практическое управление, руководство и координация всей работы УВКПЧ

80. УВКПЧ является подразделением Секретариата; его возглавляет Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в ранге заместителя Генерального секретаря, назначаемый на эту должность Генеральным секретарем. Верховный комиссар несет ответственность за всю деятельность Управления и выполняет обязанности, порученные ему/ей Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/141¹⁸. Верховный комиссар подотчетен Генеральному секретарю¹⁹, с которым он/она заключает договор, как это делают другие заместители Генерального секретаря. Верховному комиссару помогает его заместитель в ранге помощника Генерального секретаря. Во главе офиса в Нью-Йорке стоит помощник Генерального секретаря.

81. В составе УВКПЧ есть два органа старших руководителей: Группа старших руководителей (ГСР) и Совет по обзору программ и бюджета.

¹⁷ Слова «открытого состава» в этом контексте означают, что все государства-члены смогут принять участие в работе этих органов (обычно именно так и понимают этот термин) и что никакие ограничения сроков работы не подразумеваются.

¹⁸ ST/SGB/1997/10, пункт 3.2.

¹⁹ Там же, пункт 3.1.

82. ГСР является главным консультативным органом Управления; она работает под председательством Верховного комиссара; в ее состав входят самые старшие руководители, включая некоторых глав полевых представительств на ротационной основе²⁰. Она заседает еженедельно для рассмотрения вопросов, имеющих стратегическое значение для Управления, дает рекомендации Верховному комиссару относительно принятия или изменения политики, руководящих указаний и оперативных процедур и служит в качестве форума для обсуждения стратегических направлений работы Управления. Она обеспечивает координацию усилий всех структурных единиц УВКПЧ.

83. Совет по обзору программ и бюджета консультирует Верховного комиссара по вопросам, касающимся принципов планирования и бюджетной политики, анализирует предложения, касающиеся составления программ и распределения ресурсов, и дает рекомендации. Он контролирует осуществление программ и финансовое положение для того, чтобы лучше согласовать планирование по программам, осуществление программ и финансирование. Совет отслеживает процесс планирования, выделяет внебюджетные ресурсы в соответствии с планом управления УВКПЧ (ПУУ) и рассматривает просьбы о выделении дополнительных ресурсов при появлении новых потребностей. Совет работает под председательством заместителя Верховного комиссара и включает самых старших руководителей²¹.

84. Стратегические директивы для Управления и их выполнение, а также соответствующее распределение и отслеживание использования ресурсов обсуждаются в ГСР и Совете по обзору программ и бюджета. Кроме того, на своих еженедельных заседаниях начальники обсуждают и совместно решают текущие вопросы. Верховный комиссар, его заместитель и помощник Генерального секретаря, возглавляющий офис в Нью-Йорке, еженедельно проводят заседания своей «тройки» для обсуждения и координации своих графиков работы и мероприятий.

85. Координация и поддержание контактов осуществляются также на оперативном уровне. На практике стратегическое планирование и связанные с ним процессы консультаций в рамках всего УВКПЧ являются важными механизмами координации всей работы Управления.

86. Несмотря на вышеупомянутые меры, координацию, сотрудничество и взаимосвязи в рамках всего Управления нельзя признать адекватными и эффективными.

²⁰ Она включает Верховного комиссара (Председатель), заместителя Верховного комиссара, помощника Генерального секретаря, возглавляющего офис УВКПЧ в Нью-Йорке, начальников отделов, начальников секторов, начальников некоторых служб и — на ротационной основе — руководителей полевых представительств.

²¹ Совет по обзору программ и бюджета включает заместителя Верховного комиссара (Председатель), помощника Генерального секретаря, возглавляющего офис УВКПЧ в Нью-Йорке, начальников отделов, начальника Секции поддержки программ и управления, начальника Службы разработки политики, планирования, мониторинга и оценки, начальника Секции управления людскими ресурсами и начальника Секции по работе с донорами и внешним сношениям. Начальник Финансово-бюджетной секции и начальник Секции управления людскими ресурсами участвуют в работе Совета в качестве консультантов.

87. Некоторые представители администрации и рядовые сотрудники отмечают, что УВКПЧ работает как совокупность разнородных элементов, преследующих разные цели, имеющих слишком много собственных мелких забот, но не имеющих ясного представления о том, как надо работать сообща. Многие лица, с которыми проводились собеседования, отмечали наличие «пропасти» между центральными органами и подразделениями, действующими на местах. Несколько лиц, с которыми проводились собеседования, признали, что надо улучшить связь между усилиями, направленными на поддержку механизмов по правам человека, и работой по другим направлениям, причем как в центральных органах, так и на местах. Этот недостаток был отмечен и в ПУУ на 2014–2017 годы.

88. Трудности, возникающие в области сотрудничества и координации, были отражены результатами опроса персонала²². Хотя только около 34,3 процента персонала не согласны или полностью не согласны с тем, что внутри отделов/секторов/секций достигнут достаточный уровень координации и сотрудничества (а примерно 38,3 процента придерживаются противоположных взглядов), около 47,1 процента персонала не согласны или полностью не согласны с тем, что достигнут достаточный уровень координации и сотрудничества между отделами/секторами/секциями (а примерно 21,8 процента придерживаются противоположных взглядов). Среди руководителей (сотрудники класса С-5) картина более тревожная: если только около 31,4 процента не согласны или полностью не согласны с первым утверждением, то примерно 57,6 процента руководителей не согласны или полностью не согласны со вторым утверждением (причем согласны с ним только 15,2 процента).

89. Самые различные лица, с которыми проводились собеседования, обращали внимание на то, что нет никакого разумного объяснения того, как обязанности и ресурсы распределяются между отделами. Это может привести к таким ситуациям, когда приоритетные виды деятельности не получают адекватного финансирования, тогда как на другие виды деятельности выделяются чрезмерные ресурсы. По мнению некоторых, следует проанализировать распределение ресурсов, в том числе перенаправление ресурсов на осуществление новых приоритетных мероприятий и мандатов, а также увеличение объема работы некоторых отделов, секторов и групп, а постоянное расширение круга задач и увеличение рабочей нагрузки их персонала следует ограничить.

90. Результаты опроса персонала также показали в определенной степени несоответствия в рабочей нагрузке различных структурных подразделений. Примерно 33,7 процента персонала не согласны или полностью не согласны с тем, что распределение рабочей нагрузки равномерное, и лишь примерно 21,6 процента опрошенных придерживаются противоположных взглядов. Среди руководителей примерно 40,0 процента не согласны или полностью не согласны с этим утверждением, и лишь примерно 20,0 процента опрошенных согласны с тем, что распределение рабочей нагрузки равномерное.

²² Подробную информацию об этом опросе персонала см. в главе VII настоящего доклада; все вопросы и ответы, на которые делаются ссылки в настоящем докладе, включены в приложение VIII.

91. Некоторые из опрошенных выразили мнение, что обсуждения, которые проходят в рамках органов, образованных старшими руководителями, часто определяются коллизиями между личностями и не основаны на фактах и реальных проблемах. Выражалась также озабоченность, что процессы принятия решений и определения приоритетов, в том числе в связи с распределением ресурсов и рабочей нагрузки, порой слишком сильно зависят от исхода борьбы за ресурсы между различными отделами, секторами и группами. Многие из этих вопросов, вызывающих озабоченность, были озвучены в ходе программы по оценке организационной эффективности, в ходе оценки, которую в 2009 году проводило УСВН, и в ходе функционального обзора.

92. УВКПЧ добились успехов в деле улучшения координации деятельности своих подразделений и проведения консультаций между центральными органами и полевыми представительствами. Приводились, в частности, следующие примеры: корректировка полномочий ГСР и Совета по обзору программ и бюджета после проведения программы по оценке организационной эффективности; подготовка повестки дня и документации ГСР, подразумевающая проведение консультаций между всеми подразделениями Управления; распространение протоколов о заседаниях ГСР и Совета по обзору программ и бюджета и принятых на них решений, в том числе информации о выполнении этих решений, с помощью всех средств вещания и Интранета. Процесс интенсивных консультаций в ходе стратегического планирования и подготовки ПУУ привел к укреплению сотрудничества, контактов и обмена информацией между всеми подразделениями Управления. Система мониторинга работы (СМР) содействовала этому прогрессу, так же, как и более эффективное использование Интранета УВКПЧ в качестве инструмента обмена знаниями и информацией.

93. По мнению Инспектора, следует принять дополнительные меры для улучшения процесса координации, сотрудничества и поддержания контактов между всеми подразделениями Управления. ГСР и Совет по обзору программ и бюджета должны более эффективно выполнять свои функции, в том числе для обеспечения более правильной оценки и более равномерного распределения обязанностей, ресурсов и рабочей нагрузки между различными отделами, секторами и группами. Следует повысить их роль в осуществлении процесса стратегического планирования, особенно в деле определения организационных приоритетов, распределения ресурсов между различными видами деятельности в соответствии со стратегическими планами и контроля за их выполнением. Им следует также играть более видную роль в усилиях по контролю за эффективным использованием выделенных ресурсов в соответствии с ПУУ и годовыми планами работы подразделений. Если работа ГСР и Совета по обзору программ и бюджета будет улучшена и будет обеспечен более полный обмен информацией об их дискуссиях и решениях, что приведет к повышению уровня транспарентности и открытости, сотрудники будут больше доверять старшим руководителям и будут верить в их способность обеспечить лидерство. Следует надлежащим образом учесть соответствующие решения, которые будут приняты по итогам функционального обзора (см. также главу IV ниже). Именно ГСР, действуя под руководством и по поручению Верховного комиссара, должна поощрять и обеспечивать адекватность и эффективность координации и сотрудничества между всеми подразделениями Управления.

94. Инспектор делает вывод, что к концу 2015 года Верховному комиссару следует завершить обзор сферы компетенции и функционирования ГСР и Совета по обзору программ и бюджета в целях повышения их роли в укреплении сотрудничества и координации между всеми подразделениями Управления, в обеспечении справедливого и правильного распределения обязанностей и ресурсов между отделами, секторами и группами и контроля за проведением мероприятий и эффективным использованием выделенных ресурсов в соответствии с ПУУ и годовыми планами работы. Обеспечение эффективности сотрудничества и координации между всеми подразделениями Управления должно стать одной из задач работы глав отделов/секторов/групп и других соответствующих руководителей.

В. Подотчетность и внедрение системы подотчетности Организации Объединенных Наций

95. В своих резолюциях 66/257 и 67/253²³ Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря повысить подотчетность в Секретариате и доложить о достигнутом прогрессе. В ответ на это Генеральный секретарь инициировал всеобъемлющий процесс, направленный на внедрение системы подотчетности в Секретариате. УВКПЧ участвует в осуществлении этой инициативы. Верховный комиссар является членом рабочей группы по системе управления, ориентированного на достижение конкретных результатов (УОР). Генеральный секретарь информирует о достигнутых успехах в своих обзорных докладах²⁴.

96. Система подотчетности Организации Объединенных Наций охватывает различные области, включая поощрение культуры подотчетности; отчетность о ходе работы и внедрение системы управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, и информационной системы; управление общеорганизационными рисками и систему внутреннего контроля; личную и институциональную подотчетность; выполнение рекомендаций надзорных органов и повышение степени подотчетности полевых миссий.

97. УВКПЧ добилось успехов в деле внедрения системы подотчетности, в том числе в областях, которые упоминаются ниже.

Управление, ориентированное на достижение конкретных результатов

98. УВКПЧ добилось успехов в деле внедрения системы управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, и улучшило процесс своего стратегического планирования. Совершенствование стратегического планирования содействовало внедрению УОР и превращению УВКПЧ в более подотчетную организацию. СМР также внесла свой вклад в эти достижения. Однако, как сказано в главе V, еще есть и недостатки.

²³ И в ряде других соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи.

²⁴ A/67/714, A/68/697.

Управление общеорганизационными рисками

99. УВКПЧ приступило к внедрению системы управления общеорганизационными рисками в соответствии с действующими инструкциями. УВКПЧ внесло свой вклад в подготовку системы управления общеорганизационными рисками, охватывающей весь Секретариат, и в том числе помогало выявлять и документировать риски, являющиеся наиболее реальными для УВКПЧ, и участвовало в заседаниях Комитета по вопросам управления, которые были посвящены системе УОР.

100. Хотя УВКПЧ является составной частью Секретариата, оно сталкивается с рядом специфических рисков, которыми надо заниматься и которые надо ослаблять с помощью определенных мер. Эти риски рассматриваются в разделе D ниже.

«Умоджа»

101. УВКПЧ должно внедрить систему «Умоджа» в Женеве в ноябре 2015 года. В настоящее время оно использует систему «Инспира»; Комплексную систему управленческой информации (ИМИС); разработанную собственными силами систему МАЙЯ (лишь в некоторых подразделениях УВКПЧ) и системы «Стафнет» и СМР для получения такой информации, которой нет в системах Секретариата. СМР дает всем возможность вносить в базы данных и обновлять свои годовые планы работы и использовать эти планы в качестве основы для составления своих смет расходов.

102. УВКПЧ должно проанализировать сопоставимость СМР с системой «Умоджа» и возможности использования СМР после внедрения «Умоджи», в том числе после намечаемого расширения масштабов применения «Умоджи». Внедрение «Умоджи» будет иметь последствия для процессов и процедур управления людскими ресурсами и финансами.

Международные стандарты учета в государственном секторе

103. Ожидается, что УВКПЧ перейдет на стандарты отчетности, соответствующие Международным стандартам учета в государственном секторе, к концу 2014 года. Был достигнут прогресс в установлении балансов активов и пассивов, которые необходимы для «открытия балансов», и УВКПЧ выдерживает график окончательного внедрения этой системы. Коллегия ревизоров Организации Объединенных Наций анализирует вопросы соблюдения Международных стандартов учета в государственном секторе и связанные с ними вопросы в своих докладах.

Выполнение рекомендаций надзорных органов

104. Все старшие руководители получают доклады надзорных органов и вносят свой вклад в составление отчетности о выполнении их рекомендаций. Вышеупомянутые доклады распространяются регулярно, чтобы обеспечить выполнение содержащихся в них рекомендаций. Инспектору было сообщено, что неукоснительное выполнение рекомендаций надзорных органов — это одна из областей, в которой нужно добиваться дальнейшего улучшения положения. В этой связи делается ссылка на главу X, касающуюся системы надзора.

Подотчетность

105. Договор, который Верховный комиссар заключает с Генеральным секретарем как один из представителей старшего руководства, устанавливает четкую ответственность Верховного комиссара и его подотчетность Генеральному секретарю как главному административному должностному лицу Организации Объединенных Наций. На руководителей распространяются управленческие директивы и системы, действующие в Секретариате.

106. Пока не выявлены никакие конкретные проблемы, касающиеся функционирования и соблюдения директив и систем, регулирующих работу сотрудников. Однако, как показывают опросы сотрудников, проведенные ОИГ, и предыдущие опросы, а также как полагают некоторые должностные лица, есть мнение, что уровень подотчетности в целом недостаточный. По мнению некоторых людей, эффективный мониторинг осуществления деятельности с учетом утвержденных планов и полученных результатов не проводится постоянно. Другими словами, есть обязанности, но нет подотчетности. По мнению этих должностных лиц, сотрудники, особенно руководители, должны нести более серьезную ответственность за свою работу. Несколько опрошенных призвали создать более эффективные механизмы для обеспечения такой подотчетности и для усиления личной ответственности за свою работу.

107. Ответы различных должностных лиц, работающих в центральных структурах УВКПЧ, полевых представительствах и других подразделениях Секретариата, говорят о многом. По мнению одного из них, «главная наша проблема — это отсутствие подотчетности: у нас нет системы, обеспечивающей, чтобы должностные лица выполняли поставленные перед ними задачи своевременно, уделяя при этом все необходимое внимание качеству своей работы». Другой человек отметил, что «есть проблемы, касающиеся подотчетности и контроля за сообщениями с мест». Люди говорят о необходимости «повышения ответственности за свою работу», «эффективной и реальной подотчетности всех и каждого», «усиления подотчетности сотрудников, особенно руководителей, за свою работу» и «более эффективных механизмов, показывающих такую подотчетность».

108. Эта озабоченность отразилась в ходе обсуждения общего характера отношений между руководителями и рядовыми сотрудниками и организационной культуры. В соответствии с поговоркой о том, что хорошие эксперты по правам человека не становятся автоматически хорошими руководителями, выразилось мнение, что руководители старшего звена должны чаще проходить учебные курсы по вопросам управления и приобретения лидерских навыков, что руководству следует доводить до сведения сотрудников более полную информацию о своих решениях по важным вопросам, что следует улучшить межличностные отношения между руководителями и рядовыми сотрудниками благодаря регулярным встречам один на один и что старшим руководителям следует чаще общаться с рядовыми сотрудниками вместо того, чтобы проводить совещания только с участием руководящего состава. Некоторые люди выдвигали идею о том, что персонал должен в разумной степени участвовать в оценке работы своих руководителей.

109. Многие сотрудники УВКПЧ, включая членов ГСР и сотрудников класса С-4 и выше, уже принимают участие в круговой оценке служебной деятельности благодаря программе развития управленческих навыков и программе развития лидерских навыков. По мнению Инспектора, это хорошая практика, которую следует продолжать. С одной стороны, она позволит сотрудникам высказать свое мнение об их руководителях, а, с другой стороны, она позволит руководителям учесть замечания их коллег. Такие меры и усиление подотчетности могут положительно повлиять на моральное состояние и мотивацию коллектива.

110. Довольно значительное число сотрудников полагает, что стратегические задачи/перспективы — как их видят Верховный комиссар и ГСР — следует уточнить и довести до сведения всех рядовых сотрудников, чтобы создать атмосферу коллективного труда, повысить мотивацию и улучшить организационную культуру в расчете на то, что она будет поощрять обмен информацией, коллективную работу и уважение разнообразия. Складывается впечатление, что некоторые сотрудники не очень полагаются на лидерские качества членов ГСР и на их способность видеть перспективу.

111. Такие мнения частично были отражены также результатами проведенного членами ОИГ опроса сотрудников, которых спрашивали, что они думают о своих руководителях. Если только 24,6 процента сотрудников не согласны или полностью не согласны с утверждением «Я доверяю старшим руководителям УВКПЧ» (а 43,2 процента придерживаются противоположных взглядов), то руководящий состав (на должностях С-5 и выше), видимо, меньше доверяет старшему руководству, поскольку 37,1 процента сотрудников этой категории не согласны или полностью не согласны с вышеупомянутым утверждением (а 40,0 процента придерживаются противоположных взглядов).

112. Эти примеры приводятся здесь не для того, чтобы принизить общий уровень доверия сотрудников УВКПЧ к их старшим руководителям или уменьшить результаты усилий УВКПЧ, направленных на то, чтобы оно стало более подотчетным, опирающимся на итоги своей работы и лучше управляемым. Как уже отмечалось, УВКПЧ принимает меры для устранения некоторых проблем, вызывающих озабоченность. Однако, принимая во внимание выражавшуюся озабоченность, доминирующие взгляды определенной части сотрудников УВКПЧ и важность сильной и эффективной системы обеспечения подотчетности по тем причинам, которые были упомянуты выше, Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует ускорить создание системы подотчетности с учетом специфики Управления, чтобы обеспечить полномасштабное внедрение этой системы не позднее чем к концу 2016 года, доложить об этом органам, осуществляющим политическое руководство работой УВКПЧ, и в дальнейшем продолжать периодически отчетываться о применении и соблюдении требований этой системы.

С. Подотчетность на местах и система двойного подчинения

113. УВКПЧ сталкивается с проблемами, обусловленными двойной системой подчинения и подотчетности, в двух случаях: во-первых, это касается компонентов по правам человека в составе миротворческих миссий и специальных политических миссий, и, во-вторых, это касается советников по правам чело-

века в составе страновых групп Организации Объединенных Наций. Первый аттестующий начальник в первом из этих случаев — это Специальный представитель Генерального секретаря, а во втором случае — Координатор-резидент. В обоих случаях вторым аттестующим начальником является Верховный комиссар.

114. Двойная система подчинения и подотчетности, которая действует в отношении компонентов по правам человека и советников по правам человека, часто ведет к проблемам. Между Специальным представителем и компонентом по правам человека (и УВКПЧ) могут возникнуть трения в связи с теми или иными подходами к решению вопросов, касающихся прав человека и составления докладов по этой тематике, поскольку Специальный представитель и компонент по правам человека (и УВКПЧ) имеют различные мандаты, цели и приоритеты. Например, у Специального представителя может быть осознанное желание «не педалировать» вопросы прав человека или даже нарушения в этой области вследствие стремления сохранить видимость хороших отношений с правительством принимающей страны. Это может создать сложную ситуацию, особенно в случае, если Специальный представитель запрещает передавать в УВКПЧ какую-либо информацию о нарушениях прав человека. Кроме того, хотя с УВКПЧ консультируются, решения, как правило, принимает Специальный представитель. Доклады компонентов по правам человека изучаются Специальным представителем до их выхода.

115. Иногда Координатор-резидент запрещает советнику по правам человека докладывать в УВКПЧ о нарушениях прав человека в данной стране, чтобы сохранить хорошие отношения с правительством принимающей страны. Были случаи, когда советник по правам человека или начальник компонента по правам человека превышает свои полномочия и «действует по своему усмотрению», что ставит в неловкое положение Координатора-резидента или Специального представителя Генерального секретаря и, в свою очередь, Верховного комиссара.

116. Многие говорили Инспектору, что такие сложности регулярно возникают в процессе повседневной деятельности компонентов по правам человека, главным образом на рабочем или оперативном уровне. Если разногласия в конкретной ситуации нельзя устранить на рабочем или оперативном уровне, этот вопрос поднимается на более высокий уровень и решается путем специальных консультаций на самом высоком уровне/на уровне старших руководителей соответствующих департаментов или управлений. В таких случаях решения вырабатываются в результате консультаций на высоком уровне, однако не существует никакого постоянного или официального механизма для преодоления сложностей, обусловленных двойной системой подотчетности компонентов по правам человека или советников по правам человека в процессе их повседневной работы в тех случаях, когда данный вопрос не заслуживает вмешательства высокопоставленных лиц. Это отсутствие соответствующих механизмов и процедур для решения таких вопросов на рабочем уровне приводит к тому, что компоненты по правам человека могут оказаться неспособными эффективно выполнить поставленные перед ними задачи.

117. Инспектор делает вывод, что Генеральному секретарю, действуя в консультации с Верховным комиссаром и Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций, следует к концу 2015 года сделать соответствующий обзор нынешней системы двойного подчинения глав компонентов по правам человека и советников по правам человека и обновить формы, руководящие принципы и процедуры обеспечения двойной ответственности за выполнение этих функций в целях повышения степени подотчетности и качества докладов глав компонентов по правам человека и советников по правам человека о выполнении их обязанностей и достижения более высокого уровня эффективности сотрудничества и координации УВКПЧ с другими соответствующими департаментами.

118. Вопросы, вытекающие из системы двойного подчинения, должны быть отражены, когда будет определяться роль Управления в процессе осуществления инициативы «Права человека прежде всего». Здесь имеется в виду глава IX, которая идет ниже.

D. Систематическое управление рисками

119. УВКПЧ сталкивается с несколькими долгосрочными и краткосрочными рисками, которые касаются его методов финансирования, практики управления людскими ресурсами, полевых операций и организационной структуры. Некоторые из них были предметом изучения и рекомендаций надзорных органов в последние годы²⁵. Некоторые из них затрагиваются в соответствующих разделах настоящего доклада.

120. Зависимость от внебюджетного финансирования (см. главу V) может повлиять на оказание услуг в случае сокращения финансовых взносов, а также на предполагаемую объективность и независимость Управления, если УВКПЧ и в дальнейшем будет восприниматься как орган, поддерживаемый лишь несколькими основными донорами. Этот фактор был также указан в реестре самых больших рисков для УВКПЧ, который подготовило УСВН.

121. Еще одна серьезная угроза связана с двумя различными процессами стратегического планирования, о которых идет речь в главе V. Отсутствие оптимальных организационных структур, систем, директив и процедур может повлиять на степень эффективности деятельности. Неадекватность внутреннего надзора за полевыми операциями и уровня их поддержки может повлиять на степень их эффективности. Риски, обусловленные чрезмерной зависимостью от неэффективной поддержки со стороны обслуживающих организаций (ПРООН и Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ)), могут повлиять на программу работы и степень подотчетности УВКПЧ.

122. Резолюции Совета по правам человека приводят к непредвиденному росту рабочей нагрузки, в связи с чем требуются дополнительные финансовые и людские ресурсы; если эти дополнительные ресурсы не будут предоставляться в достаточном объеме, это может повлиять на способность УВКПЧ соответствовать ожиданиям государств-членов и планировать и осуществлять свою

²⁵ См., например, доклад УСВН об оценке рисков для УВКПЧ (доклад УСВН № AE2007/330/01 от 31 марта 2008 года) и реестр рисков.

деятельность. Широкие полномочия УВКПЧ подвержены неожиданным изменениям, и на них отражаются также растущие ожидания государств-членов и других заинтересованных сторон; все это порой затрудняет постановку конкретных и достижимых целей, определение приоритетов и удовлетворение чаяний государств-членов.

123. Растущие риски, обусловленные стремлением заручиться поддержкой негосударственных субъектов (благотворительных фондов, корпораций и богатых людей), рассматриваются в соответствующей главе (см. главу V). Если не удастся наладить эффективные партнерские отношения с различными заинтересованными сторонами на национальном уровне, в том числе с общенациональными организациями, а также с другими структурами Организации Объединенных Наций, причем не только там, где УВКПЧ имеет свои представительства в странах, это может отразиться на его деятельности.

124. Задержки с набором и расстановкой кадров, факторы, мешающие привлечению и удержанию квалифицированных сотрудников, особенно в полевых представительствах, отсутствие своевременного планирования замещения кадров и другие проблемы управления людскими ресурсами могут отразиться на осуществлении программ.

125. Отсутствие адекватной политики обеспечения безопасности персонала при наличии непосредственных и реальных угроз для полевых представительств, особенно угроз, обусловленных самим характером деятельности этих представительств, имеет отрицательные последствия.

126. Риски, связанные с неправильным хранением информации и неадекватностью политики и системы обеспечения информационной безопасности, могут привести к тому, что не будет надлежащим образом защищена важная информация и не будет налажен надлежащий обмен знаниями как в центральных органах, так и в полевых представительствах. Управление рисками для информационных технологий и обеспечение информационной безопасности превратились в проблемы, вызывающие большую озабоченность.

127. Инспектор ссылается на доклад ОИГ 2010 года, посвященный общеорганизационному управлению рисками (JIU/REP/2010/4), и на доклад ОИГ 2011 года о системе подотчетности (JIU/REP/2011/5); в обоих этих докладах говорилось о важности того, чтобы руководители подразделений одобрили систему внутреннего контроля. Управление рисками должно быть предусмотрено в годовых планах работы различных подразделений, содержащих специальные разделы по вопросам выявления и уменьшения рисков.

128. Инспектор приходит к выводу, что, поскольку УВКПЧ является составной частью Секретариата, внедрение его системы управления общеорганизационными рисками само по себе недостаточно. Ему следует разработать и внедрить механизмы внутреннего контроля в рамках всеобъемлющей системы управления общеорганизационными рисками с учетом необходимости устранения конкретных рисков для его деятельности. В этой связи Инспектор хотел бы обратить внимание на доклад УСВН № AE2007/330/01 от 31 марта 2008 года по этому вопросу.

129. Ожидается, что излагаемая ниже рекомендация повысит эффективность управления рисками в УВКПЧ.

Рекомендация 2

Верховному комиссару следует установить/доработать к концу 2016 года и впоследствии регулярно обновлять политику управления рисками для УВКПЧ, включающую все элементы всеобъемлющей системы управления рисками, и регулярно отчитываться перед руководящими органами о ее проведении в жизнь.

IV. Организационная структура и присутствие на местах**А. Организационная структура и присутствие на местах**

130. Организационная структура УВКПЧ, изложенная в бюллетене ST/SGB/1997/10, построена на основе четырех подпрограмм стратегической рамочной программы Генерального секретаря по правам человека. Бюллетень ST/SGB/1997/10 вместе с бюллетенем ST/SGB/1997/5 показывают, как УВКПЧ вписывается в структуру Секретариата.

131. Если не считать нескольких изменений, эта структура почти сохранилась в прежнем виде, несмотря на значительное увеличение объема ресурсов и числа сотрудников, полевых представительств и, самое главное, новых задач. В число этих изменений входят создание Службы по вопросам политики, планирования, контроля и оценки; назначение главы Службы внешней информационно-разъяснительной работы; создание Сектора универсального периодического обзора и перевод Секции поддержки миротворческих миссий и быстрого реагирования в нью-йоркский офис. Кроме того, глава нью-йоркского офиса был повышен до ранга помощника Генерального секретаря, что дало возможность УВКПЧ участвовать в заседаниях комитетов старших руководителей и доводить точку зрения Совета по правам человека до сведения делегаций в Нью-Йорке.

132. Рост числа полевых представительств Управления был значительным. По состоянию на сентябрь 2014 года²⁶ во всем мире было 68 представительств по правам человека: 13 страновых/отдельных представительств; 12 региональных отделений/центров; компоненты по правам человека в составе 14 миротворческих и специальных политических миссий и 29 советников по правам человека в составе страновых групп Организации Объединенных Наций. Из общего числа в 1085 сотрудников 452 человека (42 процента) работали в полевых представительствах, 607 (56 процентов) – в Женеве и 26 (2 процента) — в Нью-Йорке. УВКПЧ поддерживает примерно 840 сотрудников по правам человека, которые работают в составе миротворческих или специальных политических миссий²⁷.

²⁶ См. подробности в приложении III.

²⁷ Информация по состоянию на апрель 2014 года, предоставленная в ответ на вопросник ОИГ.

133. Спрос на услуги Управления, особенно на услуги по пропаганде и поощрению прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций и по урегулированию чрезвычайных ситуаций с правами человека, постоянно растет. В рамках инициативы «Права человека прежде всего» и связанного с ним плана действий Управление получает дополнительные функции. Предполагается, что оно будет поддерживать работу по обеспечению того, чтобы вся деятельность Организации Объединенных Наций осуществлялась с учетом прав человека.

134. Расширение масштабов деятельности УВКПЧ создает новые возможности, но в то же время и новые риски и вызовы. Некоторые люди полагают, что «все Управление расширилось таким образом, что оно не в состоянии справиться с последствиями, — как в оперативном, так и в административном отношении»²⁸. Эта точка зрения была выражена и в ходе функционального обзора УВКПЧ в 2013–2014 годах, а также в исследовании 2013 года, посвященном Отделу полевых операций и технического сотрудничества²⁹. Задача заключается в том, чтобы определить «правильную» организационную структуру Управления, обеспечить его эффективную работу и корректировать организационную структуру, включая полевые представительства, по мере необходимости для удовлетворения будущих потребностей.

135. В целях разработки правильной организационной структуры и концепции было проведено несколько внутренних и внешних обзоров, таких как анализ итогов реализации Плана действий на 2006 год, оценка, которую в 2009 году провело УСВН, принятая затем программа повышения организационной эффективности и исследование 2013 года о деятельности Отдела полевых операций и технического сотрудничества³⁰. Этим вопросам уделялось также большое внимание в ходе функционального обзора³¹, и они были обязательным предметом обсуждений и консультаций в процессе стратегического планирования.

136. В числе неоднократно поднимавшихся вопросов были следующие: необходимость более четкого определения концепции и общих стратегических приоритетов и совершенствования процесса стратегического планирования; разработка всеобъемлющей стратегии деятельности на местах; дублирование работы; справедливое, равномерное и правильное распределение обязанностей, ресурсов и рабочей нагрузки между всеми подразделениями Управления; эффективное функционирование системы сотрудничества и координации — как по горизонтали, так и по вертикали — в рамках УВКПЧ и с другими структурами; потенциал и работа нью-йоркского офиса; роль и задачи региональных отделений; поддержка деятельности полевых представительств.

²⁸ “Improving OHCHR’s Organisational Effectiveness”, Clarke, p. 5.

²⁹ См. “Strengthening OHCHR results at field level: a strategy towards increased efficiency, effectiveness and impact”, Field Operations and Technical Cooperation Division/Director, 2013; см. также *Influence on the Ground: Understanding and Strengthening the Protection Impact of United Nations Human Rights Field Presences*, Liam Mahony and Roger Nash, 2012.

³⁰ См. “Strengthening OHCHR results” and *Influence on the Ground*.

³¹ См., например, сферу охвата функционального обзора под названием «Функциональный обзор УВКПЧ: резюме выводов и предложений», который был представлен членам ГСР во время ее выездного совещания 30 июня — 1 июля 2014 года, и связанные с ним материалы, справочные документы и доклады целевых групп.

137. Некоторые из этих вопросов уже обсуждались, а другие являются предметом текущих дискуссий. Во время своего июльского выездного совещания 2014 года ГСР, реагируя на предварительные рекомендации функционального обзора, детали которых подлежали дальнейшему обсуждению, постановила расширить присутствие УВКПЧ на местах путем создания пяти-семи региональных центров, разработать логичную модель полевого присутствия, включая разработку минимальных стандартных моделей для различных полевых структур, повысить эффективность путем укрепления потенциала нью-йоркского офиса и более внимательно рассмотреть варианты реформирования, подлежащие дальнейшему обсуждению, в рамках текущего функционального обзора³².

138. По мнению Инспектора, правильная организационная структура Управления, включая полевые представительства, должна быть такой, чтобы можно было наилучшим образом решать первоочередные общеорганизационные стратегические задачи и проводить с этой целью соответствующие мероприятия.

139. Среди опрошенных были люди, которые отметили, что Управление применяет «оппортунистический» подход к открытию своих полевых представительств. Страновые отделения создавались под влиянием конкретных обстоятельств, и в большинстве случаев при этом не было никаких среднесрочных или долгосрочных планов и не было намерения подвести итоги работы через какой-то определенный период, например, примерно через пять лет. Решения принимались на основе таких соображений, как наличие финансирования, простота въезда в страну, вероятный уровень политической и донорской поддержки и наличие приглашения от правительства принимающей страны, но при этом не делалось никакого анализа положения в области прав человека и не применялись никакие ясные критерии. В других же случаях в тех странах, которые проявляли интерес к открытию представительства УВКПЧ, такие представительства не создавались; причины были разными, но чаще всего это объяснялось нехваткой средств. По состоянию на конец 2013 года более 16 стран выразили такую заинтересованность, но не получили ответа.

140. Как было указано в недавно проведенном исследовании Отдела полевых операций и технического сотрудничества, «на протяжении многих лет УВКПЧ пыталось разработать стратегии начала и завершения операций и необходимые соответствующие критерии не только для направления своего персонала, но и вообще для взаимодействия с конкретными странами и регионами»³³. Инспектор делает вывод, что Управлению следует ускорить разработку стратегического подхода к совершенствованию своей организационной структуры и представительства на местах, руководствуясь своими стратегическими приоритетами.

141. Однако Управление отметило, что оно на самом деле занимается серьезной аналитической работой и имеет ясный набор критериев для создания и сохранения полевых представительств. Эта аналитическая работа проводится в рамках процесса стратегического планирования УВКПЧ, в том числе в ходе подготовки страновых аналитических записок, а излагаемые в них стратегии регулярно отслеживаются и оцениваются с помощью системы мониторинга работы. Возможности продолжения работы того или иного представительства и

³² "Протокол выездного совещания Группы старших руководителей по вопросу о функциональном обзоре", 30 июня — 1 июля 2014 года.

³³ "Strengthening OHCHR results", p. 2.

поставленные им первоочередные задачи оцениваются с учетом полученных результатов, отраженных системой мониторинга работы.

142. Как указано в документах по инициативе «Права человека прежде всего» и в повестке дня на период после 2015 года, УВКПЧ должно сыграть ключевую роль в пропаганде прав человека в рамках всей системы и в поддержке применения подхода, основанного на правах человека, в ходе всей деятельности Организации Объединенных Наций. Его организационная структура должна соответствовать этим задачам. Инспектор делает вывод, что нью-йоркский офис УВКПЧ должен быть в состоянии справиться с такими задачами. УВКПЧ должно быть надлежащим образом представлено на всех соответствующих политических форумах и во всех соответствующих межправительственных органах.

143. УВКПЧ должно быть в состоянии реагировать на возникающие чрезвычайные ситуации в области прав человека как путем принятия превентивных мер, так и путем оперативного принятия мер постфактум и путем резкого наращивания потенциала. Любые изменения организационной структуры должны производиться с учетом этих потребностей.

144. Инспектор считает, что целевая группа, созданная после функционального обзора, должна не позднее конца 2015 года представить Верховному комиссару на утверждение практические рекомендации по улучшению организационной структуры, включая подробный план действий по выполнению этих рекомендаций в конкретные сроки. Результаты этого обзора следует в случае необходимости представить Генеральной Ассамблее и/или ее вспомогательным органам через Генерального секретаря для информации³⁴.

145. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует сделать обзор организационной структуры УВКПЧ в целях ее оптимизации, включая полевые представительства, ясно и всеобъемлющим образом сформулировать к концу 2016 года новую сферу компетенции всех организационных единиц и держать руководящие органы в курсе работы по выполнению рекомендаций, сделанных по итогам этого обзора.

В. Укрепление потенциала для раннего предупреждения и реагирования на кризисы

146. Многие из опрошенных — государства-члены, сотрудники УВКПЧ и сотрудники Секретариата — выражали серьезную озабоченность в связи с проблемами, которые возникают в Управлении, когда надо быстро направить лиц, отслеживающих положение в области прав человека, чтобы отреагировать на чрезвычайную ситуацию или кризис, и приводилось много примеров — от Йемена и Ливии до Сирийской Арабской Республики и Украины.

147. Среди факторов, которые мешают УВКПЧ быстро реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека и своевременно командировать персонал, можно упомянуть следующие: правила и положения, которые не соответствуют оперативным задачам Управления; медленный процесс подбора кадров для их быстрого командирования; недостаточный опыт составления ре-

³⁴ Например, в случае, если надо будет обновить ST/SGB/1997/10 и/или ST/SGB/1997/5.

естров кадров, готовых к быстрому командированию; отсутствие надлежащего сотрудничества с соответствующими органами системы Организации Объединенных Наций.

148. УВКПЧ составляет различные виды реестров кадров, готовых к быстрому командированию, в число которых входят как внутренние, так и внешние эксперты. Однако не всегда можно полагаться на такие реестры, главным образом потому, что в них нет достаточного числа экспертов. Это можно объяснить отсутствием достаточного числа лиц, обладающих определенным сочетанием навыков, таких как опыт работы на местах, в том числе в конфликтных, постконфликтных или других кризисных ситуациях, и знание конкретной социально-экономической обстановки и местных языков, а также наличие знаний в области прав человека. Все это сужает круг потенциальных подходящих кандидатов. Еще одно препятствие — это требование о том, чтобы внутренние кандидаты получили от своих начальников разрешение на занятие таких должностей; во многих случаях начальники неохотно дают такие разрешения из-за ограниченности кадровых ресурсов в их подразделениях, возникающих неудобств и проблем с поиском замены.

149. Если УВКПЧ с трудом решает задачи, связанные с необходимостью быстрого командирования персонала, то УКГВ и УВКБ, которые тоже являются составными частями Секретариата, видимо, успешно справляются с ними. Они разработали процедуры и механизмы для командирования персонала с минимальной неизбежной задержкой — подчас в течение 48 или 72 часов. Опрошенные лица упоминали о двух реестрах УКГВ, которые ведет Норвежский совет по делам беженцев; один из этих реестров является частью Проекта по обеспечению резервного потенциала, а второй — частью Проекта по обеспечению гендерного резервного потенциала; УКГВ использует также проект под названием «Быстрое реагирование правосудия» — это межправительственный механизм, в работе которого участвует более 70 стран из всех регионов мира; он предоставляет специалистов в таких областях, как судебно-медицинская экспертиза, уголовные расследования и насилие, обусловленное гендерными причинами. Организации, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, такие как Международный комитет Красного Креста и Международная организация по миграции, тоже создали возможности для быстрого командирования персонала.

150. Нет никаких видимых причин, по которым УВКПЧ должно быть лишено возможности — благодаря правильному толкованию и/или изменению существующих положений в случае необходимости — использовать безвозмездно предоставляемый персонал для его быстрого командирования при возникновении непредвиденных чрезвычайных ситуаций, как это делают другие подразделения Организации Объединенных Наций. Само собой разумеется, что использование безвозмездно предоставляемого персонала должно быть временной мерой, к которой прибегают только в чрезвычайных ситуациях до тех пор, пока не будут произведены регулярные кадровые назначения.

151. Излишние бюрократические препоны или слишком педантичные юридические толкования мандатов не должны лишать УВКПЧ возможности использовать механизмы быстрого командирования внешних экспертов, которые могут увеличить его собственные возможности удовлетворять требования Совета по правам человека и других органов системы Организации Объединенных

Наций и выполнять поставленные перед ним задачи, касающиеся поощрения и защиты прав человека. Вместо того чтобы требовать от УВКПЧ увеличения его собственных кадровых ресурсов, со всех точек зрения, в том числе с финансовой точки зрения, было бы гораздо разумнее предоставить Управлению доступ к существующим реестрам подготовленных и проверенных экспертов, учитывая при этом соответствующий уровень квалификации и необходимость того, чтобы эксперты надлежащим образом представляли все регионы.

152. Некоторые из опрошенных лиц отметили, что факторы, мешающие быстрому командированию персонала, действуют не только в УВКПЧ, но и в рамках всей Организации. Поэтому было бы полезно разработать специальные процедуры быстрого командирования. Этот вопрос надо решать на самом высоком общеорганизационном уровне, и для этого должно быть принято соответствующее решение политического характера.

153. Инспектор делает вывод, что УВКПЧ следует не позднее чем к концу 2015 года провести глубокое исследование практики и процедур Организации Объединенных Наций и других структур, с тем чтобы заимствовать передовой опыт других соответствующих департаментов и структур и оптимизировать методы создания механизма быстрого реагирования и командирования персонала и разработки соответствующих процедур. С этой целью УВКПЧ следует поощрять и укреплять сотрудничество с ДПВ, ДПП и другими соответствующими подразделениями Организации Объединенных Наций, в том числе путем изучения способов создания системы командирования экспертов по правам человека из этих структур, чтобы они участвовали в миссиях быстрого реагирования.

154. В связи с вопросом о способности УВКПЧ реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека некоторые из опрошенных лиц упоминали о проблемах, вызванных отсутствием «оперативной комнаты» или «круглосуточной службы помощи» в центральном офисе. С одной стороны, жертвы нарушений прав человека не знают, к кому и как обращаться в неурочные часы, по праздничным и выходным дням; с другой стороны, персонал на местах не знает, кого информировать в центральном офисе в период стремительного развития чрезвычайной ситуации, которая сопровождается нарушениями прав человека. Этот вопрос касается также безопасности персонала на местах, который сталкивается с растущими угрозами вследствие самого характера его деятельности, и необходимости дать персоналу возможность информировать центральный офис по официальным каналам, а не по существующим каналам, многие из которых, видимо, неофициальные.

155. УВКПЧ отметило, что оно входит в состав базирующегося в Нью-Йорке Оперативного кризисного центра Организации Объединенных Наций и вносит свой вклад в его работу. Кроме того, хотя УВКПЧ не имеет настоящей оперативной комнаты, каждый географический сектор определил порядок установления контактов в чрезвычайных ситуациях, и с ним можно установить контакт в любое время 24 часа в день, семь дней в неделю, в том числе в периоды кризисов.

156. План действий, предусмотренный инициативой «Права человека прежде всего», подразумевает, что в центральном офисе будут созданы координационные механизмы раннего предупреждения и быстрого принятия мер, а также эффективная система сбора и анализа информации об угрозах и рисках для

населения. В функциональном обзоре тоже говорилось о необходимости укрепления потенциала в целях раннего предупреждения и кризисного реагирования.

157. Многие структуры Организации Объединенных Наций, такие как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), УВКБ, ДОПМ/ДПП, ДПВ и другие, а также организации вне системы Организации Объединенных Наций, такие как Международный комитет Красного Креста и Международная организация по миграции, имеют свои оперативные/ ситуационные центры, хотя называются они по-разному.

158. Небольшая структура, созданная в центральном офисе УВКПЧ, могла бы решить эти вопросы, связанные с нехваткой ресурсов и возможностей перед лицом растущих потребностей, в том числе вопросы обеспечения безопасности персонала УВКПЧ на местах, и в то же время удовлетворить потребности, упомянутые в обзорах и планах действий.

159. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует сделать обзор практики других подразделений Организации Объединенных Наций, осуществляющих деятельность в чрезвычайных ситуациях, и создать на экспериментальной основе не позднее чем к концу 2015 года центр или механизм по деятельности в чрезвычайных ситуациях/по реагированию на чрезвычайные ситуации.

160. Информация, имеющая отношение к настоящему разделу, содержится также в главе IX, посвященной продвижению повестки дня в области прав человека в рамках всей системы Организации Объединенных Наций и укреплению сотрудничества внутри этой системы.

С. Делегирование полномочий

161. Наделение УВКПЧ полномочиями в области управления людскими и финансовыми ресурсами в настоящее время носит ограниченный характер. Другим подразделениям Секретариата, таким как ЮНЕП, ЮНКТАД и УКГВ, делегировано больше полномочий, чем их имеет УВКПЧ в области управления людскими ресурсами.

162. Генеральный секретарь делегировал ЮНОГ полномочия на управление людскими и финансовыми ресурсами УВКПЧ. Хотя УВКПЧ, видимо, довольно тем, как его обслуживает ЮНОГ, нынешняя система часто ведет к задержкам и не позволяет УВКПЧ управлять людскими ресурсами гибко, чтобы можно было подбирать и вновь командировать персонал лишь с кратковременным уведомлением и очень быстро, когда возникают чрезвычайные ситуации в области прав человека. Ограниченное делегирование полномочий может также создавать дополнительную рабочую нагрузку и снижать эффективность работы.

163. Как было отмечено выше, у глав компонентов по правам человека, входящих в состав миротворческих миссий, есть больше делегированных им полномочий. Например, они могут набирать персонал вплоть до класса С-5. Зато у глав региональных или страновых отделений УВКПЧ есть только ограниченные делегированные им полномочия: они могут принимать на работу местный персонал вплоть до разряда ОО-4, а все остальные назначения оформляются через центральный офис УВКПЧ. Некоторые из опрошенных лиц считают, что

существующая система делегирования полномочий нереалистична и приводит к слишком большим потерям времени, поэтому она дорогостоящая и неэффективная и ведет к задержкам, дополнительной рабочей нагрузке и обременительным процедурам. УВКПЧ много раз ставило этот вопрос перед Секретариатом, а в последнее время – в рамках рабочей группы по УОР.

164. Многие отмечали, что делегирование полномочий — это сложный вопрос. В настоящее время ЮНОГ предоставляет услуги для УВКПЧ. Это имеет свои преимущества: предоставление общих услуг позволяет обеспечивать взаимодополняемость и повышает эффективность оказания административной и другой поддержки, и, кроме того, это дает экономию благодаря эффекту масштаба, когда речь идет о закупках. Однако есть риск дублирования функций и есть свои последствия для мобильности персонала по всему Секретариату в случае делегирования дополнительных полномочий в области управления людскими ресурсами/набора кадров.

165. В соответствии с системой подотчетности в Организации Объединенных Наций надо обеспечить должное делопроизводство и разделение функций. Иногда это может приводить к увеличению административной нагрузки и продолжительности процедур, однако такая система сдержек и противовесов все же необходима. Делегирование дополнительных полномочий приведет к тому, что надо будет иметь силы и средства, позволяющие справиться с возросшей рабочей нагрузкой, в том числе позволяющие обеспечить необходимое разделение функций³⁵.

166. Набор кадров, осуществляемый после делегирования дополнительных полномочий, часто предполагает такие контрактные условия, которые устанавливают ограничения на персонал, принятый на работу в результате этого процесса. Такие контракты обычно позволяют работать только в одном департаменте/управлении. Это ограничивает возможности перевода в другие департаменты/управления и вызывает неудовлетворенность персонала и уменьшает его мобильность и желание продолжать службу.

167. УВКПЧ должно адаптироваться к новым условиям, учитывая тот факт, что оно все больше превращается из нормотворческой структуры, базирующейся в центральном офисе, в оперативную структуру, значительно расширяющую свое присутствие на местах. Нынешняя система, в рамках которой УВКПЧ передало ЮНОГ часть своих полномочий, сложилась тогда, когда УВКПЧ было по существу организацией, базирующейся в центральном офисе.

168. В плане действий, разработанном Генеральным секретарем в рамках инициативы «Права человека прежде всего», предусмотрены дополнительные функции УВКПЧ. Существующие в Секретариате правила, положения и процедуры, включая ограниченное делегирование полномочий в области управления людскими ресурсами, могут оказаться не самыми подходящими для УВКПЧ после получения им этих новых функций.

169. Следует изучить практику и организацию работы других структур, таких как ДПВ, ДОПМ, УКГВ, ЮНКТАД, ЮНЕП и УНП ООН, чтобы соответствующим образом применить в УВКПЧ накопленный ими передовой опыт. При этом следует учесть недавно принятое решение ГСР, предложенное в ходе

³⁵ См. также JIU/REP/2011/5 о системе подотчетности в Организации Объединенных Наций.

функционального обзора, о создании централизованной системы управления людскими ресурсами.

170. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует в консультации с другими соответствующими департаментами рассмотреть вопрос о делегировании полномочий УВКПЧ в области управления людскими и финансовыми ресурсами и в других связанных с нею областях и представить Генеральному секретарю к концу 2015 года конкретные предложения об улучшении положения.

V. Ресурсы, стратегическое планирование, составление программ и контроль

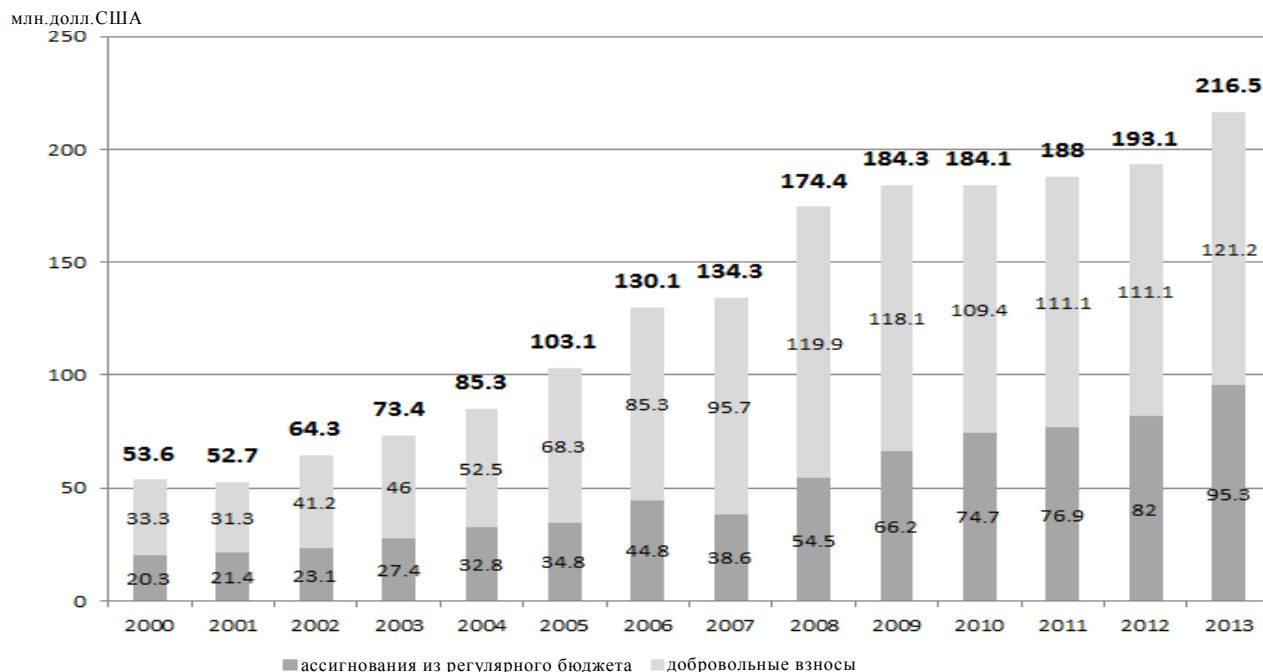
A. Финансирование Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

171. Регулярный бюджет УВКПЧ постепенно рос³⁶, и за последнее десятилетие значительно увеличилось добровольное финансирование (см. диаграмму 1). УВКПЧ сильно зависит от внебюджетных ресурсов; примерно 60 процентов работы УВКПЧ финансируются добровольными взносами доноров³⁷, а остальные 40 процентов финансируются из регулярного бюджета.

³⁶ Особенно после Всемирного саммита 2005 года, когда главы государств и правительств обязались удвоить объем ресурсов УВКПЧ за пять лет.

³⁷ Как было отмечено в *докладе УВКПЧ за 2013 год* (стр. 135 англ. текста), 90 процентов нецелевых добровольных взносов поступило из 12 стран, 75 процентов — из 7 стран и 55 процентов — из 4 стран.

Диаграмма 1
Обзор финансирования Управления Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека (2000–2013 годы)



Источник: OHCHR Report 2013, p. 130; OHCHR Funding trends (www.ohchr.org/EN/ABOUTUS/Pages/Figures.aspx).

172. Сумма нецелевых добровольных взносов непрерывно росла с 2002 года. В 2013 году примерно 54 процента добровольных взносов для УВКПЧ были нецелевыми³⁸.

173. Зависимость от внебюджетного финансирования создает свои проблемы и риски. Она может отразиться на работе в случае сокращения финансирования. Это создает проблемы для процесса планирования и составления программ и бюджета, в том числе ведет к дополнительной рабочей нагрузке для Управления и к дополнительной отчетности, и надо также выполнять другие требования доноров. А самое важное заключается в том, что зависимость от внебюджетного финансирования может повлиять на представления людей о независимости и объективности УВКПЧ, если будет создаваться впечатление, что лишь несколько стран поддерживают УВКПЧ³⁹.

174. Процессы стратегического планирования и составления программ должны быть адекватными и направленными на решение этих проблем и уменьшение связанных с ними рисков.

³⁸ Подробную информацию см. в приложении IV.

³⁹ Оценивая риски для УВКПЧ, УСВН пришло к выводу, что именно в этом заключается наибольший риск для УВКПЧ.

В. Целевые фонды

175. УВКПЧ имеет делегированные ему полномочия на управление 10 целевыми фондами. В распоряжении этих фондов находятся в общей сложности 97,3 млн. долл. США, а в самом большом из них, который поддерживает деятельность УВКПЧ, — 66 млн. долл. США.

176. УСВН проводило обзор деятельности Фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций для жертв пыток и Целевого фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций по современным формам рабства; УВКПЧ подтвердило, что все рекомендации УСВН были выполнены. Секретариат этих фондов пересмотрел бланки заявок, обновил или разработал бланки для оценки миссий и циклы обработки заявок и финансирования, а также руководящие принципы обоих фондов. Были приняты дополнительные меры по усилению контроля за использованием грантов. В настоящее время принимаются меры по обеспечению того, чтобы получатели грантов выполняли требования о представлении финансовой и ревизионной отчетности.

177. Некоторые вопросы, вызывавшие озабоченность в связи с деятельностью целевых фондов, были подняты в одном из предыдущих докладов ОИГ (JIU/REP/2007/8), который содержал две рекомендации по этой теме. В рекомендации 3 ОИГ призвала УВКПЧ создать соответствующий совет попечителей целевого фонда, поддерживающего деятельность УВКПЧ, чтобы он рассматривал и утверждал конкретные проекты и мероприятия, финансируемые этим фондом. В рекомендации 7 Верховному комиссару было предложено информировать Совет по правам человека о добровольных взносах, полученных УВКПЧ, об их распределении и условиях, на которых они были предоставлены. Руководство УВКПЧ отказалось выполнять обе эти рекомендации⁴⁰.

178. Как было отмечено в докладе ОИГ 2007 года, нет никакого механизма, позволяющего государствам-членам рассматривать или утверждать деятельность этих целевых фондов, и им не сообщают об условиях, на которых предоставляются конкретные взносы, если не считать информации, содержащейся в годовых докладах УВКПЧ⁴¹. В этой связи Инспектор хотел бы обратить внимание на многочисленные доклады УСВН, которые были подготовлены в последние годы, включая доклад о рисках для УВКПЧ (доклад № AE2007/330/01), и отдельные доклады об использовании некоторых целевых фондов и расследованиях предполагаемого нецелевого использования средств некоторыми получателями грантов.

179. Проанализировав эту ситуацию еще раз, Инспектор подтверждает рекомендацию 7, содержащуюся в докладе JIU/REP/2007/8, и просит Верховного комиссара ввести начиная с 2015 года практику информирования Совета по правам человека о полученных добровольных взносах, об их предназначении и распределении и об условиях, на которых они были предоставлены, если таковые имеются, чтобы повысить транспарентность деятельности УВКПЧ и степень его подотчетности государствам-членам.

⁴⁰ См. A/62/845/Add.1, пункты 14–16 и 22–23.

⁴¹ Более подробную информацию см. в докладе JIU/REP/2007/8.

С. Мобилизация ресурсов, внешние контакты и партнерские отношения

180. Мобилизация ресурсов для УВКПЧ основана на пятилетней стратегии поддержания внешних контактов и сбора средств на период 2012–2017 годов, в которой говорится о необходимости укреплять возможности Управления по установлению внешних контактов. Эта стратегия увязана с годовыми планами работы и финансовыми планами, которые рассматриваются и утверждаются Советом по обзору программ и бюджета, и этот Совет контролирует также ее осуществление. Ожидается, что всеобъемлющая стратегия внешних сношений будет доработана и принята во второй половине 2014 года.

181. В 2012 году Верховный комиссар ввел в действие пересмотренную стандартную оперативную процедуру поддержания отношений с донорами и сбора средств. В рамках этой процедуры особое внимание уделяется установлению и поддержанию хороших отношений с донорами, принятию мер по расширению донорской базы путем привлечения новых и нетрадиционных доноров и повышению предсказуемости финансирования. Эта процедура предусматривает несколько мер, таких как регулярное проведение брифингов для доноров, ежегодное обращение с призывами и публикация годовых докладов, которые отвечают требованиям доноров, причем особое значение имеет предоставление всей необходимой дополнительной информации.

182. Служба внешней информационно-разъяснительной работы была создана в 2013 году, а Секция по работе с донорами и внешним сношениям получила в 2014 году одну дополнительную должность с учетом большого значения, которое придается мобилизации ресурсов и диверсификации источников финансирования.

183. Верховный комиссар и его заместитель уделяют большое внимание мобилизации ресурсов. В последние годы именно они играют ведущую роль в усилиях, направленных на обсуждение этого вопроса с главными традиционными донорами, а также с нетрадиционными донорами. В 2013 году была возобновлена практика ежегодного обращения с призывами, а на веб-сайте УВКПЧ был создан механизм, позволяющий немедленно делать взносы.

184. В последние годы УВКПЧ поощряло сбор средств на местах для того, чтобы воспользоваться тем, что многие доноры все больше полномочий передают на места. УВКПЧ старается обеспечить, чтобы призывы, поступающие из его центрального офиса и с мест, были идентичными и подкрепляли друг друга. В связи с этим надо уделять больше внимания подготовке персонала на местах по вопросам мобилизации ресурсов.

185. Большинство доноров считают годовой доклад достаточным для их отчетности. Если взносы были целевыми, то по мере необходимости представляются специальные доклады; в 2012 году было представлено почти 40 таких докладов донорам согласно заключенным с ними соглашениям. Для этого необходимы кадровые ресурсы, поскольку сотрудники как центрального офиса, так и полевых представительств тратят довольно много времени на подготовку таких докладов. СМР сыграла заметную роль в рационализации отчетности и сокращении связанных с нею расходов.

186. Перед УВКПЧ стоит задача сохранить или увеличить масштабы своей деятельности, несмотря на нынешнюю глобальную тенденцию к стагнации или сокращению объема ресурсов вследствие уменьшения взносов некоторыми донорами после мирового финансово-экономического кризиса.

187. УВКПЧ добилось успехов, о чем говорят позитивные результаты и тенденции к постоянному увеличению внебюджетных взносов. Однако с учетом расширения мандатов и масштабов деятельности и роста потребностей в ресурсах оно только выиграло бы от дальнейшего укрепления его политики сбора средств и развития внешних контактов и от принятия соответствующих мер.

188. Как отмечали многие лица, с которыми проводилось собеседование, УВКПЧ, видимо, не уделяет достаточного внимания разработке стратегий и налаживанию долгосрочных партнерских отношений; есть склонность рассматривать сбор средств как эпизодическое, одноразовое и внеплановое мероприятие. Оценка, которую в 2009 году проводило УСВН, и нынешний функциональный обзор показали, что отсутствие мер по установлению и поддержанию стратегических партнерских отношений — это недостаток, который надо устранить⁴².

189. Ссылаясь на недавний доклад ОИГ о мобилизации ресурсов (JIU/REP/2014/1, пункт 42), Инспектор предлагает УВКПЧ принять меры по укреплению партнерских отношений с донорами, чтобы мобилизация ресурсов рассматривалась в качестве постоянного процесса тщательного налаживания долгосрочных отношений с партнерами, в частности, путем поддержания регулярных и эффективных контактов, а не просто путем проведения мероприятий по сбору средств.

190. Государствам-членам следует сделать свои взносы предсказуемыми, долгосрочными и соответствующими основным задачам и стратегическим приоритетам Управления.

191. Как и многие другие организации системы Организации Объединенных Наций, УВКПЧ в последние годы стремилось расширить свою донорскую базу и диверсифицировать источники финансирования, обращаясь не только к нетрадиционным донорам из числа государств, но и к частным корпорациям, благотворительным фондам и богатым частным лицам. В этой связи невозможно переоценить важность принятия правильной политики управления рисками и процедуры обеспечения должной осмотрительности⁴³. Инспектор подтверждает рекомендацию о том, чтобы в процессе расширения донорской базы и диверсификации источников финансирования за обеспечение

⁴² В результате функционального обзора были выявлены и другие области, где возможны улучшения, в том числе следующие области: установление ответственности руководства за сбор средств и увеличение возможностей для сбора средств на местах и через центральный офис; включение сбора средств в годовые планы работы; разработка инструкций по сбору средств и учебных курсов по этой тематике; усиление координации работы центрального офиса и полевых представительств; повышение координационной роли Секции по работе с донорами и внешним сношениям. Более подробная информация содержится в докладе «Функциональный обзор УВКПЧ: резюме выводов и предложений», а также в докладе целевой группы по функциональному обзору, которая занималась вопросами мобилизации ресурсов; этот доклад был представлен на выездном совещании ГСР в 2014 году.

⁴³ См. выше раздел об управлении рисками.

должной осмотрительности отвечали не те же самые лица, которые отвечают за сбор средств.

192. Если повестка дня в области развития на период после 2015 года будет содержать сильный компонент по правам человека, то горизонты мобилизации ресурсов, скорее всего, расширятся соответственно; верно и то, что это поставит перед УВКПЧ новые задачи: оно должно будет стать структурой более оперативного характера, должно будет найти возможности для мобилизации ресурсов, привить нужные навыки и провести необходимую учебу сотрудников центрального офиса и полевых представительств по вопросам мобилизации ресурсов.

193. Инспектор соглашается с мнением многих о том, что УВКПЧ могло бы еще больше улучшить свою деятельность по поддержанию внешних контактов и мобилизации ресурсов. Прежде всего надо разработать ясную и всеобъемлющую общую политику деятельности по поддержанию внешних контактов и сбору средств, чтобы обеспечить последовательность и взаимодополняемость усилий всех подразделений Управления — как в центральном офисе, так и в полевых представительствах. В частности, надо разработать ясные критерии и процедуры сбора средств и поддержания внешних контактов, установления связей с (потенциальными) донорами и заключения соглашений с конкретными донорами. Исключительно важно обеспечить, чтобы вся деятельность по мобилизации ресурсов и поддержанию внешних контактов соответствовала бы и не противоречила бы принципу независимости мандата Верховного комиссара и была бы согласована со стратегическими приоритетами Управления, изложенными в его стратегических планах.

194. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует ускорить разработку стратегии УВКПЧ в области сбора средств и поддержания внешних контактов и партнерских отношений. Эту стратегию следует утвердить не позднее чем к концу 2015 года. Верховному комиссару следует информировать руководящие органы о принятии этой стратегии и периодически докладывать о ее осуществлении.

D. Стратегическое планирование

195. УВКПЧ имеет два процесса и документа стратегического планирования: стратегические рамки Генерального секретаря (Предлагаемые стратегические рамки на период 2014–2015 годов, часть вторая: двухгодичный план по программам, программа 20, права человека (A/67/6 (Prog. 20)) и План управления УВКПЧ на 2014–2017 годы.

196. Эти два документа и процесса планирования различаются между собой. Стратегические рамки (программа 20, права человека), охватывающие двухгодичный период, принимаются Генеральной Ассамблеей после обсуждения в Комитете по программе и координации и Третьем комитете. В них содержится описание четырех подпрограмм по правам человека и соответствующих мандатов, а также есть показатели работы. Генеральный секретарь ежегодно отчитывается, — представляя свой доклад о выполнении программ Организации Объединенных Наций⁴⁴, — об осуществлении этих стратегических рамок, опираясь

⁴⁴ См., например, A/67/77 и Corr.1.

при этом на информацию, поступившую через Комплексную информационную систему контроля и документации (ИМДИС). Стратегические рамки служат в качестве основы для бюджета по программам, принимаемого Генеральной Ассамблеей.

197. План управления УВКПЧ на 2014–2017 годы охватывает четырехлетний период⁴⁵ и показывает приоритеты УВКПЧ. При подготовке этого плана УВКПЧ руководствуется стратегическими рамками Генерального секретаря на 2014–2015 годы, а также мандатами, которые УВКПЧ получило от различных межправительственных органов⁴⁶.

198. ПУУ построен вокруг шести тематических приоритетов и содержит 11 ожидаемых достижений, которые впервые были определены в плане на двухгодичный период 2008–2009 годов. Были установлены показатели для каждого из ожидаемых достижений, и были составлены протоколы для того, чтобы облегчить работу по тщательному и последовательному контролю и учету⁴⁷. Контроль за работой и представление отчетности о выполнении ПУУ обеспечиваются с помощью СМР. Как было объяснено членам инспекционной группы, такая система позволяет готовить отчетность о реальном положении вещей на основе вышеупомянутых показателей.

199. В процессе подготовки ПУУ Управление проводило консультации с широким кругом заинтересованных сторон, включая государства-члены, и организовало пять региональных консультаций, в которых были задействованы все подразделения Управления. Эти консультации были дополнены сбором данных и аналитической работой, в том числе проведением теоретического исследования и подготовкой Интернет-вопросников, которые были разосланы сотрудникам УВКПЧ и экспертам Организации Объединенных Наций по правам человека. Большой массив информации, полученной в ходе консультативного процесса планирования, был проанализирован Службой политики, планирования, контроля и оценок при поддержке со стороны технической рабочей группы, образованной сотрудниками различных отделов; при этом за основу анализа брались следующие факторы: актуальность данных тем с точки зрения прав человека; возможность оказания реального влияния; способность Управления действительно улучшить положение в каждой из этих областей. Учитывая собранную информацию, ГСР принимала решения по конкретным тематическим приоритетам и главным направлениям деятельности на следующий цикл составления программ.

200. Проекты стратегий, разработанные на основе каждого выявленного тематического приоритета, были представлены государствам-членам в октябре 2013 года для того, чтобы получить их замечания. Эти документы были переработаны в целях обеспечения того, чтобы приоритеты и стратегии были определены в рамках мандатов Управления и в соответствии с программой по правам человека, предусмотренной стратегическими рамками Генерального секретаря.

⁴⁵ Каждый из двух предыдущих таких планов охватывал два года (2012–2013 и 2010–2011 годы). Благодаря переходу от двухлетнего к четырехлетнему циклу составления программ УВКПЧ смогло выделять больше времени и ресурсов на консультативный процесс стратегического планирования.

⁴⁶ OHCHR Management Plan 2014–2017, pp. 6 and 13.

⁴⁷ Ibid., p. 11.

таря. Верховный комиссар объявил о начале реализации ПУУ на встрече с представителями государств-членов в апреле 2014 года.

201. Инспектор принимает к сведению успехи в области улучшения стратегического планирования, контроля за ходом работы и подготовки отчетности и отдает должное усилиям, которые предпринимались в течение ряда лет в целях повышения последовательности, ясности и эффективности. Многие из опрошенных отметили, что за прошедшие годы Управление постоянно добивалось улучшения положения в этой области. Об этом же говорят и результаты опроса сотрудников, проведенного членами ОИГ; более трети респондентов согласны или полностью согласны с тем, что процесс стратегического планирования в УВКПЧ эффективный и поддерживает УОР⁴⁸. Однако до сих пор есть недостатки, которые надо исправить.

202. Наличие двух различных процессов и документов планирования может создавать проблемы, которые ведут к дублированию и непоследовательности, и такая система может оказаться неэффективной, несмотря на то, что эти процессы и документы охватывают различные периоды. Все это может приводить к противоречиям или к отсутствию ясности стратегических приоритетов Управления. Наличие двух различных систем контроля за работой и систем отчетности — Генеральный секретарь представляет доклад о ходе реализации программ на основе информации, поступившей через ИМДИС, а Верховный комиссар представляет годовые доклады на основе информации, полученной через СМР, — усугубляет эти проблемы.

203. Эту озабоченность разделяют некоторые из опрошенных лиц, которые отметили, что программа 20 является основой для всей деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека и что бюджет основан именно на этой программе. С их точки зрения, Верховному комиссару следует определять свои приоритеты на основе существующих программ. Соединить шесть приоритетов Управления с четырьмя существующими программами трудно. Они считают, что вследствие наличия этих различных подходов сложилась ситуация, при которой нет никакого механизма обеспечения транспарентности, и государства-члены не понимают, что происходит. По мнению других, раньше весь этот процесс был под контролем государств, но теперь он все больше регулируется Секретариатом, а консультации по плану управленческой работы на 2014–2017 годы недостаточны и не проводятся вовремя. Они отметили, что было проведено только два брифинга и что документы предоставляются в распоряжение государств-членов лишь в последний момент. У государств-членов нет возможности тщательно изучить эти документы и проконсультироваться со своими столицами.

204. Еще один человек, ответивший на вопросы, заявил следующее: «Приоритеты, установленные УВКПЧ, не полностью соответствуют стратегическим рамкам, утвержденным Генеральной Ассамблеей, и межправительственным мандатам. По этой причине мы считаем, что государства-члены должны обсудить и одобрить эти приоритеты. Разработка программ и планов — важный во-

⁴⁸ Эти ответы носят более позитивный характер, чем ответы на вопросы, которые были заданы в связи с программой по организационной эффективности и проводившейся в 2009 году оценкой потребностей.

прос, и важно, чтобы Управление проводило в жизнь соответствующую политику Организации Объединенных Наций»⁴⁹.

205. Опрошенные лица, которые удовлетворены нынешним процессом, не выражают такую озабоченность. Они утверждают следующее: «Государства имеют достаточные возможности для осуществления своего надзора и для выражения своих мнений относительно стратегического плана, тематических приоритетов и плана управленческой работы УВКПЧ. Верховный комиссар предоставляет большой объем информации, во-первых, путем ознакомления государств с планом по программам на двухгодичный период — то есть с программой 20, и, во-вторых, путем проведения неофициальных встреч с представителями государств для обсуждения предлагаемых стратегических рамок еще до их обзора в Комитете по программе и координации». Отмечалось также следующее: «В последние годы Верховный комиссар проводил широкие консультации со всеми заинтересованными сторонами и проявлял полную готовность к открытому интерактивному диалогу с государствами-членами по вопросам, касающимся предлагаемых Генеральным секретарем стратегических рамок. УВКПЧ не только проводило многочисленные брифинги в Женеве и интерактивный диалог с Советом по правам человека, но и было готово обобщать замечания государств-членов относительно стратегических рамок для их представления [Комитету по программе и координации]».

206. По мнению Инспектора, хотя не все опрошенные лица в равной степени разделяют взгляды тех, кто выражал эту озабоченность, эти взгляды имеют под собой серьезные основания и заслуживают внимательного изучения. Стратегическое планирование должно быть согласовано со стратегическими приоритетами Управления, утвержденными государствами-членами и изложенными в соответствующих межправительственных мандатах и решениях о первоочередных задачах. Так, соответствующие межправительственные мандаты включаются в текст стратегических рамок, разрабатываемых Генеральным секретарем.

207. Зато соответствующие межправительственные мандаты не включаются в ПУУ, который содержит лишь общие ссылки на стратегические рамки⁵⁰ и несколько ссылок на конкретные документы по вопросам существа. Этот план в структурном отношении отличается от стратегических рамок и имеет шесть стратегических приоритетов, вследствие чего трудно обеспечить его четкое согласование с четырьмя подпрограммами по правам человека, включенными в стратегические рамки. Он не содержит прямых ссылок на соответствующие межправительственные мандаты Управления. Трудно делать обзор ПУУ и согласовывать его со стратегическими рамками, поскольку эти рамки являются единственным документом, содержащим прямые ссылки на соответствующие межправительственные мандаты, утвержденные государствами-членами. УВКПЧ прокомментировало эту ситуацию таким образом: ПУУ не содержит прямых ссылок на соответствующие межправительственные мандаты УВКПЧ, поскольку в ясно очерченных пределах конкретных санкционированных видов

⁴⁹ Речь идет, в частности, о положении 4.8 Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8).

⁵⁰ OHCHR Management Plan 2014–2017, p. 13.

деятельности ПУУ представляет собой мнение Верховного комиссара о том, как можно лучше всего выполнить поставленные перед ним задачи.

208. Инспектор видит неизбежно возникающий риск несостыковки этих двух планов, особенно вследствие того факта, что приоритеты, изложенные в ПУУ, не полностью согласованы с приоритетами, изложенными в стратегических рамках, утвержденных более широким членским составом, или с другими мандатами и приоритетами в области прав человека, определенными соответствующими межправительственными органами. Контроль за ходом работы и отчетность о реализации этих планов осуществляются с помощью двух различных докладов: это доклад Генерального секретаря о ходе работы по претворению в жизнь стратегических рамок и годовой доклад Верховного комиссара о ПУУ. Это привело к законной и вполне понятной озабоченности, высказываемой многими заинтересованными сторонами.

209. Кроме того, следует иметь в виду, что межправительственное рассмотрение и утверждение этих двух документов стратегического планирования существенно различаются между собой. Стратегические рамки готовятся в соответствии с процедурами, описанными в Положениях и правилах, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки. Зато правила, процедуры и методы подготовки ПУУ и обеспечения его полного согласования с соответствующей политикой и практикой Организации Объединенных Наций не ясны. Стратегические рамки обсуждаются и утверждаются Генеральной Ассамблеей после обзора в Комитете по программе и координации; никакого подобного официального обсуждения или утверждения ПУУ членским составом УВКПЧ не происходит. Хотя на разных этапах подготовки ПУУ все же проводятся консультации с государствами-членами, НПО и другими заинтересованными сторонами, отсутствие обязательных консультаций, проводимых в определенном порядке, действительно дает основания для некоторой озабоченности.

210. Инспектор признает, что эти два процесса задумывались как дополняющие друг друга, поскольку они, в частности, показывают преимущества выстраивания стратегических рамок вокруг работы отделов и преимущества базирования ПУУ на результатах коллективной работы более чем одного отдела. Кроме того, ПУУ внес вклад в успехи УВКПЧ в области внедрения УОР, которые были бы невозможными, если бы УВКПЧ ограничилось использованием существующих стратегических рамок и системы ИМДИС как своего единственного механизма планирования и контроля. В этой связи Инспектор хотел бы сослаться на недавний доклад ОИГ о стратегическом планировании в системе Организации Объединенных Наций (JIU/REP/2012/12), в котором были отмечены значительные трудности, возникшие в ходе усилий Секретариата по использованию УОР в рамках существующих процедур.

211. В то же время имеются различные недостатки, о которых речь шла выше. По мнению Инспектора, необходимо обеспечить разумные гарантии того, что процедура подготовки ПУУ Управлением будет соответствовать действующим положениям, правилам и политике стратегического планирования. Есть риск того, что эта процедура будет регулироваться не государствами-членами, а Секретариатом. Это имеет большое значение, поскольку распределение ресурсов между видами деятельности и приоритетами и контроль в этой области основаны на ПУУ.

212. Наличие двух процессов планирования, плановых документов и систем контроля работы и представления отчетности негативно влияет на транспарентность и подотчетность в деле распределения и использования внебюджетных взносов, на оценку достигнутых результатов и на определение степени эффективности использования ресурсов. Наличие двух систем может также привести к дублированию работы и снижению эффективности.

213. Учитывая достигнутые успехи и нынешние обсуждения в Секретариате, а также принимая во внимание вышеупомянутые вопросы, которые вызывают озабоченность, Верховному комиссару следует создать рабочую группу, включающую членов ГСР и других старших сотрудников по мере необходимости, чтобы сделать обзор процесса (процессов) стратегического планирования, в том числе следующих элементов: согласование, взаимосвязь и взаимодополняемость ПУУ со стратегическими рамками, разрабатываемыми Генеральным секретарем; правила, положения и процедуры подготовки стратегического плана (планов); каким образом они поддерживают внедрение УОР, например, распределение ресурсов, а также представление отчетности и контроль за эффективным использованием ресурсов и осуществлением деятельности; участие государств-членов и других заинтересованных сторон в этом процессе, включая обсуждение и утверждение окончательного планового документа (документов) соответствующим межправительственным органом (органами).

214. Выполнение излагаемой ниже рекомендации направлено на улучшение процесса стратегического планирования и составления программ в УВКПЧ.

Рекомендация 3

Верховному комиссару следует создать рабочую группу, состоящую из членов Группы старших руководителей и других старших сотрудников, если это необходимо, для обзора процедуры (процедур) стратегического планирования в УВКПЧ в консультации с другими соответствующими департаментами, когда это необходимо, и через Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее доклад этой рабочей группы для его рассмотрения не позднее чем на семьдесят первой сессии Ассамблеи.

Е. Составление программ и бюджета и управление финансами

215. Распределение ресурсов внутри УВКПЧ, за которое несет главную ответственность Совет по обзору программ и бюджета, происходит в контексте процесса составления программ Управления, то есть процесса подготовки ПУУ, утверждения годовых планов работы и ведомостей расходов и обзора новых предложений по программам. Совет предлагает, а Верховный комиссар утверждает весь финансовый пакет на год, основанный на регулярном бюджете, прогнозах суммы средств, которые будут собраны, сроках осуществления и переходящем остатке.

216. Средства регулярного бюджета ассигнуются Генеральной Ассамблеей для проведения санкционированных видов деятельности. Внебюджетные ресурсы выделяются различным отделам с учетом годовых планов работы и ведомостей расходов, утвержденных Советом по обзору программ и бюджета. Совет засе-

дает по мере необходимости, учитывая возникающие потребности или наличие дополнительных ресурсов, для обзора новых предлагаемых программ. Он обеспечивает соответствие предлагаемых видов деятельности мандату Управления и добивается того, чтобы они подкрепляли утвержденную программу и не отвлекали ресурсы от решения согласованных первоочередных задач. Он проводит также среднесрочные обзоры по определенной системе, чтобы следить за ходом работы и обеспечить ее соответствие стратегическим целям и приоритетам УВКПЧ.

217. Регулярный бюджет УВКПЧ дополняется значительными добровольными взносами, которые составляют около 60 процентов всего его бюджета.

218. Многие представители Секретариата и государств-членов, с которыми проводились собеседования, отмечали, что увеличение доли внебюджетных ресурсов неизбежно создает определенные риски. Была выражена серьезная озабоченность рисками, обусловленными чрезмерной зависимостью — даже основных видов деятельности — от внебюджетных ресурсов, а также использованием персонала, финансируемого из таких источников, для выполнения основных функций, причем многие указывали на вероятность отхода от мандата, угрозу для стабильности и непрерывности деятельности и опасность того, что Управление может превратиться в организацию, которая будет восприниматься как действующая в основном в интересах доноров.

219. С учетом этой озабоченности **Инспектор хотел бы отметить и еще раз подтвердить важность рекомендации 2 и изложенного выше предложения относительно целевых фондов (пункт 179).**

220. Доклад, представляемый Советом по правам человека Генеральной Ассамблее, сопровождается пересмотренной сметой расходов, которая содержит резюме финансовых последствий резолюций и решений, принятых в течение года. Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Пятый комитет рассматривают это резюме, после чего принимаются решения о выделении дополнительных ресурсов на проведение новых санкционированных видов деятельности. Поскольку этот процесс происходит только в конце каждого календарного года, многие мандаты, которые были даны в начале года и должны быть выполнены в течение этого года, приходится выполнять за счет имеющихся ресурсов или за счет непредвиденных и чрезвычайных расходов.

221. Финансовые ассигнования на деятельность, санкционированную Советом по правам человека, поступают с задержками вследствие того, что последствия для бюджета по программам сводятся воедино для их представления Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам и Пятому комитету только в течение основной сессии Генеральной Ассамблеи, то есть один раз в год, хотя Совет проводит три сессии в год. Это неизбежно ведет к задержкам, которые лишь частично удается уменьшить благодаря использованию средств, предусмотренных для непредвиденных и чрезвычайных расходов, поскольку эти средства направляются только на создание комиссий по расследованию или миссий по установлению фактов.

222. Государства-члены инициируют выдачу многочисленных мандатов, но с условием, что расходы будут покрыты «из имеющихся ресурсов», то есть они не выделяют никаких ресурсов на предлагаемую ими деятельность и тем самым требуют, чтобы эта деятельность осуществлялась в ущерб другим санкци-

онированным видам деятельности. В тех случаях, когда выдается значительный новый мандат, на выполнение которого надо в кратчайшие конкретные сроки направить определенные средства, УВКПЧ может через Контролера обратиться к Консультативному комитету по административным и бюджетным вопросам за разрешением выделить ресурсы по таким статьям бюджета, которые предусмотрены Генеральной Ассамблеей для покрытия непредвиденных и чрезвычайных расходов. Это дает возможность быстро получить срочно требуемое финансирование, но только в порядке исключения.

223. В ходе собеседований затрагивался еще один вопрос, касающийся того, что Генеральная Ассамблея обычно «принимает к сведению» резолюции и решения Совета по правам человека, а согласно ныне принятой практике это, по-видимому, не воспринимается бюджетным отделом Секретариата (Управлением по планированию программ, бюджету и счетам) как достаточное основание для их полномасштабного осуществления, чтобы можно было представить прогнозы финансовых последствий Пятому комитету Генеральной Ассамблеи. Практика Пятого комитета в отношении резолюций Совета Безопасности выглядит иной: если Генеральная Ассамблея принимает к сведению резолюции Совета Безопасности, этого достаточно для того, чтобы их финансовые последствия вступили в силу в полном объеме. Следовательно, эти различные подходы отражаются на надзорной роли государств-членов в деле обеспечения надлежащего и эффективного выполнения их собственных решений.

224. Еще одно связанное с этим вопросом замечание касается различий между тем, как резолюции и решения Совета по правам человека толкуются членами делегации одного и того же государства-члена в Женеве и Нью-Йорке. Это может отрицательно сказаться на обоснованном принятии решений директивными органами и привести к затруднениям, особенно когда происходит распределение ресурсов на выполнение резолюций. Это мешает соответствующим руководящим органам отслеживать, анализировать и комментировать ход осуществления санкционированных видов деятельности.

225. В последние годы УВКПЧ и Председатель Совета по правам человека добились улучшения взаимодействия с государствами-членами. После сессий Совета по правам человека проводятся брифинги для делегаций в Нью-Йорке, чтобы информировать представителей государств-членов об основных итогах и решениях. Благодаря проведению неофициального диалога делегации в Женеве тоже получают все больше информации о дискуссиях и решениях межправительственных органов по правам человека в Нью-Йорке.

226. Как показали собеседования, еще сохраняется некоторая несостыковка, которая влияет на работу директивных органов УВКПЧ. Эти вопросы обсуждаются в соответствующих главах и разделах⁵¹.

⁵¹ См., например, главу II о политическом руководстве.

Е. Управление, ориентированное на достижение конкретных результатов

227. Многие представители Секретариата, государств-членов и надзорных органов, с которыми проводились собеседования, отметили, что в последние годы УВКПЧ добилось успехов в деле улучшения управления, ориентированного на достижение конкретных результатов, и внедрения такого подхода к управлению в свои стратегии и рабочие процедуры.

228. В соответствии с пятилетним планом действий Генерального секретаря от 25 января 2012 года УВКПЧ приняло различные меры: создание охватывающей все УВКПЧ системы целей и показателей, основанной на достижении конкретных результатов, с использованием ПУУ; разработка политики и руководящих принципов УОР, лучше учитывающих интересы пользователей; создание и совершенствование вспомогательных систем и механизмов, таких как СМР, которые поддерживают УОР, и обучение сотрудников, чтобы они могли успешнее внедрять УОР. Кроме того, в 2013 году УВКПЧ укрепило свои подразделения, занимающиеся оценкой проделанной работы.

229. УВКПЧ предусмотрело ряд мер и шагов в целях полномасштабного внедрения УОР в течение планового цикла 2014–2017 годов. В их число входят: обеспечение того, чтобы информация, полученная благодаря контролю за достижением конкретных результатов, использовалась для принятия решений на высоком уровне, особенно в целях распределения ресурсов (на персонал и мероприятия); разработка моделей обзора работы в рамках СМР для состыковки планов в течение всего четырехлетнего цикла программ; обеспечение того, чтобы годовые планы работы (документы и процесс) стали инструментом управления в рамках всего УВКПЧ; пересмотр существующих планов путем оценки достигнутых результатов, соответствующего перераспределения ресурсов и улучшения внутренней координации⁵².

230. Инспектор приветствует эти усилия по внедрению УОР в политику и процедуры УВКПЧ. Как было отмечено выше, еще не решены некоторые вопросы, касающиеся дальнейшего совершенствования методологий стратегического планирования, а также повышения уровня подотчетности и транспарентности.

231. По мнению Инспектора, при нынешней системе контроля и отчетности на основе конкретных результатов есть одна крупная проблема: нынешние процедуры и плановые документы не позволяют делать ясную оценку того, как были использованы выделенные средства; кроме того, СМР сейчас не позволяет обеспечивать надлежащую систему отслеживания, контроля и отчетности, охватывающую ассигнованные финансовые средства, а также оценку степени эффективности их использования⁵³.

⁵² Полный список всех мер по улучшению УОР в течение 2014–2017 годов содержится в приложении II.

⁵³ СМР включает модель финансового контроля; применение этой модели было приостановлено на момент проведения настоящего обзора для того, чтобы можно было проанализировать: а) каким образом можно увязать систему «МАЙЯ» с СМР; б) то, как система «Умоджа» включит модель УОР, а этот шаг запланирован только на 2018 год, когда будет осуществляться второй этап расширения проекта «Умоджа».

232. Некоторые из этих недостатков уже были выявлены и учтены, когда принимались меры по совершенствованию УОР в течение предстоящего планового цикла 2014–2017 годов, а другие надо устранить в первоочередном порядке. **Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует безотлагательно принять дальнейшие меры по внедрению в полном объеме системы контроля и отчетности, основанной на конкретных результатах, включая все меры, перечисленные в Плате управления УВКПЧ на 2014–2017 годы, и представить органам, руководящим работой УВКПЧ, промежуточный доклад по этому вопросу к концу 2015 года и окончательный доклад — к 2017 году.**

VI. Управление людскими ресурсами

233. УВКПЧ является составной частью Секретариата; на него распространяются руководящие принципы и политика в области управления людскими ресурсами, определяемые Генеральной Ассамблеей, и соответствующие положения и правила, устанавливаемые Генеральным секретарем, и оно следует практике Секретариата.

A. Справедливое географическое распределение

234. Настоящая глава содержит ответ на конкретную просьбу, с которой Совет по правам человека обратился к ОИГ в его резолюции 22/2 в марте 2013 года; в этой резолюции Совет просил ОИГ обновить свои предыдущие обзоры.

235. ОИГ рассматривала вопрос о справедливом географическом распределении в своих четырех предыдущих обзорах УВКПЧ (в 2003, 2006, 2007 и 2009 годах), которые были подготовлены в ответ на просьбы Комиссии по правам человека/Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи⁵⁴.

236. В своем обзоре УВКПЧ, подготовленном в 2009 году, ОИГ представила информацию о ходе выполнения рекомендаций, содержащихся в трех предыдущих докладах ОИГ, и дала оценку этой работы; информация по этому вопросу содержится в приложении I. В докладе 2009 года содержались следующие три рекомендации, направленные на улучшение справедливого географического распределения.

⁵⁴ Резолюция 61/159 Генеральной Ассамблеи; резолюция 2002/80 Комиссии по правам человека, одобренная Экономическим и Социальным Советом в его решении 2002/272.

JIU/REP/2009/2 — Рекомендации⁵⁵**Рекомендация 1**

Верховному комиссару следует на ежегодной основе представлять Совету по правам человека доклад о принимаемых мерах, включая конкретные задачи и сроки исполнения, установленные УВКПЧ во исполнение соответствующих поручений Генеральной Ассамблеи, в целях улучшения географического распределения персонала, а также о последующем осуществлении и достигнутых результатах.

Рекомендация 2

Совету по правам человека следует на двухгодичной основе осуществлять контроль за штатным укомплектованием УВКПЧ для обеспечения выполнения задач, поставленных Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 3

Совету по правам человека следует и далее поощрять государства-члены содействовать отбору и финансированию кандидатов из развивающихся стран для участия в программе младших экспертов УВКПЧ.

Комментарии УВКПЧ и меры по выполнению рекомендаций⁵⁶

УВКПЧ отмечает, что оно полностью выполнило рекомендацию 1 путем представления Совету по правам человека годовых докладов о кадровом составе УВКПЧ. Эти доклады содержат данные о кадровом составе УВКПЧ, в том числе о справедливом географическом распределении в соответствии с системой желательных квот и по региональным группам, а также данные о мерах, которые были приняты Верховным комиссаром в целях улучшения географической сбалансированности в ответ на просьбы Совета по правам человека в полном соответствии с кадровой политикой Секретариата. Генеральный секретарь ежегодно представляет Генеральной Ассамблее такие же доклады о составе Секретариата.

УВКПЧ полностью поддержало рекомендацию 3 и приветствовало бы расширение программы младших экспертов благодаря участию более значительного числа государств-членов в этой программе и в финансировании кандидатов из развивающихся стран. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека поднимает этот вопрос каждый раз, когда появляется возможность встретиться с представителями государств-членов, и предлагает им присоединиться к этой программе и расширить ее, и он будет продолжать делать это в дальнейшем.

⁵⁵ См. также оценки, которые были даны в докладе JIU/REP/2009/2 (пункты 9–14), касающиеся выполнения соответствующих рекомендаций, содержащихся в предыдущих докладах ОИГ; см. также ответ, который был дан администрацией (A/64/94/Add.1).

⁵⁶ См. также A/64/94/Add.1.

УВКПЧ не полностью согласно с рекомендацией 2 и заявило следующее:

Генеральный секретарь напоминает, что Пятый комитет является тем главным комитетом Генеральной Ассамблеи, которому поручено заниматься административными и бюджетными вопросами. Резолюция 61/159 Ассамблеи подтверждает это. По этой причине УВКПЧ не полностью согласно с данной рекомендацией. Управление Верховного комиссара [Организации Объединенных Наций] по правам человека действительно представляет Совету по правам человека подробную документацию о составе своего персонала, но Пятый комитет контролирует кадровую ситуацию в соответствии с полномочиями, полученными от Ассамблеи. В этой связи можно отметить, что основой для контроля за кадровой ситуацией во всем Секретариате по-прежнему является система желательных квот, санкционированная Ассамблеей.

Поэтому УВКПЧ предлагает, чтобы оно продолжало представлять Совету по правам человека годовые доклады о составе персонала и мерах, принятых во исполнение мандатов Генеральной Ассамблеи в целях улучшения географической представленности персонала УВКПЧ согласно рекомендации 1 в целях информирования и обзора.

237. Генеральный секретарь ежегодно представляет Генеральной Ассамблее доклады о составе Секретариата согласно соответствующим резолюциям⁵⁷. По просьбе Ассамблеи Генеральный секретарь проводил обзоры системы желательных квот⁵⁸. В своей резолюции 67/255 (пункты 46 и 57) Ассамблея просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее шестьдесят девятой сессии всеобъемлющий обзор системы желательных квот⁵⁹.

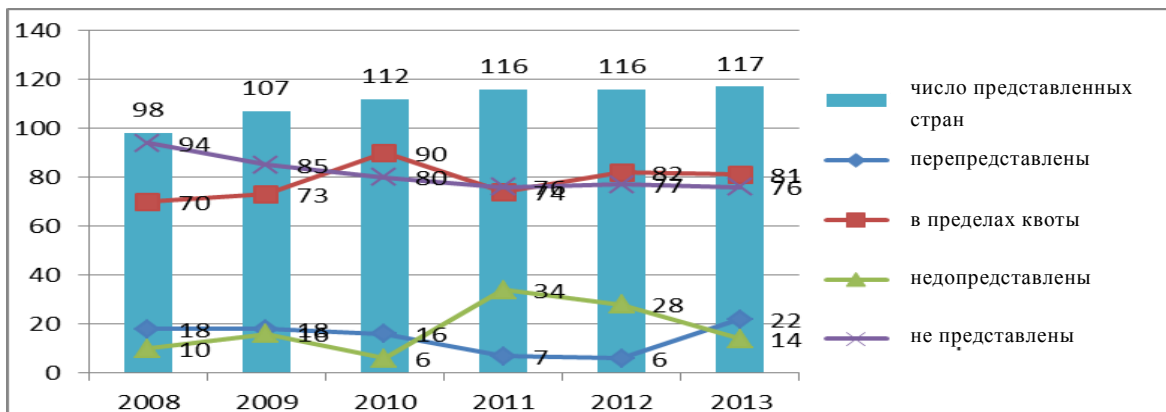
⁵⁷ Резолюции Генеральной Ассамблеи 59/266, 60/238, 61/244, 63/250, 65/247, 66/234, 67/255 и 68/252.

⁵⁸ См., например, A/65/305/Add.2, A/59/724 и A/58/767.

⁵⁹ См. A/69/190/Add.4. Следует также отметить, что по просьбе государств-членов доклады Генерального секретаря, озаглавленные "Состав Секретариата: демографические характеристики персонала" (самый последний из них – A/69/292), включают информацию о составе персонала на уровне Д-1 и выше с разбивкой по экономическим группам представленных стран (развитые и развивающиеся страны) и по признаку пола (см., например, A/69/292, пункты 15 и 40 и таблицы 7 и 20).

Диаграмма 2

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека: представленность государств-членов в соответствии с системой желательных квот*



Источник: Доклады Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о составе персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (A/HRC/27/18, A/HRC/22/69 и Corr.1, A/HRC/19/24, A/HRC/16/35, A/HRC/13/18). Данные о недопредставленных государствах-членах рассчитаны на основе общего числа государств, представленных в Секретариате Организации Объединенных Наций; следует отметить, что система желательных квот не применяется к Секретариату в целом и к конкретным департаментам/управлениям или иным подразделениям; данная информация приводится здесь для того, чтобы показать общие тенденции.

Примечание: общее число государств-членов: 192 с 2008 по 2011 год и 193 с 2012 по 2013 год.

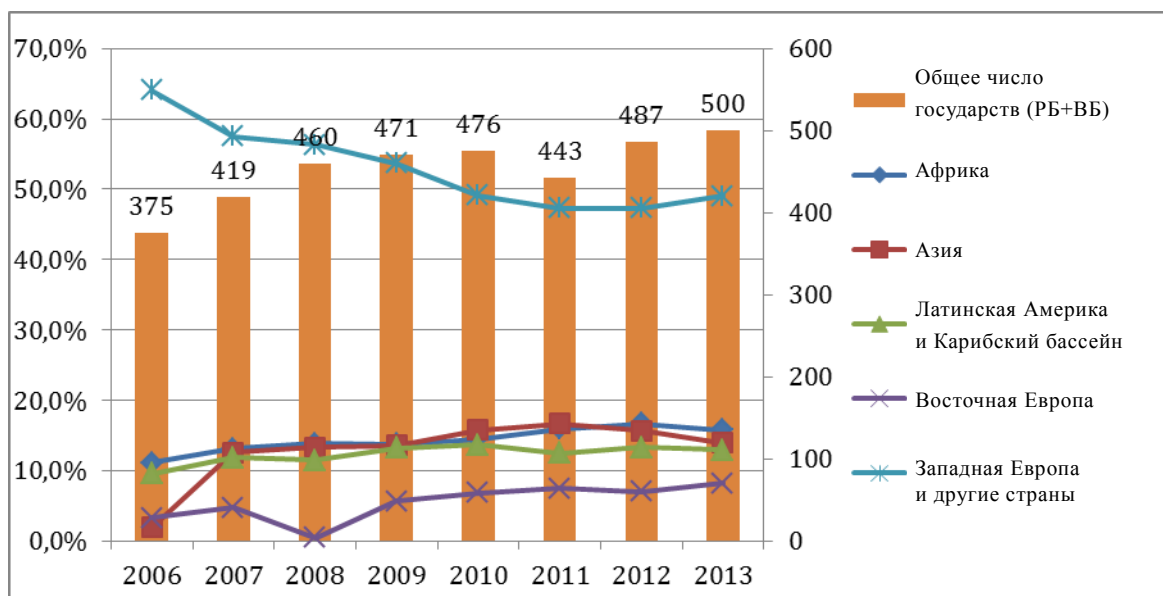
* Расчеты УВКПЧ основаны на числе государств-членов, представленных как на географических, так и негеографических должностях. Более подробная информация содержится в документах A/HRC/27/18, A/HRC/22/69 и Corr.1, A/HRC/19/24, A/HRC/16/35, A/HRC/13/18. Число сотрудников, на которых распространяется система желательных квот, указано в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи и докладах Генерального секретаря; см., например, A/69/292, пункты 36–40.

238. Приведенные здесь цифры свидетельствуют об улучшении географической представленности персонала УВКПЧ в соответствии с системой желательных квот. Число представленных стран возросло с 98 в 2008 году до 117 в 2013 году; из них число стран, представленных в пределах квоты, возросло с 70 в 2008 году до 81 в 2013 году (см. диаграмму 2). В то же время увеличилось число недопредставленных стран — с 10 в 2008 году до 14 в 2013 году, а также число перепредставленных стран — с 18 в 2008 году до 22 в 2013 году.

239. Совет по правам человека в своих резолюциях — самая последняя из них — резолюция 22/2 — просил представить информацию не только о системе желательных квот, но и о составе персонала с разбивкой по региональным группам. В ответ на эти просьбы Верховный комиссар ежегодно представляет Совету по правам человека доклады о составе персонала с разбивкой по географическим регионам. Эти доклады показывают, какие меры принимаются для улучшения географической представленности⁶⁰.

⁶⁰ См. самые последние доклады A/HRC/22/69 и Corr.1 и A/HRC/27/18.

Диаграмма 3
**Состав персонала Управления Верховного комиссара Организации
 Объединенных Наций по правам человека: географическое распределение,
 категория специалистов и выше (регулярный бюджет и внебюджетные
 источники)**

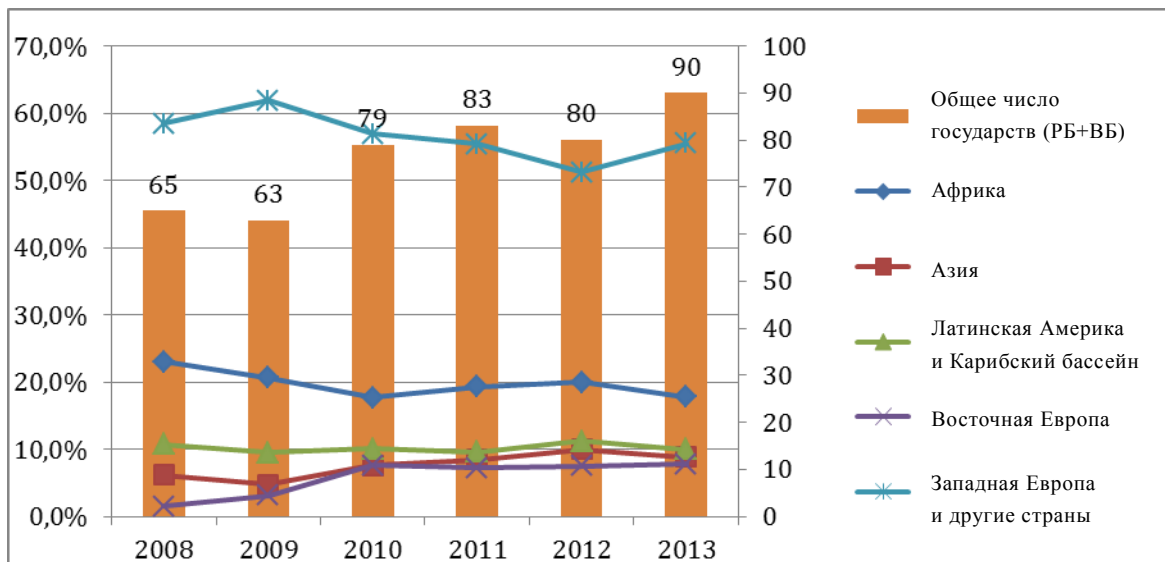


Источник: A/HRC/27/18.

240. Можно заметить, что увеличилось число граждан из стран двух регионов (Латинская Америка и Карибский бассейн; Восточная Европа) и немного уменьшилось число граждан из стран одной региональной группы, которая представлена больше всего (Западная Европа и другие страны); см. диаграмму 3. Аналогичные тенденции видны и на должностях С-5 и выше.

Диаграмма 4

Состав персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, географическое распределение, С-5 и выше (регулярный бюджет и внебюджетные источники)



Источник: Ответы на вопросник ОИГ.

241. Как показывают диаграммы 3 и 4, граждане из стран одного региона до сих пор составляют около 50 процентов общей численности персонала категории специалистов и выше и более 50 процентов общей численности персонала на должностях С-5 и выше. Такое положение существует, несмотря на различные меры, принятые для улучшения географической сбалансированности в соответствии с планом действий УВКПЧ, который был обрисован в докладе Верховного комиссара о составе персонала УВКПЧ, представленном в 2006 году (E/CN.4/2006/103), и в докладе Генерального секретаря о географическом распределении персонала в УВКПЧ (A/63/204).

242. Эти меры включают расширение резерва квалифицированных кандидатов из максимального возможного числа стран и из самых различных сфер и поиск кандидатов с помощью страновых групп Организации Объединенных Наций, полевых представительств УВКПЧ, постоянных представительств государств-членов, других подразделений Организации Объединенных Наций и местных партнеров. Национальные конкурсные экзамены, которые были проведены в 2010 году в целях набора кадров и проходили с участием профессиональной группы по правам человека, дали кандидатов из непредставленных и недопредставленных государств-членов.

243. УВКПЧ отметило, что договор Верховного комиссара с Генеральным секретарем содержит одно конкурирующее обязательство — увеличить набор кадров из непредставленных и недопредставленных государств-членов, среди которых есть много государств-членов, входящих в группу западноевропейских и других государств. Этого требует и введенная Генеральной Ассамблеей система желательных квот, поэтому необходимость того, чтобы УВКПЧ выполняло эти требования более высоких инстанций, отражается на его способности удо-

влетворять различные, подчас противоречащие друг другу, просьбы одного из вспомогательных органов.

244. Следует отметить, что в соответствии с просьбами Совета по правам человека представляемая Верховным комиссаром информация о составе персонала с разбивкой по региональным группам включает данные о представленности государств-членов как на географических, так и негеографических должностях⁶¹. В отличие от этого, число сотрудников, на которых распространяется система желательных квот, в пропорциональном отношении меньше: в соответствии с положениями пункта 66 резолюции 65/247 Генеральной Ассамблеи по состоянию на 30 июня 2014 года эта система охватывала 2901 сотрудника Секретариата на географических должностях⁶².

245. Инспектор принимает к сведению усилия, которые дали некоторые позитивные результаты. Однако надо сделать больше. В соответствии с системой желательных квот и повторяющимися просьбами Совета по правам человека обеспечить более сбалансированную представленность региональных групп среди персонала Верховному комиссару следует принять дальнейшие меры в целях улучшения географического распределения персонала. Мандат Верховного комиссара заключается в том, чтобы поощрять и защищать все права человека всех людей. Универсальность этого мандата требует наличия в УВКПЧ универсального персонала согласно действующим правилам и системам, которые появились на свет по решению органов, руководящих работой УВКПЧ. Дисбаланс может создавать угрозу или может восприниматься как создающий угрозу того, что осуществление универсального мандата УВКПЧ будет затруднено или будет происходить с нарушениями.

246. Статистические данные, представленные Верховным комиссаром Совету по правам человека на его двадцать седьмой сессии, показывают, что частично благодаря большому вниманию, которое Верховный комиссар уделял улучшению географического распределения персонала УВКПЧ, доля его сотрудников из трех регионов развивающихся стран возросла с 32,6 процента в 2006 году до 45,7 процента в 2012 году, а доля сотрудников из самого представленного региона (Западная Европа и другие страны) сократилась с 64,1 процента в 2006 году до 47,3 процента в 2012 году (A/HRC/27/18, пункт 13 и таблица). Однако данные за 2013 год показали, что эта тенденция обратилась вспять: доля сотрудников из трех регионов развивающихся стран сократилась до 42,8 процента, тогда как доля сотрудников из Западной Европы и других стран возросла до 49 процентов. Доля сотрудников из стран Восточной Европы увеличилась с 3,3 процента в 2006 году до 7,5 процента в 2011 году, 7,0 процента в 2012 году и 8,2 процента в 2013 году (там же).

247. Изучив эти тенденции, **Инспектор подтверждает рекомендации, содержащиеся в докладе ОИГ 2009 года, и призывает Верховного комиссара продолжать ежегодно представлять Совету по правам человека обновленную информацию как о составе персонала УВКПЧ, в том числе о его географическом распределении, так и о мерах, принимаемых Верховным ко-**

⁶¹ A/HRC/27/18, пункт 8. По состоянию на 31 декабря 2013 года в УВКПЧ было в общей сложности 579 сотрудников категории специалистов и выше, из которых 503 относились к категории штатного персонала (там же, пункт 11).

⁶² A/69/292, пункт 36. См. также A/69/292, сноска 20.

миссаром в целях внесения в соответствующий план действий новых целей, сроков и конкретных мероприятий.

248. Верховному комиссару следует проанализировать меры, которые были приняты в течение предыдущих шести лет, их результаты и основные трудности и задачи. Следует соответствующим образом обновить план действий по улучшению географического распределения персонала⁶³ путем определения конкретных мер, целей, сроков и показателей, направленных на улучшение географического распределения персонала.

249. Следует рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер, таких как установление внешних контактов, повышение квалификации руководителей, осуществляющих набор кадров, и определение целей, показателей отчетности и связанных с ними достижений в рамках управления работой руководителей, отвечающих за набор кадров. Следует продолжать предпринимать усилия по использованию программы для молодых специалистов и программы для младших экспертов, чтобы привлекать кандидатов из непредставленных и недопредставленных стран.

250. Следует шире использовать систему кадровой информации «Инсайт» в качестве инструмента управления информацией, анализа и установления внешних контактов. Верховному комиссару следует включить в ПУУ задачи по улучшению географического распределения персонала, в том числе задачи по осуществлению обновленного плана действий, в качестве общеорганизационной цели управленческой деятельности и представлять доклады по этому вопросу. Эту цель следует включить также в качестве одной из целей работы в договор, который Верховный комиссар заключает как один из представителей старшего руководства, и в ежегодные оценки работы руководителей, отвечающих за набор кадров.

251. Выполнение изложенной ниже рекомендации направлено на улучшение географического распределения персонала УВКПЧ.

Рекомендация 4

Верховному комиссару следует обновить к концу 2015 года нынешний план действий, включив в него конкретные меры, цели и сроки, с тем чтобы расширить географическую представленность кадрового состава, и затем продолжать ежегодно отчитываться перед Советом по правам человека и Генеральной Ассамблеей о его осуществлении.

В. Гендерный баланс

252. Обеспечение гендерного баланса является одной из главных целей политики Организации Объединенных Наций в области управления людскими ресурсами. Верховный комиссар продолжает уделять особое внимание вопросу о гендерном балансе среди сотрудников на должностях всех уровней⁶⁴. Эти усилия дали определенные положительные результаты. По состоянию на 31 декаб-

⁶³ E/CN.4/2006/103. См. также A/63/204.

⁶⁴ A/HRC/27/18, пункт 15.

ря 2013 года женщины составляли 54,1 процента всех сотрудников УВКПЧ категории специалистов и выше⁶⁵.

Таблица 1

Соотношение между числом мужчин и числом женщин: категория специалистов и выше (регулярный бюджет и внебюджетные источники)

	2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Все сотрудники категории специалистов и выше												
Женщины	160	50,5%	181	52,2%	213	52,9%	240	54,1%	272	55,5%	314	54,1%
Мужчины	157	49,5%	166	47,8%	190	47,1%	204	45,9%	218	44,5%	266	45,9%
С-5 и выше												
Женщины	21	33,3%	22	34,9%	30	38,0%	31	37,3%	31	38,8%	30	33,3%
Мужчины	42	66,7%	41	65,1%	49	62,0%	52	62,7%	49	61,3%	60	66,7%

Источник: информация, которую УВКПЧ предоставило в ответ на вопросник ОИГ.

Таблица 2

Соотношение между числом мужчин и числом женщин среди новых сотрудников: категория специалистов и выше (регулярный бюджет и внебюджетные источники)

		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
Все сотрудники категории специалистов и выше													
Женщины	19	55,9%	24	58,5%	45	63,4%	38	63,3%	29	67,4%	22	59,5%	
Мужчины	15	44,1%	17	41,5%	26	36,6%	22	36,7%	14	32,6%	15	40,5%	
С-5 и выше													
Женщины	1	20,0%	2	33,3%	2	33,3%	1	33,3%	3	75,0%	0	0,0%	
Мужчины	4	80,0%	4	66,7%	4	66,7%	2	66,7%	1	25,0%	5	100,0%	

Источник: информация, которую УВКПЧ предоставило в ответ на вопросник ОИГ.

253. По состоянию на 31 декабря 2013 года на должностях С-5 и выше женщины составляли менее 40 процентов сотрудников (см. таблицу 1)⁶⁶. Соотношение между числом мужчин и числом женщин среди новых сотрудников показывает аналогичные тенденции: женщины составляли более 50 процентов всех сотрудников категории специалистов и выше, но их было мало на должностях С-5 и выше, за исключением 2012 года (см. таблицу 2). Положение в УВКПЧ лучше, чем в Секретариате в целом⁶⁷, что заслуживает похвалы.

⁶⁵ Там же. Это лучше, чем в Секретариате в целом, где в конце 2013 года женщины составляли 39,9 процента сотрудников категории специалистов и выше. См. также приложение V.

⁶⁶ Это лучше, чем в Секретариате в целом, где в конце 2013 года женщины составляли 29,9 процента сотрудников на должностях С-5 и выше. См. также приложение V.

⁶⁷ См. приложение V.

254. В Стратегическом плане обеспечения гендерного равенства (2014–2017 годы) содержится разработанный Верховным комиссаром стратегический план по улучшению гендерного баланса на старших должностях в УВКПЧ. Цель состоит в том, чтобы к 2017 году повысить процентную долю женщин на старших должностях (от С-5 до Д-2) в центральном офисе и полевых представительствах примерно до 44–45 процентов путем ежегодного увеличения на 5 процентов по сравнению с исходным уровнем в 37 процентов, который был в 2014 году⁶⁸.

255. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует продолжать усилия по достижению гендерного равенства в УВКПЧ, особенно на должностях С-5 и выше. Ход выполнения этих задач должен отражаться в договоре, который Верховный комиссар заключает как один из старших руководителей, и в качестве одной из целей управления должен отражаться в ежегодных оценках работы руководителей, отвечающих за набор кадров⁶⁹.

С. Развитие карьеры и подготовка кадров

256. Группа по повышению квалификации кадров отвечает за переподготовку кадров и содействие развитию карьеры. Деятельность по обеспечению развития карьеры и подготовке кадров осуществляется в соответствии со стратегией УВКПЧ по организации учебы, принятой после проведения в 2009 году всеобъемлющей оценки потребностей в области учебы; эта стратегия дополняет ныне действующую политику Организации Объединенных Наций в области развития карьеры и подготовки кадров⁷⁰. Подготовка кадров на рабочих местах обеспечивается для того, чтобы дополнить курсы повышения квалификации, организуемые в централизованном порядке через Секцию повышения квалификации и обучения персонала в ЮНОГ и в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, и предоставляются также учебные Интернет-программы.

257. Секция методологий, образования и подготовки кадров отвечает за разработку и осуществление программ подготовки кадров по вопросам прав человека, которые предназначены как для сотрудников, так и для внешних партнеров. После ревизии, проведенной Управлением служб внутреннего надзора, ГСР приняла и распространила среди сотрудников в 2013 году документ, излагающий политику разработки методологий в области прав человека и подготовки кадров и политику в отношении публикаций УВКПЧ. Служба политики, планирования, контроля и оценки в настоящее время осуществляет программу по укреплению потенциала и программу обучения всех сотрудников, занимающихся вопросами планирования и контроля, методам управления, ориентированного на достижение конкретных результатов.

⁶⁸ Стратегический план обеспечения гендерного равенства в УВКПЧ (2014–2017 годы), стр. 5 и 7–8.

⁶⁹ Согласно целевому показателю 14, который содержится в докладе ОИГ, озаглавленном “Staff recruitment in the United Nations system organizations: a comparative analysis and benchmarking framework — overview” (JIU/REP/2012/4).

⁷⁰ См. ST/SGB/2009/9.

258. Однако объем средств, выделяемых на учебу персонала УВКПЧ, ограничен. На подготовку кадров выделяется только 0,2 процента утвержденного регулярного бюджета⁷¹. Это намного меньше желательного уровня ежегодного финансирования программ подготовки кадров во многих других организациях системы Организации Объединенных Наций⁷². Как сказано в бюллетене ST/SGB/2009/9, всех сотрудников поощряют к тому, чтобы они не менее пяти дней в году тратили на повышение своей профессиональной квалификации. УВКПЧ пока не смогло установить, сколько дней в году тратится на учебу, поскольку существующая система регистрации не содержит такой информации. В настоящее время УВКПЧ разрабатывает новую систему для того, чтобы регистрировать количество дней, которые каждый сотрудник тратит на учебу.

259. Была выражена озабоченность тем, что у сотрудников на местах нет достаточных возможностей для повышения своей квалификации⁷³, однако в связи с этим предпринимались усилия на региональном уровне. Опрос персонала, который провела ОИГ, показал, что более 34,0 процента сотрудников считают, что возможности учебы и повышения профессиональной квалификации недостаточны для удовлетворения их потребностей в развитии карьеры (а 37,0 процента сотрудников придерживаются противоположной точки зрения)⁷⁴.

260. Инспектор подчеркивает, что переподготовка кадров имеет большое значение для повышения производительности труда сотрудников и эффективности работы УВКПЧ. Для того чтобы УВКПЧ укрепило свои позиции в качестве ведущего подразделения по правам человека, очень важно организовать изучение прав человека. Надо добиться того, чтобы приоритеты и возможности переподготовки кадров соответствовали потребностям персонала в области развития карьеры.

261. С учетом ограниченности финансовых средств и других ресурсов следует обеспечивать переподготовку кадров путем расширения взаимного обучения, внутренних программ повышения квалификации и обучения на базе Интернет-программ. **С учетом главных расходных статей и практики ресурсного обеспечения других организаций системы Организации Объединенных Наций Верховному комиссару следует выделять достаточные финансовые средства на переподготовку и повышение профессиональной квалификации персонала. К концу 2015 года следует создать систему регистрации числа дней, в течение которых сотрудники занимаются учебой. Инспектор призывает сотрудников заниматься повышением своей квалификации в соответствии с положениями бюллетеня ST/SGB/2009/9.**

⁷¹ Ассигнования из регулярного бюджета на подготовку кадров в процентах от расходов на персонал составляют около 0,3 процента; подробная информация содержится в приложении VI.

⁷² См., например, доклад Генерального секретаря, озаглавленный «Инвестирование в Организацию Объединенных Наций: на пути к усилению Организации по всему миру» (A/60/692 и Corr.1), пункт 25(j).

⁷³ См. также План управления УВКПЧ на 2014–2017 годы, стр. 107.

⁷⁴ См. подробную информацию в приложении VIII.

D. Мобильность

262. Политика Секретариата в области мобильности распространяется на УВКПЧ. После принятия резолюции 67/255 Генеральной Ассамблеи режим мобильности сотрудников Секретариата был изменен, а Управлению людских ресурсов (УЛР) было поручено обновить соответствующие правила, положения и инструкции. Новая политика мобильности будет применена к первой профессиональной сети — политические вопросы и миротворческая деятельность — в 2016 году, а потом ко второй профессиональной сети — вопросы охраны и безопасности.

263. Многие из опрошенных лиц отмечали, что работа в УВКПЧ отличается исключительной мобильностью, поскольку происходят значительные перемещения персонала между подразделениями и внутри них в центральном офисе, между центральным офисом и полевыми представительствами, а также между компонентами по правам человека и другими структурами. Сотрудников поощряют к кадровым перемещениям внутри УВКПЧ для того, чтобы они могли лучше понять различные аспекты деятельности в области прав человека.

264. Многие подчеркивали, что надо сделать гораздо больше для эффективного, справедливого и транспарентного проведения политики мобильности. Сотрудники, работающие на периферии, считают, что они находятся в невыгодном положении, когда претендуют на вакантные должности в других местах службы, в том числе в центральном офисе. В зависимости от типа контракта шансы сотрудника на то, что ему удастся подать заявление на вакантную должность в другом месте службы и получить эту должность, различны. Сотрудники центрального офиса сообщили, что им трудно добиться перевода в полевые представительства, несмотря на существование реестра лиц, готовых к быстрому отъезду в командировку, и прочих реестров. Руководители подразделений отметили, что они сталкиваются с трудностями, когда надо заполнить должности в полевых представительствах, в быстро развертываемых миссиях, таких как комиссии по расследованию, и в специальных политических и миротворческих миссиях, несмотря на то, что финансовые средства на эти цели были выделены и должности были утверждены.

265. Многие должностные лица и руководители отмечали, что при нынешних правилах у персонала нет особых стимулов к переводу из центрального офиса в одно из полевых представительств. Это общая проблема для всего Секретариата, а не только для УВКПЧ; ожидается, что новая политика мобильности позволит решить некоторые из проблем в этой области. Начальники подразделений отмечали, что проведение в жизнь политики мобильности может создать такую ситуацию, при которой самым квалифицированным и компетентным сотрудникам не будет иметь смысла работать в УВКПЧ. Они отмечали, что эта политика может негативно сказаться на развитии карьеры и на формировании стабильного и высококвалифицированного коллектива сотрудников УВКПЧ, а также может подорвать моральное состояние персонала. Несмотря на выражавшуюся озабоченность, как рядовые сотрудники, так и руководители, видимо, согласны с тем, что мобильность имеет большое значение.

266. Инспектор хотел бы сослаться на резолюцию 67/255 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея выразила удовлетворение в связи с тем, что Генеральный секретарь преисполнен решимости разработать политику мобильности, призванную повысить способность Организации выполнять разнообразные и сложные мандаты, осуществление которых возлагается на нее государствами-членами, в целях формирования единого, динамичного и поддающегося адаптации контингента сотрудников. Это важно для УВКПЧ, учитывая глобальный характер его полномочий и деятельности.

267. Инспектор делает вывод, что Верховному комиссару следует создать рабочую группу по вопросам управления людскими ресурсами для изучения — в консультации с УПР — последствий реализации в УВКПЧ новой политики Секретариата в области мобильности в контексте разработки всеобъемлющей стратегии управления людскими ресурсами УВКПЧ (см. рекомендацию 5 ниже).

Е. Набор кадров

268. Внимание Инспектора было обращено на несколько вопросов, связанных с набором кадров, которые вызывали озабоченность, включая следующие: продолжительность этого процесса; транспарентность и справедливость; обременительные правила и системы; ограниченные возможности руководителей, отвечающих за набор кадров, справляться с дополнительной рабочей нагрузкой и недостаточная административная поддержка этого процесса. Озабоченность вызывали также следующие вопросы: набор кандидатов путем объявления временных вакансий и набор консультантов, проблемы, связанные с быстрым командированием персонала при возникновении чрезвычайных ситуаций в области прав человека, и наделение УВКПЧ более широкими полномочиями по решению кадровых вопросов, особенно тех, которые касаются набора кадров. Большинство из этих вопросов, вызывающих озабоченность, было проанализировано в докладах надзорных органов и в ходе внутренних и внешних реформ⁷⁵, а в самый последний раз это было сделано в ходе функционального обзора и благодаря работе целевой группы по вопросам набора кадров, созданной в рамках этого обзора⁷⁶. Они обсуждались также членами ГСР и других органов, объединяющих старших руководителей.

269. Инспектор принимает к сведению рекомендацию, которая стала результатом функционального обзора и заключается в том, что следует создать центральную вспомогательную группу с полномочиями, утвержденными ГСР в июле 2014 года⁷⁷. Полномочия этой центральной вспомогательной группы могут быть самими различными и могут включать, в частности, оказание более

⁷⁵ См. доклад Целевой группы VI по людским ресурсам, созданной в рамках «Плана действий УВКПЧ: защита и расширение прав и возможностей»; доклад УСВН о ревизии системы управления людскими ресурсами в УВКПЧ (A/64/201), а также доклад для ГСР, представленный целевой группой по вопросам набора кадров, созданной в рамках программы по организационной эффективности.

⁷⁶ См. доклад и рекомендации целевой группы по вопросам набора кадров, созданной в рамках функционального обзора.

⁷⁷ Протоколы выездного совещания Группы старших руководителей, посвященного функциональному обзору (30 июня и 1 июля 2014 года); «Функциональный обзор УВКПЧ: резюме выводов и предложений».

эффективной поддержки руководителям, отвечающим за набор кадров, усиление подготовки по вопросам, касающимся набора кадров, и пересмотр процедур, процессов и документов, в том числе описаний должностей, порядка работы советов по проведению собеседований, письменных экзаменов и отчетов.

270. Как показали статистические данные, представленные в ходе функционального обзора, средний период набора кадров, который в 2013 году длился около 303 дней, слишком большой, поскольку задача заключается в том, чтобы сократить его до 120 дней. В 2010 году на отбор кандидатов уходило в среднем примерно 222 дня⁷⁸, а в 2006–2008 годах — 241 день⁷⁹.

271. Администрация и персонал, а также УЛР должны решить вопрос о продолжительности процесса набора кадров самым срочным образом.

272. Довольно большое число сотрудников выразило озабоченность относительно транспарентности и справедливости процесса набора кадров. О такой же озабоченности говорят и ответы сотрудников на вопросник. Примерно 48,5 процента респондентов из числа сотрудников не согласны или полностью не согласны с утверждением о том, что процесс набора кадров в УВКПЧ справедливый и транспарентный, тогда как только примерно 25,6 процента согласны или полностью согласны с этим утверждением⁸⁰. Многие отметили, что этими вопросами, вызывавшими озабоченность, никто не занимался надлежащим образом. Это отрицательно сказывается на моральном состоянии и уровне мотивации персонала.

273. Еще одна проблема, о которой говорили, заключается в наличии большого числа различных типов контрактов и/или контрактных условий для персонала УВКПЧ, особенно в полевых представительствах, вследствие чего сотрудники, выполняющие одну и ту же или аналогичную работу в одном и том же подразделении, сталкиваются с трудностями, когда они пытаются получить назначение на некоторые должности. Если в Секретариате есть только три типа контрактов, то многие сотрудники в полевых представительствах УВКПЧ имеют различный контрактный статус и различные контрактные условия, включая следующие: контракты для персонала, набранного на международной основе; контракты для сотрудников, набранных на национальной основе; контракты ПРООН для советников по правам человека; контракты ДПП/ДОПМ/ДПВ для компонентов по правам человека, входящих в состав миротворческих и специальных политических миссий. В зависимости от контрактного статуса и контрактных условий права сотрудников претендовать на ту или иную должность в другом месте службы и шансы получить назначение на эту должность могут быть различными.

274. Как было сказано Инспектору рядом сотрудников и руководителей, наличие определенного типа контракта иногда ставит некоторых сотрудников в невыгодное положение из-за конкретных требований. Как пояснили некоторые руководители, в ряде случаев самые квалифицированные сотрудники могут не иметь права поступить на работу или получить назначение на ту или иную должность или повышение в должности из-за контрактного статуса кандида-

⁷⁸ Доклад целевой группы, созданной в рамках программы по организационной эффективности, который посвящен вопросам набора кадров, стр. 3.

⁷⁹ A/64/201, пункт 9.

⁸⁰ Подробная информация содержится в приложении VIII.

тов. Это, как уже говорилось выше, отрицательно сказывается на мобильности и моральном состоянии персонала. Это серьезная проблема для УВКПЧ, поскольку около 42 процентов его сотрудников работают в полевых представительствах как раз на таких контрактных условиях. По мнению Инспектора, признавая, что на УВКПЧ распространяются руководящие принципы, правила и положения Секретариата, следует все же изучить вышеупомянутые вопросы, с тем чтобы устранить некоторые из этих проблем и недостатков.

275. УВКПЧ ведет различные реестры, включая реестр кандидатов на временные вакансии, реестр консультантов и реестр кандидатов для быстрого командирования. Оно участвует также в составлении реестра экспертов по правам человека для миротворческих миссий, за ведение которого отвечает Служба управления людскими ресурсами в Секретариате, а в УВКПЧ этим занимаются Службы поддержки программ и управления.

276. Как было отмечено в докладе ОИГ 2012 года (JIU/REP/2012/5, пункт 124), в большинстве организаций системы Организации Объединенных Наций ведение реестров, как правило, раздроблено между департаментами, управлениями и другими подразделениями, и никаких принципиальных установок на этот счет нет. Каждая структура составляет неофициальные реестры, включающие известных консультантов, и в большинстве случаев — в том числе в УВКПЧ — эти реестры устаревшие. Отвечая на вопросник ОИГ, несколько сотрудников выразили озабоченность тем, что работа по ведению этих реестров поставлена плохо, а также тем, что весь процесс носит двусмысленный характер и эти реестры неэффективно используются для заполнения временных вакансий⁸¹.

277. С учетом этой выражавшейся озабоченности Инспектор делает вывод, что УВКПЧ должно сделать всеобъемлющий обзор того, как кадровая политика Секретариата проводится в жизнь в рамках УВКПЧ. В ходе этого обзора надо будет принять во внимание все вопросы и проблемы управления людскими ресурсами, затронутые в предыдущих разделах, а также потребности и приоритеты персонала. Такой обзор должен включать также анализ и прогнозы кадровой ситуации и рабочей нагрузки и должен проводиться с учетом необходимых знаний и навыков.

278. Необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в процедуры и процессы после внедрения системы «Умоджа». Следует изучить предъявляемые к УВКПЧ требования об укреплении его потенциала в области наращивания сил и средств и обеспечения быстрого командирования⁸², включая ведение реестров. Следует учесть итоги функционального обзора, например, решение о создании вспомогательного подразделения по вопросам людских ресурсов. Среди вопросов, которые должны быть дополнительно изучены, можно назвать необходимость переподготовки руководителей, отвечающих за набор кадров. На основе проделанной аналитической работы не позднее чем к концу 2016 года следует разработать всеобъемлющую стратегию управления людскими ресурсами УВКПЧ и план действий. За претворением этой стратегии в жизнь следует внимательно следить с помощью существующих систем подотчетности и управления.

⁸¹ Реестры УВКПЧ подлежат плановой ревизии со стороны УСВН в 2014 году.

⁸² См. главу IV.B выше.

279. Ясные шаги, мероприятия и результаты вместе с сопутствующими показателями и сроками должны быть включены в эту стратегию и в план действий для обеспечения контроля за их реализацией. Их следует включить также в обновленный вариант Плана управления УВКПЧ на 2014–2017 годы. Соответствующие аспекты реализации стратегии в области людских ресурсов и плана действий должны быть отражены в целях управленческой деятельности и в оценках работы руководителей, отвечающих за набор кадров, и старших руководителей. Реализацию этой стратегии следует учитывать при проведении круговой оценки работы руководителей.

280. Один из вызывающих озабоченность вопросов, которые были доведены до сведения Инспектора, был связан с тем, что инвалидам трудно получить доступ к существующей системе набора кадров и использовать ее. По мнению Инспектора, **поскольку УВКПЧ имеет полномочия на содействие осуществлению прав инвалидов, Управлению следует предпринять особые усилия для облегчения такого доступа и сделать еще больше для решения этого вопроса в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, в том числе путем оказания содействия включению инвалидов в состав персонала УВКПЧ и других подразделений Организации Объединенных Наций.** Следует проанализировать этот вопрос в ходе обзора этой стратегии.

281. Выполнение указанной ниже рекомендации направлено на улучшение управления людскими ресурсами в УВКПЧ.

Рекомендация 5

Верховному комиссару следует разработать не позднее чем к концу 2016 года всеобъемлющую стратегию и соответствующий план действий, с тем чтобы адаптировать стратегию и политику Секретариата в области управления людскими ресурсами к конкретным обстоятельствам и требованиям УВКПЧ; ему/ей следует информировать руководящие органы о принятии такой стратегии и плана действий, регулярно обновлять их, когда это необходимо, и периодически отчитываться перед руководящими органами об их осуществлении.

VII. Отношения между администрацией и персоналом

A. Отношения между администрацией и персоналом

282. Комитет Секретариата по взаимоотношениям между администрацией и персоналом создает основу для участия представителей персонала в обсуждении политики управления людскими ресурсами. Кроме того, в УВКПЧ существует местный Комитет персонала.

283. Большую работу в ряде областей проводит Комитет персонала, который имеет широкие полномочия на содействие консультациям и контактам между руководством, администрацией и персоналом и на выражение мнений персонала по интересующим его вопросам. Он регулярно проводит встречи с Верховным комиссаром и другими старшими должностными лицами для обсуждения

вопросов, представляющих взаимный интерес. Сотрудники УВКПЧ участвуют в общей деятельности Совета персонала Организации Объединенных Наций.

284. Представители персонала, администрации и Комитета персонала сообщили Инспектору, что механизмы взаимодействия между администрацией и персоналом работают в целом хорошо. Об этом же говорят и результаты опроса персонала: примерно 30,7 процента респондентов оценили отношения между администрацией и персоналом как хорошие или очень хорошие, примерно 26,0 процента — как плохие или очень плохие, примерно 37,3 процента — как удовлетворительные, и примерно 6 процентов ответили: «Я не знаю»⁸³.

В. Результаты опроса персонала

285. В контексте настоящего обзора Инспектор провел Интернет-опрос персонала; в этом вопроснике содержалось 69 тематических вопросов, охватывающих широкий круг тем, связанных с работой. Этот вопросник содержал также один вопрос, предусматривающий свободный ответ и дающий сотрудникам возможность делать оценочные заявления, давать комментарии и/или делать предложения по любым другим вопросам, касающимся работы.

286. Этот вопросник был распространен среди всех сотрудников как в центральном офисе, так и в полевых представительствах; его получили в общей сложности 1085 человек, от которых поступило 386 ответов, то есть ответили 35,5 процента опрошенных⁸⁴.

287. Общий вывод, который можно сделать из этих ответов, заключается в том, что большинство сотрудников довольны условиями труда в своем подразделении, причем сотрудники отметили, что в их трудовом коллективе сложилась хорошая атмосфера коллективного труда и что с ними обращаются уважительно и с почтением⁸⁵. Большинство довольно уровнем поддержки, которую сотрудники получают от своих начальников, и считает, что важные управленческие решения доводятся до сведения сотрудников по официальным каналам. Мнения разделились по вопросу о сверхурочной работе: примерно одна треть респондентов указала, что им приходится работать сверхурочно очень часто, а другая треть респондентов отметила, что они успевают выполнить свои задания в обычные рабочие часы и вынуждены работать сверхурочно только в исключительных случаях. Более 50 процентов считают, что в их подразделении нет достаточных ресурсов для выполнения поставленных перед ним задач/его функций.

288. Многие сотрудники выражали свое недовольство тем, как старшие руководители соблюдают стандарты подотчетности, содействуют формированию культуры добросовестности и этических ценностей и поощряют открытую дискуссию. Многие были недовольны качеством функционирования организационной структуры, а также уровнем сотрудничества и взаимодействия внутри

⁸³ См. подробную информацию в приложении VIII.

⁸⁴ Из числа этих ответов 60 процентов поступило из центрального офиса, 40 процентов из полевых представительств и 15 ответов (около 3,9 процента) — от советников по правам человека.

⁸⁵ См. также приложение VIII, которое содержит все вопросы, заданные персоналу в ходе опроса, которые упоминаются в соответствующих разделах настоящего доклада.

различных отделов, секторов и групп, а также между центральным офисом и полевыми представительствами. Мнения разошлись по вопросу о том, готовы ли УВКПЧ к проведению необходимых реформ: чуть больше одной трети респондентов согласны или полностью согласны с тем, что такая готовность есть, а около четверти респондентов занимают противоположную точку зрения.

289. Мнения разделились также по вопросу о том, являются ли директивы, правила и положения Секретариата подходящими и адекватными для работы УВКПЧ; одна треть опрошенных согласилась с тем, что являются, а остальные не согласились с этим. Хотя подавляющее большинство сотрудников знакомы с концепцией УОР и ее применением в УВКПЧ, в том числе в том подразделении, где они сами работают, многие респонденты выразили мнение, что дополнительные учебные курсы и инструкции были бы полезными.

290. Значительное число сотрудников выразили свою озабоченность тем, как в УВКПЧ проводятся в жизнь те аспекты кадровой политики, которые касаются последовательности и транспарентности этой политики. Выражались также сомнения относительно таких аспектов, как справедливое географическое распределение персонала, гендерный баланс, мобильность и возможности для учебы и развития карьеры.

291. По мнению Инспектора, сотрудники являются главным достоянием УВКПЧ, как и в любой другой организации. Сотрудники в основном довольны своей работой и достаточно мотивированы, однако опрос персонала выявил ряд вопросов, вызывающих озабоченность. Другие обследования и вопросники выявили аналогичные группы вопросов, вызывающих озабоченность, а это говорит о том, что у части персонала есть застаревшие обиды и нерешенные вопросы; эти сотрудники считают, что старшие руководители не уделяли достаточно внимания решению или уменьшению их проблем.

292. Инспектор делает вывод, что следует обсудить результаты этого опроса персонала на соответствующем форуме старших руководителей, например, на заседании ГСР, посвященном этой теме и открытом также для участия представителей персонала. ГСР должна рассмотреть вопросы, которые вызывают озабоченность персонала, включая вопросы, касающиеся руководителей и подотчетности. Результаты этого обсуждения и сделанные выводы должны быть соответствующим образом доведены до сведения персонала. Такие меры могут улучшить отношения между администрацией и персоналом в целом, атмосферу на рабочем месте, моральное состояние коллектива и его трудовую мотивацию.

293. Инспектор далее делает вывод — в соответствии с логикой этих рассуждений и по причинам, указанным выше, — что Верховному комиссару следует проводить опросы персонала⁸⁶ каждые три года, и эти опросы должны охватывать основные темы, интересующие персонал, такие как управление людскими ресурсами, моральные ценности и этические вопросы, одинаковый подход к людям, транспарентность, справедливость, работа начальников, подотчетность, взаимоотношения и обмен информацией.

⁸⁶ При условии проведения соответствующих консультаций с представителями персонала.

VIII. Поддержка механизмов по правам человека

294. Большое число официальных заседаний и их продолжительность, а также большой объем документации, которая готовится для этих заседаний, вызывают озабоченность не только у ряда государств-членов, но и у многих должностных лиц Секретариата, включая УВКПЧ. Эта ситуация создает проблемы для многих делегаций, которым надо обеспечить координацию, определить приоритеты и подготовиться к заседаниям. У многих государств-членов, видимо, не хватает соответствующей информации о финансовых последствиях такого положения. Многие из них выразили мнение, что можно было бы сократить чрезмерный листаж и общий объем документации.

295. Число заседаний в год и соответствующий объем документации, подготовленной УВКПЧ с 2009 по 2013 год, показаны в приложении VII. После создания Совета по правам человека и начала проведения универсального периодического обзора число дней, когда проводятся заседания, и объем документации непрерывно росли, а это приводило к соответствующему росту объема услуг, оказываемых Управлением. УВКПЧ старается провести все мероприятия, санкционированные Советом по правам человека, и оказать поддержку механизмам по правам человека, а именно Совету, Рабочей группе по универсальному периодическому обзору, мандатариям специальных процедур и договорным органам. Это достигается благодаря использованию внебюджетных ресурсов и частой корректировке программ работы. Это отражается на планировании деятельности, предусмотренной годовыми планами работы, и делает управление деятельностью и ресурсами непредсказуемым и сложным делом.

296. УВКПЧ оказывает поддержку ряду вспомогательных механизмов Совета по правам человека, включая Консультативный комитет Совета по правам человека, семь межправительственных рабочих групп и три форума. Государства-члены присылают также своих представителей на ежегодные заседания Экспертного механизма по правам коренных народов и Рабочей группы экспертов по проблеме лиц африканского происхождения. Поэтому, за исключением декабря и января, годовое расписание заседаний заполнено заседаниями, которые почти каждую неделю проводят Совет по правам человека, Рабочая группа по универсальному периодическому обзору и вспомогательные органы, что создает большую нагрузку для Секретариата, включая УВКПЧ, конференционные службы ЮНОГ (устный перевод, редактирование и перевод документов) и другие службы. Рабочая нагрузка, создаваемая в результате учреждения межправительственных рабочих групп и форумов, часто не учитывается при оценке последствий новых мандатов для Секретариата и государств-членов, особенно для небольших делегаций, а также для руководящего состава УВКПЧ. Ресурсы регулярного бюджета, которые ассигнуются на поддержку этих рабочих групп и форумов, вряд ли адекватны и носят временный характер.

297. Затрагивая вопрос о поддержке специальных процедур, следует отметить, что в первые годы мандаты выдавались с расчетом на использование ресурсов регулярного бюджета, но теперь у мандатариев уже иные потребности, вследствие чего УВКПЧ вынуждено привлекать дополнительные средства из внебюджетных источников для того, чтобы обеспечить хотя бы минимальную кадровую поддержку. В ряде случаев Совет по правам человека выдавал мандаты, не выделяя на эти цели достаточный объем ресурсов из регулярного бюджета, и были даже случаи, когда кадровая поддержка вообще не была предусмотрена.

В последние годы уменьшился объем средств, выделяемых из регулярного бюджета на консультационную деятельность и проведение семинаров в рамках существующих мандатов, причем даже в тех случаях, когда новые мандаты содержат адекватные положения о последствиях для бюджета по программам. УВКПЧ стремится компенсировать нехватку персонала, финансируемого из регулярного бюджета, путем набора персонала на должности, финансируемые из внебюджетных источников, когда такие средства имеются, причем иногда на краткосрочной основе. В результате этого не всегда удается в достаточной степени обеспечить преемственность в работе и наличие глубоких знаний для выполнения всех поставленных задач.

298. Повышение роли Совета по правам человека привело к экспоненциальному росту числа его заседаний, участников (в том числе высокопоставленных лиц), параллельно проводимых форумов, неофициальных консультаций и санкционированных мероприятий. Увеличение рабочей нагрузки вследствие этой деятельности Совета, который проводит по три трехчасовых заседания одно за другим почти каждый день, как правило, без возросшей соответствующим образом кадровой поддержки, ведет к тому, что обеспечить эффективную поддержку очень трудно.

299. Статистические данные, поступившие от УВКПЧ и ЮНОГ, показывают, что после создания Совета по правам человека число заседаний, число участвующих в них представителей различных заинтересованных сторон и объем документации, связанной с этой деятельностью, резко увеличились. Соответственно вырос и спрос на услуги УВКПЧ и ЮНОГ. Ниже для иллюстрации приводятся некоторые цифры:

- число заседаний выросло с 62 в 1999 году (Комиссия по правам человека) до 75 в 2007 году, 106 в 2010 году и 127 в 2013 году;
- средняя общая продолжительность заседаний составляла 57 часов в 1999 году, 74 часа в 2009 году и 122 часа в 2013 году;
- число дискуссионных групп, создаваемых в течение одной сессии, выросло в среднем с 2 до 6 в период до 2012 года, до 10 на девятнадцатой сессии в 2012 году и до 9 на двадцать пятой сессии в 2013 году;
- число принимаемых резолюций неуклонно росло и в результате выросло с 41 в 2006 году до 103 в 2013 году;
- число запросов на доклады Верховного комиссара и Генерального секретаря и на резюме обсуждений в дискуссионных группах и итогов консультаций выросло с 14 в 2006 году до 37 в 2009 году и до 47 в 2012 году, а в 2013 году поступило 44 таких запроса;
- число делегаций НПО, национальных учреждений по правам человека и других заинтересованных сторон, участвующих в заседаниях Совета, также выросло: с 407 делегаций НПО в 2006 году до 566 в 2010 году и 637 в 2013 году; среднее число заявлений, которые были сделаны этими делегациями, увеличилось с 276 в 2006 году до 1195 в 2012 году и до 1266 в 2013 году;

- среднее число параллельно проводимых мероприятий выросло с 18,3 в неделю в 2009 году до 26 в 2011 году, до 28,4 в 2013 году и до 37,6 в 2014 году; в течение шестнадцатой сессии было 110 таких мероприятий, на девятнадцатой — 111, на двадцать второй — 109, на двадцать пятой — 126 и на двадцать седьмой — 142;
- число специальных процедур в год выросло с 22 в 1999 году до 51 в 2013 году; в рамках специальных процедур было представлено 1313 докладов (502 годовых докладов, 562 докладов миссий и 249 прочих докладов, таких как сообщения и исследования) Совету по правам человека и 234 доклада Генеральной Ассамблее; число докладов, представляемых в течение года, как правило, растет, за исключением ряда лет, и в результате выросло примерно с 60 в 1999 году до 180 (это был максимальный показатель) в 2010 году, а в 2013 году их было 160;
- примерные подсчеты показывают, что объем документации, которая готовится для Совета, вырос с 2009 года по 2012 год в три раза.

300. Многие делегации сообщили, что им трудно обработать большой объем документации. Они отметили также, что УВКПЧ предпринимает серьезные усилия для повышения качества документации и обеспечения ее своевременного выпуска.

301. В рамках настоящего обзора инспекционная группа разослала два вопросника: один из них касался мандатариев специальных процедур, а второй — членов договорных органов. Эти вопросники были распространены среди 172 экспертов договорных органов и 75 мандатариев специальных процедур. Было получено в общей сложности 48 ответов, то есть ответили 19,4 процента лиц из обеих групп.

302. К сожалению, процентная доля обеих групп, которая дала ответы, довольно незначительная. Складывается впечатление, что «усталость от опросов», о которой говорили некоторые респонденты, отреагировавшие на этот опрос персонала, повлияла на поведение членов обеих групп, среди которых были распространены эти вопросники. С учетом этого фактора было бы неправильно делать какие-то окончательные выводы на основании полученных ответов, но можно использовать их как показатели общих тенденций. Следует также отметить, что, учитывая незначительную долю отреагировавших респондентов, можно предположить, что мандатарии, не довольные уровнем поддержки со стороны УВКПЧ, охотнее давали свои ответы, и это соответственно повлияло на результаты и общие показатели того, в какой степени респонденты удовлетворены уровнем поддержки со стороны УВКПЧ. Результаты опроса и представленные здесь статистические данные следует рассматривать на этом фоне с учетом этих ограничений.

303. В целом степень удовлетворенности членов договорных органов тем, какую поддержку они получают от УВКПЧ, похоже, выше, чем степень удовлетворенности мандатариев специальных процедур⁸⁷. Около 72,4 процента членов договорных органов, которые дали ответы, удовлетворены или полностью удовлетворены оперативно-функциональной поддержкой со стороны УВКПЧ, и только около 6,9 процента не удовлетворены. Около 51,9 процента из них не

⁸⁷ См. подробные ответы в приложении VIII.

верят в то, что сотрудники УВКПЧ стараются повлиять на их работу и/или мышление, тогда как 44,4 процента придерживаются противоположной точки зрения.

304. В отличие от этого, лишь 42,1 процента ответивших мандатариев специальных процедур удовлетворены или полностью удовлетворены оперативно-функциональной поддержкой, которую они получают, и 52,6 процента удовлетворены или полностью удовлетворены материально-технической поддержкой. Около 31,2 процента не удовлетворены оперативно-функциональной поддержкой и 26,3 процента не удовлетворены материально-технической поддержкой. Около 42,1 процента не согласны с тем, что УВКПЧ доводит до их сведения информацию в соответствии с их мандатами; 31,6 процента не согласны с тем, что УВКПЧ обеспечивает адекватную поддержку в связи с обработкой сообщений; 33,3 процента не согласны с тем, что УВКПЧ обеспечивает своевременную и эффективную поддержку в деле предоставления информации, и 27,8 процента не согласны с тем, что УВКПЧ поддерживает обработку информации.

305. Среди ответивших мандатариев специальных процедур 31,6 процента не согласны с тем, что УВКПЧ оказывает эффективную и своевременную помощь для выполнения рекомендаций; 47,4 процента не согласны с тем, что УВКПЧ содействует интеграции и координации работы по выполнению их мандата с другими подразделениями Управления; 52,6 процента не верят в то, что сотрудники УВКПЧ стараются повлиять на их работу и/или мышление, тогда как 36,8 процента придерживаются противоположной точки зрения; 38,9 процента считают, что кадровая поддержка, которую оказывает УВКПЧ, недостаточная, и 15,8 процента оценили свои рабочие отношения с УВКПЧ как «плохие».

306. Доклад Верховного комиссара об укреплении договорных органов по правам человека (A/66/860) был итогом процесса консультаций, направленного на решение проблем, связанных с хронической нехваткой ресурсов, накопившейся работой, неэффективным согласованием методов работы и задержками с представлением докладов государствами-участниками. Межправительственный процесс, начавшийся в декабре 2012 года, завершился принятием резолюции 68/268 Генеральной Ассамблеи 9 апреля 2014 года. В результате полного осуществления этой резолюции будет создана система, которая даст больше времени для проведения заседаний, больше людских ресурсов, но в то же время даст средства для разработки и осуществления программы укрепления потенциала. Все последствия процесса реформирования договорных органов можно будет оценить только после 2015 года, когда договорные органы должны завершить полный цикл заседаний, предусмотренных новым расписанием (все они будут проводиться в Женеве).

307. Остается еще вопрос, касающийся способности УВКПЧ обеспечивать адекватную поддержку Совета по правам человека, универсального периодического обзора, специальных процедур и других механизмов по правам человека. Как было показано выше, число заседаний и объем документации растут, хотя соответствующие ресурсы на эти цели не выделяются.

308. В течение первого года после своего создания Совет по правам человека провел полный «обзор» мандатов специальных процедур и пришел к выводу, что все существующие (тематические) мандаты специальных процедур должны быть продлены; в ходе последовавшего затем еще одного обзора, проведенного

Советом, состоялось полномасштабное обсуждение специальных процедур, которое не привело ни к какой межправительственной договоренности относительно «рационализации».

309. Некоторые государства-члены полагают, что только у государств-членов есть прерогатива определять характер и уровень деятельности Совета по правам человека и поддержки этой деятельности со стороны УВКПЧ, то есть определять число заседаний, объем необходимой документации, возможность проведения групповых дискуссий, включая число дискуссионных групп и обсуждаемые ими темы, и выдачу мандатов на новые специальные процедуры. Не покушаясь на прерогативы государств-членов, важно отметить, что эти решения имеют последствия для работы УВКПЧ и его руководства, для его способности обеспечивать удовлетворительное обслуживание делегаций и своевременно предоставлять им документацию, для распределения ресурсов, организации и проведения миссий по установлению фактов и комиссий по расследованию в соответствии с решениями Совета по правам человека и/или Совета Безопасности и для связанной с этим деятельности. Было бы крайне нежелательно, чтобы возможности УВКПЧ игнорировались, тогда как Совет и/или какой-либо другой межправительственный орган будет продолжать принимать решения, санкционирующие новые виды деятельности. Многие сотрудники УВКПЧ и других подразделений Секретариата довольно убежденно говорили о том, что существует острая необходимость в аннулировании старых мандатов и в рационализации существующих мандатов.

310. УВКПЧ отмечало, что в последние годы оно активизировало свои усилия по взаимодействию со всеми государствами-членами, особенно с главными спонсорами проектов предложений, содержащих новые мандаты. Теперь уже стало традицией то, что такие спонсоры консультируются с УВКПЧ относительно финансовых последствий проектов резолюций согласно решению по этому вопросу, которое было принято после обзора порядка работы и функционирования Совета по правам человека. Эти усилия выявили трудности, присущие межправительственному процессу, которые, возможно, свойственны не только Совету по правам человека.

311. Инспектор делает вывод, что УВКПЧ должно предпринять дальнейшие усилия для того, чтобы помочь государствам-членам прояснить последствия новых запросов и мандатов для программы работы. УВКПЧ должно консультировать по вопросам, касающимся потенциального частичного совпадения и дублирования мандатов, в том числе новых мандатов, возможностей рационализации и — в соответствующих случаях — отмены устаревших мандатов.

312. Верховному комиссару следует к концу 2016 года инициировать обзор расписания заседаний, программы работы и сопутствующей документации в целях обеспечения дальнейшей рационализации. Верховный комиссар может дать Группе старших руководителей задание выявить элементы, которые можно заимствовать у реформы договорных органов, для того чтобы рационализировать проведение заседаний и подготовку документации. После принятия такой меры Верховному комиссару следует оказывать помощь и поддержку Бюро Совета по правам человека при проведении такого обзора. С этой целью государства-члены должны работать сообща при активной поддержке со стороны УВКПЧ. Можно извлечь полез-

ный опыт и заимствовать хорошие примеры из недавнего процесса укрепления договорных органов, учитывая при этом соответствующим образом различия между системой договорных органов и Советом по правам человека.

313. Следует учесть необходимость связей между центральным офисом и полевыми представительствами, как было отмечено в Плате управления УВКПЧ. Надо укрепить взаимосвязь между поддержкой, которую получают механизмы по правам человека, и другими направлениями работы УВКПЧ⁸⁸. Многие лица, с которыми проводились собеседования, делали аналогичные замечания.

314. Следует добиваться и других возможных улучшений в деятельности УВКПЧ, направленной на поддержку Совета по правам человека, универсального периодического обзора и механизмов по правам человека, таких как создание системы Интернет-аккредитации, претворение в жизнь общеорганизационной политики безбумажного документооборота на заседаниях Совета по правам человека и Рабочей группы по универсальному периодическому обзору и организация Интернет-трансляции заседаний Совета и Рабочей группы благодаря гарантированному финансированию⁸⁹.

315. УВКПЧ неоднократно обращалось с просьбами увеличить объем ресурсов, выделяемых из регулярного бюджета, для того, чтобы мандатарии специальных процедур реже были вынуждены просить о помощи, которая часто совершенно необходима им даже для выполнения своих основных санкционированных видов деятельности. Важно увеличить объем ресурсов, выделяемых из регулярного бюджета, чтобы адекватно профинансировать по крайней мере все основные санкционированные виды деятельности.

316. Риск потенциального конфликта интересов у мандатариев специальных процедур появляется в таких случаях, когда осуществление их мандатов зависит от получения или сбора финансовых средств от третьих сторон, например, НПО, университетов, фондов и учебных заведений. О получении средств от третьей стороны часто не сообщают ни Совету по правам человека, ни другим директивным органам. Такая практика заставляет задавать вопросы относительно независимости и функций мандатариев специальных процедур. Хотя в большинстве случаев такая практика может создавать только впечатление о наличии (потенциального) конфликта интересов, этим вопросом надо заниматься, поскольку эти впечатления могут нанести ущерб независимости мандатариев и их работе. Тот факт, что Координационный комитет специальных процедур получает такую информацию, может оказаться недостаточным для уменьшения озабоченности. С этим явлением тесно связано впечатление о неравном и несправедливом характере финансирования мандатов, поскольку те,

⁸⁸ OHCHR Management Plan 2014–2017, p. 104.

⁸⁹ Учитывая нехватку внебюджетных средств, необходимых для дальнейшего обеспечения Интернет-трансляции заседаний Совета по правам человека и Рабочей группы по универсальному периодическому обзору, Совет в своем решении 22/115 от 15 апреля 2013 года рекомендовал Генеральной Ассамблее рассмотреть способы надежного обеспечения дальнейшей прямой Интернет-трансляции и последующего хранения видеозаписей заседаний Совета и Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Однако на самом последнем этапе переговоров Генеральная Ассамблея не включила в свою резолюцию, касающуюся бюджета по программам, пункт, одобряющий выделение соответствующих ресурсов.

кто имеет доступ к финансовым ресурсам, имеет несправедливое преимущество над теми, у кого такого доступа нет.

317. В своем финансовом отчете и проверенных финансовых ведомостях за двухгодичный период, закончившийся 31 декабря 2011 года, Коллегия ревизоров отметила, что мандатарии не обязаны раскрывать информацию о поддержке, полученной из других источников, и что целевые взносы могут создавать неуместные привилегии для некоторых мандатариев по сравнению с другими, а это уже вполне может отразиться на том, как люди воспринимают их независимость. Она рекомендовала УВКПЧ: а) в сотрудничестве с Управлением по планированию программ, бюджету и счетам изыскать способы уменьшения зависимости мандатариев от внебюджетного финансирования и других форм целевой или нецелевой поддержки; б) найти возможность более ясной демонстрации того, что санкционированные мероприятия в рамках специальных процедур проводятся независимым образом, равноценны и не находятся под чрезмерным влиянием источника их финансирования; с) в интересах транспарентности предложить Совету по правам человека ввести требование о том, чтобы мандатарии были обязаны раскрывать все источники финансирования и любые условия предоставления этих финансовых средств⁹⁰.

318. Кроме того, в своей резолюции 65/281, посвященной обзору функционирования Совета по правам человека (пункт 34), Генеральная Ассамблея подчеркнула необходимость полной транспарентности финансирования специальных процедур.

319. Инспектор делает вывод, что Управлению следует инициировать шаги, направленные на то, чтобы начиная с 2015 года мандатарии были обязаны предоставлять Совету по правам человека полную информацию о всех формах поддержки, включая финансовые средства и любые условия их предоставления, которые они получают от источников помимо УВКПЧ, чтобы повысить уровень транспарентности и независимости и устранить любые сомнения.

320. Инспектор далее делает вывод, что Управлению следует оказать помощь мандатариям специальных процедур в разработке политики, процедур и механизмов, устраняющих риск возможного конфликта интересов, который может быть воспринят как отрицательно влияющий на их независимость и/или добросовестность, и содействовать повышению уровня транспарентности. Оно могло бы сделать это путем консультирования и поддержки координационного комитета и/или в соответствии с пожеланиями государств-членов.

321. Базирующиеся в Женеве НПО, которые занимаются вопросами прав человека, заявили о том, что в целом они удовлетворены своими рабочими отношениями с УВКПЧ и поддержкой с его стороны. Созданная в 2005 году Секция по вопросам гражданского общества оказывает помощь во многих областях: информация и документация; поддержание связей; поддержка заседаний; представление документов неправительственными организациями. НПО/ организации гражданского общества поддерживают прямые связи с Управлением, в том числе путем проведения неофициального диалога и встреч с представителями УВКПЧ, когда это необходимо. Некоторые лица выразили мнение, что УВКПЧ

⁹⁰ A/67/5 (Vol.I), пункты 68–70.

могло бы обеспечить более активную поддержку и более тесно взаимодействовать с такими организациями на местах.

322. Была выражена озабоченность тем, что веб-сайт УВКПЧ не очень удобный для пользователей и что работать с ним трудно.

323. Еще один вопрос — это возможности инвалидов посещать заседания и получать документацию. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 65/281 от 17 июня 2011 года (пункт 58) признала, что необходимо расширить доступность инвалидов к Совету и работе его механизмов, включая его информационную и коммуникационную технологию, ресурсы Интернета и документацию, в соответствии с международными стандартами доступности для инвалидов.

324. Используя добровольные взносы, УВКПЧ дало инвалидам возможность ознакомиться с работой одной группы Совета по правам человека в течение каждой сессии (с двадцать первой по двадцать четвертую сессию), а также с ежегодной дискуссией по правам инвалидов путем обеспечения сурдоперевода, бегущей строки и Интернет-трансляции и содействовало участию одного инвалида, представляющего НПО. УВКПЧ подготовило удобные для чтения резюме обсуждений, проходивших в дискуссионных группах, и недавно опубликовало в доступных форматах инструкцию о получении доступа к Совету по правам человека. Благодаря этим инициативам и поддержке Целевой группы Совета по секретариатским услугам, обеспечению доступа для инвалидов и использованию информационных технологий УВКПЧ получило от ЮНОГ дополнительные услуги, позволившие ему расширить обслуживание в доступной форме не только тех инвалидов, которые участвуют в заседаниях Совета, но и инвалидов, принимающих участие в работе других международных форумов и в мероприятиях, проходящих в Женеве.

325. Инспектор делает вывод, что УВКПЧ должно сделать больше для содействия участию инвалидов в заседаниях Совета и в других заседаниях, например, договорных органов и в рамках универсального периодического обзора. Хотя это касается всех организаций, УВКПЧ как организация, имеющая мандат на поощрение реализации прав человека инвалидами, должно предпринять особые усилия в целях содействия обеспечению такого доступа и должно сделать больше для того, чтобы этим вопросом занимались все подразделения системы Организации Объединенных Наций.

326. Государствам-членам следует сделать так, чтобы их документация стала доступна для инвалидов в удобной для них форме.

327. Целевой группе Совета по правам человека, занимающейся вопросом о доступности, следует изучить эти вопросы, включая связанные с ними расходы и последствия для ресурсного обеспечения.

IX. Продвижение прав человека и укрепление сотрудничества в рамках всей системы Организации Объединенных Наций

328. УВКПЧ играет ведущую роль во многих механизмах, системах и инициативах по правам человека. Сотрудничество и координация с другими организациями системы Организации Объединенных Наций обеспечиваются на центральном, региональном и местном уровнях.

329. УВКПЧ добивается того, чтобы вопросы прав человека стали одним из важнейших аспектов деятельности всей Организации в шести основных областях: мир и безопасность; развитие; экономические и социальные вопросы; гуманитарные вопросы; положение женщин; верховенство права. УВКПЧ вносит свой вклад в деятельность тематических межучрежденческих сетей и программ: это Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР), Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности, Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам, Исполнительный комитет по экономическим и социальным вопросам, сеть Организации Объединенных Наций по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств, Партнерство Организации Объединенных Наций в интересах коренных народов, Целевая группа высокого уровня по глобальному кризису в области продовольственной безопасности, межучрежденческая Группа по проблемам глобальной миграции и межучрежденческая Целевая группа по вопросам реформирования сектора безопасности. УВКПЧ добивается также того, чтобы вопросы прав человека учитывались при осуществлении программ во многих тематических областях, таких как инвалидность, предпринимательство, водные ресурсы, жилье и землепользование.

330. УВКПЧ председательствует в механизме ГОООНВР по продвижению прав человека. УВКПЧ участвует также в работе координационных механизмов Организации Объединенных Наций, таких как Координационно-консультативная группа по вопросам верховенства права, Целевая группа по осуществлению контртеррористических мероприятий и Глобальный координационный орган по вопросам деятельности органов полиции, правосудия и исполнения наказаний. УВКПЧ участвует в гуманитарной деятельности по линии Межучрежденческого постоянного комитета, а в деятельности на местах — по линии Глобальной объединенной группы по защите.

331. УВКПЧ взаимодействует со своими партнерами для усиления общественной координации деятельности, касающейся прав человека и положения женщин, в частности, в рамках обзора последующей деятельности в период после 2015 года, процесса «Пекин+20» и последующей деятельности в связи с Международной конференцией по народонаселению и развитию в период после 2014 года. В качестве члена Межучрежденческой сети по делам женщин и равенству полов УВКПЧ тесно сотрудничает с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций для обеспечения того, чтобы вопросы прав человека и положения женщин стали одним из основных направлений деятельности этой Межучрежденческой сети.

332. УВКПЧ тесно взаимодействует с миротворческими и специальными политическими миссиями, направляя в них своих компоненты по правам человека. Резолюции Совета Безопасности об учреждении миротворческих миссий теперь, как правило, включают мандат на деятельность в области прав человека. УВКПЧ участвует в планировании, укомплектовании кадрами и поддержке таких миссий. Компоненты по правам человека стали обычной составной частью миротворческих и специальных политических миссий. Вклад УВКПЧ в проведение миротворческих миссий благодаря политике должной осмотрительности и предварительной проверки персонала миссий получил высокую оценку, и это также является примером успешного сотрудничества между УВКПЧ и ДОПМ, ДПВ и ДПП.

333. УВКПЧ поддерживает подход к работе, основанный на соблюдении прав человека, и продвижение прав человека на страновом уровне с помощью советников по правам человека, которых направляют для работы в составе аппарата координаторов-резидентов и страновых групп Организации Объединенных Наций после поступления заявок от них. Деятельность советников по правам человека заключается главным образом в том, чтобы консультировать координатора-резидента и тесно сотрудничать с СГООН в целях укрепления потенциала и продвижения прав человека⁹¹.

334. В 2013 году Генеральный секретарь обнародовал план действий "Права прежде всего"⁹², направленный на активизацию усилий по предотвращению нарушений прав человека и реагированию на такие нарушения в ситуациях, когда люди страдают или могут пострадать от серьезных нарушений международных норм в области прав человека. Этот план действий направлен на дальнейшее продвижение прав человека в рамках всей деятельности Организации Объединенных Наций, в том числе недавно созданных механизмов раннего предупреждения и кризисного реагирования. В этом плане действий предусмотрены конкретные мероприятия, которые должно проводить УВКПЧ.

335. Целевая группа УВКПЧ по плану действий «Права прежде всего» разработала предложение относительно потребностей УВКПЧ, связанных с выполнением этого плана действий, которое должно быть представлено заинтересованным донорам; в мае 2014 года Совет по обзору программ и бюджета рекомендовал утвердить это предложение, чтобы начать сбор средств⁹³.

⁹¹ Стратегия командирования советников по правам человека, которую разработала ГООНВР, январь 2012 года, стр. 4 англ. текста. Некоторые советники по правам человека были командированы в связи с конкретными ситуациями в области прав человека (например, постконфликтные или чрезвычайные ситуации; процессы примирения), а некоторые другие советники столкнулись с кризисной ситуацией в период своей командировки, и им пришлось давать консультации и оказывать помощь координаторам-резидентам и СГООН, выступая в качестве связующего звена между центральным офисом УВКПЧ и региональными отделениями.

⁹² План действий «Права прежде всего» является итоговым документом процесса, возглавляемого первым заместителем Генерального секретаря, который начался после выхода доклада созданной Генеральным секретарем Группы по внутреннему обзору деятельности Организации Объединенных Наций в Шри-Ланке в ноябре 2012 года.

⁹³ Протоколы обзора программ и бюджета, заседание № 3, 8 мая 2014 года. В ходе проведения этого обзора два донора проявили интерес к обеспечению финансирования для реализации этих предложений.

336. Роль и функции УВКПЧ в контексте продвижения прав человека и поощрения подхода, основанного на соблюдении прав человека, в рамках всей системы Организации Объединенных Наций были предметом обсуждений и процесса принятия решений в ходе функционального обзора и на выездном совещании ГСР 2014 года.

337. Сотрудничество и координация между УВКПЧ и другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций на центральном, то есть секретариатском, уровне (например, ДПВ, ДОПМ, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, УКГВ), на региональном уровне (группы региональных директоров, региональные координационные механизмы, ГОООНВР-Латинская Америка и Карибский бассейн) и на страновом уровне (СГООН, канцелярии координаторов-резидентов) были оценены лицами, с которыми проводились собеседования, как в целом эффективные и адекватные. Ожидается, что инициатива Генерального секретаря «Права человека прежде всего» и механизм ГОООНВР по продвижению прав человека приведут к укреплению сотрудничества и координации и к продвижению прав человека в рамках всей системы.

338. Обеспечение эффективного сотрудничества, координации и обмена информацией между УВКПЧ и другими департаментами и управлениями Секретариата остается сложной задачей. Возможно, было бы целесообразно более эффективно сводить воедино и обобщать всю информацию по правам человека, которую собирает УВКПЧ с помощью различных мероприятий, механизмов и инструментов по правам человека (включая универсальный периодический обзор, договорные органы и специальные процедуры), и информацию, которую собирают по другим каналам, включая ДОПМ и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах. Некоторые лица, с которыми проводились собеседования, отмечали, что имеет место значительное дублирование и совпадение мандатов УВКПЧ и некоторых других мандатов, например, специальных представителей Генерального секретаря, ЮНИСЕФ, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (структура «ООН-женщины»).

339. Говоря о потенциальном дублировании и совпадении мандатов, можно сослаться на одну хорошо известную историю, скорее всего, не очень достоверную, которую рассказали некоторые из опрошенных лиц. Речь идет о несовершеннолетней девочке, которую якобы изнасиловали в ходе миротворческой операции. Эту якобы пострадавшую девочку опрашивали раз за разом представители нескольких подразделений Секретариата — в том числе УВКПЧ, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта, Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида, структура «ООН-женщины», — и каждый из них опирался на свой мандат и свой авторитет и стремился продемонстрировать средствам массовой информации и правозащитникам свою активную позицию, не очень обращая внимание на чувства и/или состояние предполагаемой жертвы.

340. Еще один пример возможного дублирования и совпадения мандатов — это деятельность подразделений Организации Объединенных Наций, касающаяся прав детей. Согласно соответствующим резолюциям механизмы в этой области создаются на центральном уровне для УВКПЧ, ЮНИСЕФ и других структур Организации Объединенных Наций, таких как ЮНФПА и УВКБ, и есть два специальных представителя Генерального секретаря, имеющих мандаты на деятельность в области прав детей, а на местном уровне существуют дополнительные структуры. Это показывает сложности и проблемы, возникающие в процессе налаживания сотрудничества и обеспечения взаимодополняемости; в то же время уместно отметить, что УВКПЧ сумело наладить в целом очень эффективное сотрудничество с ЮНИСЕФ и двумя вышеупомянутыми специальными представителями.

341. Инспектор делает вывод, что, хотя в целом обеспечивается надлежащее сотрудничество и взаимодополняемость, а не дублирование усилий, есть возможности для дальнейшей рационализации и консолидации работы, мероприятий и мандатов подразделений Организации Объединенных Наций по правам человека в смежных областях. Инициатива «Права человека прежде всего» создает хорошие возможности для обзора мандатов, мероприятий и всей работы различных подразделений, имеющих полномочия в области прав человека, в целях рационализации их работы и содействия достижению взаимодополняемости. Следует довести результаты такого обзора до сведения государств-членов, чтобы они рассмотрели их.

342. Выполнение излагаемой ниже рекомендации направлено на рационализацию работы, касающейся прав человека, и на повышение уровня взаимодополняемости усилий, предпринимаемых в рамках системы Организации Объединенных Наций.

Рекомендация 6

Действуя в рамках инициативы «Права человека прежде всего», Генеральному секретарю следует сделать обзор — в консультации с Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций, когда это необходимо, — мандатов, мероприятий и работы различных органов, имеющих полномочия на деятельность в области прав человека, в целях рационализации их работы, включения вопросов прав человека в повестку дня всех подразделений системы Организации Объединенных Наций и усиления их взаимодополняемости. Результаты этого обзора вместе с рекомендациями Генерального секретаря следует представить Генеральной Ассамблее для их рассмотрения на ее семьдесят первой сессии.

X Надзор

A. Система надзора

343. Поскольку УВКПЧ является одной из структур Секретариата, оно входит в сферу компетенции органов внутреннего и внешнего надзора Организации Объединенных Наций — УСВН, Коллегии ревизоров и ОИГ, — которые образуют широкую систему надзора за деятельностью Секретариата. УВКПЧ пола-

гает, что благодаря наличию Независимого консультативного комитета по ревизии и других механизмов, таких как проводимые раз в два года трехсторонние совещания с участием всех трех вышеупомянутых надзорных органов, обеспечивается надлежащий эффективный и скоординированный надзор за деятельностью Управления.

344. Для обеспечения выполнения рекомендаций надзорных органов все старшие руководители УВКПЧ получают доклады надзорных органов и вносят свой вклад в представление отчетности о выполнении этих рекомендаций. Кроме того, компиляции самых важных рекомендаций надзорных органов, которые готовятся по всему Секретариату, регулярно распространяются из Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, чтобы руководящие работники по всей системе Организации Объединенных Наций получали эту важную информацию для использования в интересах своего подразделения.

345. В своем докладе 2002 года, содержащем обзор управленческой практики в УВКПЧ, УСВН рекомендовало руководству УВКПЧ провести обзор, установить очередность и провести систематизацию всех остающихся невыполненными рекомендаций и установить ответственность за выполнение и сроки, а также создать механизм для обеспечения их выполнения (A/57/488, пункт 65).

346. Некоторые из лиц, с которыми проводились собеседования, выразили такую же озабоченность. Как было показано выше, различные вопросы и проблемы управления много раз рассматривались в тех или иных докладах органов внутреннего и внешнего надзора, однако некоторые из них, такие как вопросы, касающиеся «правильной» организационной структуры, полевых представительства, координации работы всех подразделений УВКПЧ, сотрудничества, установления контактов и партнерских отношений, до сих пор являются предметом функционального обзора.

347. УВКПЧ сообщило, что достигнут прогресс в решении вопросов, которые были затронуты в вышеупомянутом докладе УСВН, и что на момент подготовки настоящего обзора не было никаких особо важных рекомендаций УСВН, которые УВКПЧ еще не выполнило, и оставались невыполненными только шесть важных рекомендаций.

348. Учитывая большое значение эффективных и поступательных мер по выполнению рекомендаций надзорных органов, Инспектор делает вывод, что **УВКПЧ, опираясь на достигнутые успехи, должно продолжать наращивать свои усилия и должно обеспечить неукоснительное дальнейшее выполнение рекомендаций надзорных органов.**

В. Надзорная роль государств-членов

349. Как было подробно объяснено в главе II, некоторые вопросы, касающиеся надзора за деятельностью УВКПЧ со стороны государств-членов, уже выявлены.

350. В одном из предыдущих докладов ОИГ было отмечено следующее⁹⁴:

"Государства-члены несут ответственность за надзор в организациях системы Организации Объединенных Наций и делегируют часть надзорных полномочий секретариатам организаций, а часть — внешним надзорным органам. Надзор составляет неотъемлемую часть системы управления, созданной государствами-членами в системе Организации Объединенных Наций в целях предоставления им гарантий относительно того, что:

- деятельность организаций полностью соответствует мандатам, определенным руководящими органами;
- обеспечивается полная подотчетность в вопросах распоряжения средствами, выделяемыми организациям;
- деятельность организаций осуществляется с максимальной эффективностью и результативностью;
- персонал и все другие должностные лица организаций обеспечивают высочайший уровень профессионализма, добросовестности и этичности поведения.

Кроме того, Уставом Организации Объединенных Наций предусматривается общесистемный надзор — главным образом со стороны Экономического и Социального Совета и Генеральной Ассамблеи — в целях недопущения параллелизма и дублирования программ и связанной с этим нерациональной траты ресурсов.

Государствам-членам приходится находить баланс между этой потребностью в гарантиях и расходами на обеспечение таких гарантий. Чем выше уровень гарантий, тем значительнее расходы. Целью надзорных функций, как правило, считается обеспечение разумных гарантий, а разумность определяется в увязке с оценкой рисков, проводимой для каждой организации. На этой основе государства-члены могут устанавливать уровень гарантий, который они хотели бы иметь в результате деятельности надзорных органов, что в свою очередь позволяет им выполнять свои надзорные функции. Для эффективного выполнения своих собственных надзорных функций государства-члены должны отдавать себе отчет в необходимости поддержания соответствующего баланса между внешними и внутренними надзорными механизмами».

351. Соглашаясь с процитированными выше заявлениями и подтверждая их, Инспектор хотел бы отметить поставленные вопросы и предложения/рекомендации, сделанные в связи с ролью государств-членов в надзоре за деятельностью УВКПЧ, которые были изложены в соответствующих главах.

⁹⁴ JIU/REP/2006/2, пункты 4–6.

XI. Прочие вопросы

A. Информационно-коммуникационные технологии

352. УВКПЧ руководствуется стратегиями и политикой в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), которые разрабатываются централизованным образом Управлением информационно-коммуникационных технологий; это Управление уделяет большое внимание обеспечению информационной безопасности и непрерывности работы. Вся деятельность УВКПЧ, связанная с ИКТ, проводится в соответствии со стратегией УВКПЧ в области ИКТ, которая обновлялась в последний раз в сентябре 2011 года. В составе УВКПЧ есть Комитет по ИКТ⁹⁵, который утверждает политику и директивы по вопросам, связанным с ИКТ. Секция управления информацией и технологии (СУИТ) предоставляет услуги в области ИКТ и управляет системами ИКТ, которые имеются в УВКПЧ. Некоторые полевые представительства имеют отдельные задачи, связанные с ИКТ. Внешние партнеры, включая ПРООН, обеспечивают информационно-техническую и административную поддержку многих полевых представительств УВКПЧ. В задачи СУИТ входит, в частности, управление рисками для информационных технологий, включая обеспечение информационной безопасности.

353. Сотрудники сообщили, что они в целом довольны услугами и системами ИКТ. Некоторые из них выразили мнение, что УВКПЧ могло бы укрепить некоторые системы и операции ИКТ. Согласно одному из предложений, можно было бы создать систему эффективного составления, утверждения, распределения потоков и хранения официальных документов, что облегчило бы прохождение меморандумов внутри УВКПЧ. Некоторые административные процедуры, такие как оформление отпусков и поездок и регистрация желающих пройти переподготовку, вполне можно было бы выполнять в электронном формате.

354. Несколько сотрудников выразили мнение, что на ИКТ не выделяются достаточные ресурсы и что системы ИКТ и компьютерное оборудование устарели, а это затрудняет эффективную работу. СУИТ должна быть больше ориентирована на обслуживание клиентуры, чтобы поддерживать персонал в центральном офисе и в полевых представительствах. УВКПЧ не использует самые последние технологии для того, чтобы расширить свои базы данных и благодаря этому улучшить проведение расследований, мониторинга и миссий по установлению фактов, касающихся прав человека. Несмотря на тот факт, что выполнение главных задач УВКПЧ зависит от сбора информации на местах, управленческие системы считаются слабыми: общие базы данных о правах человека не поддерживаются во всех полевых представительствах; в каждом отделе и секторе и в каждой секции системы разрабатываются независимо друг от друга; обмен информацией между различными подразделениями имеет ограниченный характер; нет никакой централизованной системы поиска информации по конкретным странам; нет никакой системы, которая позволяла бы в одном месте получать всю информацию о положении в области прав человека в конкретной стране.

⁹⁵ В соответствии с требованием о том, чтобы в каждом департаменте Секретариата был свой комитет по вопросам ИКТ (ST/SGB/2003/17).

355. Было отмечено, что УВКПЧ — организация, которая выступает в защиту прав человека, — должно проводить в жизнь эффективную информационную политику и должно иметь эффективные системы и инструменты ИКТ, в том числе функциональный и удобный для пользователей веб-сайт. Некоторые из опрошенных заинтересованных сторон заявили, что веб-сайт устарел и неудобен для пользователей и что получить доступ к нужной информации непросто.

356. Инспектор делает вывод, что с учетом замечаний сотрудников и заинтересованных сторон, а также предыдущих рекомендаций ОИГ Верховному комиссару следует обновить к концу 2016 года стратегию УВКПЧ в области ИКТ, чего не делалось с сентября 2011 года. Следует установить главные приоритеты и потребности в области ИКТ, а также возможные потребности в дополнительных ресурсах.

В. Обмен информацией и управление знаниями

357. После проведения оценки потребностей всего УВКПЧ в 2009 году были разработаны стратегия и подробный план по управлению знаниями, а в 2010 году они были одобрены членами ГСР и Советом по обзору программ и бюджета в целях претворения их в жизнь в течение двухгодичного периода 2010–2011 годов. В ожидании выявления источников надлежащего финансирования была проделана определенная начальная работа. Когда в 2012 году УСВН провело ревизию деятельности УВКПЧ по разработке методологий и подготовке кадров в области прав человека, была подчеркнута необходимость выделения специальных ресурсов на системы обмена информацией и на проведение в жизнь согласованной стратегии.

358. На практике обмен информацией осуществляется разными способами. СМР фактически стала инструментом управления знаниями, поскольку она содержит всю плановую, контрольную и отчетную документацию. Интранет является еще одной платформой для внутреннего обмена информацией и знаниями. В число других мероприятий по управлению знаниями входят еженедельные встречи сотрудников полевых представительств с сотрудниками соответствующих центральных курирующих структур и постоянные контакты с этими сотрудниками, ежегодные консультации глав полевых представительств и совещания по обмену опытом, которые проводит Служба политики, планирования, контроля и оценки на основе материалов, поступающих из других подразделений Управления; эти материалы обобщаются и распространяются среди всех сотрудников по Интранету.

359. Хотя достигнуты определенные успехи, есть еще и недостатки. Лица, с которыми проводились собеседования, отметили, что до сих пор с трудом удается обобщать всю информацию, которая собирается в контексте универсального периодического обзора, специальных процедур и работы Совета по правам человека, системы договорных органов и Отдела по исследованиям и праву на развитие. Вся информация в принципе имеется в различных местах, но большой картины не видно; информацию о положении в области прав человека в том или ином государстве нельзя получить в сводном виде, чтобы ей можно было сразу воспользоваться; она становится доступной только на одноразовой основе, когда она необходима для проведения брифинга Генеральным секретарем или Верховным комиссаром или же накануне визитов или совещаний вы-

сокопоставленных лиц. Еще одна проблема — это доступ к Интранету для персонала полевых представительств.

360. Учитывая существующие проблемы и важность эффективного управления знаниями и систем знаний, Инспектор рекомендует Верховному комиссару разработать к концу 2016 года всеобъемлющую стратегию и план действий по обмену информацией и управлению знаниями, в том числе с помощью различных мер, предусмотренных в Плане управления УВКПЧ на 2014–2017 годы, принимая во внимание рекомендации, сделанные различными органами, включая ОИГ, и периодически отчитываться перед руководящими органами об их выполнении.

С. Предоставление вспомогательных услуг Отделением Организации Объединенных Наций в Женеве, Административной канцелярией Управления по правовым вопросам и Программой развития Организации Объединенных Наций

361. УВКПЧ имеет договоренности с различными подразделениями о предоставлении вспомогательных административных услуг, а именно: договоренности с ЮНОГ относительно обслуживания женевского центрального офиса, с Административной канцелярией Управления по правовым вопросам относительно обслуживания нью-йоркского офиса, а также с ПРООН и/или ГОООНВР/Управлением по координации оперативной деятельности в целях развития относительно обслуживания полевых представительств (в соответствии с глобальным меморандумом о взаимопонимании между Секретариатом и ПРООН относительно предоставления вспомогательных административных услуг)⁹⁶. Некоторые полевые представительства заключили соглашения со своими соответствующими партнерами; например, представительство в Бангкоке имеет соглашение с Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана. Компоненты по правам человека, входящие в состав миротворческих и специальных политических миссий, являются неотъемлемой составной частью ДОПМ, ДПВ и ДПП.

362. ЮНОГ предоставляет услуги УВКПЧ в Женеве в качестве местного административного подразделения Секретариата, точно так же, как Департамент по вопросам управления поддерживает другие департаменты в Нью-Йорке. Это одна из главных функций ЮНОГ, предусмотренных регулярным бюджетом, и работа организована соответствующим образом. УВКПЧ имеет местное соглашение с ЮНОГ об оказании таких же услуг из внебюджетных источников. УВКПЧ ежегодно выплачивает ЮНОГ возмещение за «внебюджетные» услуги, которые получило УВКПЧ. Аналогичные договоренности касаются представительств УВКПЧ в региональных комиссиях.

⁹⁶ Эта договоренность предусматривает возмещение расходов в соответствии с утвержденными универсальными прейскурантами для страновых отделений ПРООН. В некоторых случаях заключаются отдельные соглашения о предоставлении дополнительных услуг (таких как информационно-технологическая поддержка), которые не подпадают под положения универсальных прейскурантов.

363. УВКПЧ сообщило, что в целом оно удовлетворено административными договоренностями и услугами, которые предоставляют его соответствующие партнеры. Об этом же говорят и результаты опроса персонала. Более половины респондентов удовлетворены качеством оперативной и административной поддержки, которую они получили.

364. Сотрудники полевых представительств упоминали о том, что порой услуги оказываются с опозданием и что стоимость услуг, включая операционные сборы и расходы, довольно высокая, когда речь идет о мелких услугах, что делает все эти процедуры дорогостоящими и обременительными; есть возможности для повышения эффективности этих процедур.

365. Обслуживающие подразделения соблюдают различные административные правила, директивы и процедуры, а также различные бухгалтерские кодексы и финансовые системы. ПРООН имеет свои административные и финансовые правила и бюджетные кодексы и использует конкретную систему планирования общеорганизационных ресурсов («Атлас»). В некоторых страновых отделениях используется система «МАЙЯ», а в центральном офисе УВКПЧ используется система Секретариата (ИМИС). Иногда это создает проблемы для финансово-административного управления и контроля в полевых представительствах. Было бы полезно в максимально возможной степени упростить процедуры на местах и согласовать системы и процедуры. Тот факт, что страновые отделения и другие полевые представительства получают поддержку от ПРООН, имеют персонал ПРООН и используют существующие в ПРООН бухгалтерские кодексы, системы и правила закупок, следует учитывать, когда в УВКПЧ будет внедряться система «Умоджа».

366. Инспектор делает вывод, что не позднее чем к концу 2016 года УВКПЧ должно обновить свой справочник для полевых представительств и соответствующие стандартные оперативные процедуры в целях решения вышеупомянутых проблем.

367. Закупки в УВКПЧ осуществляются в соответствии с решениями о делегировании полномочий в области мелких закупок, Финансовыми положениями и Финансовыми правилами и Руководством Секретариата по закупкам. Инструкции УВКПЧ по закупкам 2011 года отразили введение новых сроков Секцией закупок и транспорта ЮНОГ, а также повышение максимальной разрешенной суммы мелких закупок с 2500 долл. США до 4000 долл. США. УВКПЧ не имеет делегированных ему полномочий для местных закупок; такие закупки осуществляются местными обслуживающими организациями, такими как ПРООН, или региональными комиссиями, в зависимости от обстоятельств.

368. Сотрудники, видимо, довольны качеством получаемых ими услуг в области закупочной деятельности. Было отмечено, что было бы полезно более гибко подходить к сумме разрешенных мелких закупок (4000 долл. США).

D. Отправление правосудия, Бюро по вопросам этики и Канцелярия Омбудсмана

369. Система отправления внутреннего правосудия, существующая в Секретариате, применяется и к УВКПЧ, которое входит в сферу компетенции Бюро Секретариата по вопросам этики и Омбудсмана. Проводимая в Секретариате политика защиты конфиденциальных информаторов тоже распространяется на УВКПЧ.

370. Лица, с которыми проводились собеседования, сообщили, что Канцелярия Омбудсмана оказывает большую помощь как рядовым сотрудникам, так и руководящему составу УВКПЧ и содействовала урегулированию ряда конфликтов. Сотрудничество УВКПЧ с Бюро по вопросам этики заключалось главным образом в организации учебы по вопросам этики и в участии в программе декларирования доходов сотрудниками Организации Объединенных Наций.

371. В ходе настоящего обзора деятельности УВКПЧ не было выявлено никаких особых проблем, касающихся системы отправления правосудия, Канцелярии Омбудсмана или Бюро по вопросам этики. Инспектор хотел бы вновь подчеркнуть важность эффективной политики в сфере этики и конфликта интересов, которая «способствует упрочению организационной культуры этики и добросовестности и укреплению доверия общественности к Организации Объединенных Наций. Она ведет к усилению подотчетности и способствует утверждению культуры уважения, разумного руководства, транспарентности и добросовестности на рабочих местах»⁹⁷.

XII. Заключительные замечания

372. Появление нового человека на должности Верховного комиссара дает возможность самому Верховному комиссару, государствам-членам и УВКПЧ вместе обдумать долгосрочные задачи, которые стоят перед Управлением.

373. Нынешняя модель полевых представительств УВКПЧ и их работы, имеющая долгосрочные последствия, в том числе для стабильности, авторитета и предсказуемости, заслуживает серьезного изучения.

374. Вполне разумно поставить вопрос, является ли нынешняя модель функционирования полевых представительств оптимальной для решения поставленной задачи «обеспечить все права человека для всех», или же следует рассмотреть какую-то альтернативную модель. Складывается впечатление, что нынешняя система дает преимущества тем государствам-членам, в которых есть полевые представительства, и невыгодна тем государствам-членам, где таких представительств нет. Укрепление регионального потенциала и создание региональных центров могут частично исправить это положение. Такое же значение имеет повышение возможностей центрального офиса и региональных центров по глобальному отслеживанию положения в области прав человека в конкретных странах. А самой главной целью должно быть укрепление национального потенциала всех государств-членов.

⁹⁷ A/68/348, пункт 78.

375. Серьезную озабоченность вызывает вопрос о финансовой устойчивости УВКПЧ вследствие нехватки ресурсов регулярного бюджета и чрезмерной зависимости от добровольных взносов. Несмотря на удвоение размера регулярного бюджета в качестве реакции на призыв саммита 2005 года укрепить механизмы по правам человека, этот бюджет все же не рос такими темпами, которые соответствовали бы расширению круга и усложнению новых задач УВКПЧ. Успехов на пути к устойчивому финансированию, являющемуся важнейшей задачей, можно добиться в результате непрерывных усилий, направленных на установление приоритетов деятельности, расширение донорской базы и — самое главное — на обеспечение более равномерного распределения ресурсов регулярного бюджета.

376. Спрос на услуги УВКПЧ растет в связи с мероприятиями, санкционированными Советом по правам человека и другими директивными органами, и в связи с новыми инициативами, такими как инициатива «Права человека прежде всего», продвижение прав человека в рамках всей системы и вероятное акцентирование прав человека в ходе осуществления повестки дня в области развития на период после 2015 года. Есть веские аргументы в пользу существенного увеличения ресурсов регулярного бюджета УВКПЧ, а это, в свою очередь, потребует усиления подотчетности и надзора. Желательно было бы удвоить объем ресурсов регулярного бюджета в течение следующих пяти лет, то есть к 2020 году. В то же время такие усилия должны сопровождаться более эффективным использованием ресурсов, установлением более четких приоритетов в распределении ресурсов, рационализацией структур и рабочих процедур, строгим контролем и представлением отчетности, а также более эффективным надзором — как внутренним, так и со стороны государств-членов.

377. Новый Верховный комиссар выступает за включение сильного компонента по правам человека в разрабатываемую повестку дня в области развития на период после 2015 года и за постановку целей устойчивого развития. Если государства-члены прислушаются к этому призыву, УВКПЧ будет играть более видную роль; это приведет к появлению сложнейшей задачи — добиться того, чтобы УВКПЧ «соответствовало своему предназначению». В результате этого возможности мобилизации ресурсов, скорее всего, возрастут. В то же время УВКПЧ должно будет усилить оперативную направленность своей деятельности; ему надо будет найти новые возможности для мобилизации ресурсов, развить необходимые навыки и провести соответствующую переподготовку персонала центрального офиса и полевых представительств.

378. Нет никакой необходимости сохранять диаметрально противоположные взгляды на УВКПЧ; при наличии доброй воли со всех сторон вполне можно объединить усилия и выработать общий подход. Следует попытаться использовать опыт, накопленный в результате реформирования договорных органов, в работе Совета по правам человека и для рационализации санкционированных видов деятельности. Если все государства-члены будут применять единый подход к УВКПЧ, это будет не только содействовать коллективной ответственности за его работу, но и создавать климат для более энергичных усилий по поощрению и защите всех прав человека для всех во всем мире.

Приложение I

Меры по выполнению предыдущих рекомендаций Объединенной инспекционной группы, касающихся справедливого географического распределения персонала

Меры по выполнению предыдущих рекомендаций Объединенной инспекционной группы, касающихся справедливого распределения персонала

(1) JIU/REP/2003/6 — Рекомендация 7

Управлению надлежит ежегодно составлять список стран, которые не представлены или недопредставлены в Управлении, а Секретариат должен принимать этот список во внимание при проведении специализированных конкурсных экзаменов по правам человека.

Меры по выполнению, отраженные в документе JIU/REP/2006/3

«Инспекторы считают, что эта рекомендация находится «в процессе осуществления». Предлагается ежегодно обновлять список тех стран, которые либо не представлены, либо недопредставлены в Управлении, и направлять его в УЛР [Управление людских ресурсов], с тем чтобы его можно было учитывать при планировании будущих НКЭ [национальных конкурсных экзаменов] и использовать при отслеживании прогресса».

В докладе было также указано, что НКЭ не помогли переломить ситуацию с несбалансированностью географического представительства.

Меры по выполнению, отраженные в документе JIU/REP/2009/2

«Секретариат УВКПЧ проинформировал Инспектора о том, что после вынесения этой рекомендации ОИГ он составляет список тех стран, которые либо не представлены, либо недопредставлены в Управлении, и что он учитывает этот список при наборе персонала в рамках НКЭ⁹⁸.

Хотя набор персонала в рамках НКЭ, возможно, и не помог в улучшении ситуации в 2006 году, Инспектор с удовлетворением отмечает, что в феврале 2008 года были проведены НКЭ по правам человека и УЛР сосредоточило внимание на приглашении к участию в этих экзаменах кандидатов из стран в регионах, в которых, как считается, необходимо улучшить представленность в УВКПЧ. Из 49 государств-членов, которым были направлены приглашения, 41 направило свои заявления, и в экзаменах приняли участие в общей сложности 236 кандидатов. Реальная отдача от этого для географического распределения может быть определена только после опубликования УЛР списка успешно сдавших экзамены кандидатов в 2009 году».

⁹⁸ См. также соответствующие ответы администрации (A/61/115/Add.1, A/62/845/Add.1 и A/64/94/Add.1), где содержится более подробная информация.

Оценка

Инспектор принимает к сведению усилия, которые были предприняты УВКПЧ для набора кандидатов из непредставленных и недопредставленных стран путем проведения НКЭ (в настоящее время это программа для молодых специалистов, ПМС) и с помощью механизма, предусмотренного резолюцией 61/159 Генеральной Ассамблеи. В соответствии с резолюцией 61/159 УВКПЧ ввело в действие временный механизм, согласно которому набор персонала на должности класса С-2 не ограничивается лишь кандидатами, успешно сдавшими НКЭ. В национальных конкурсных экзаменах 2010 года, которые проводились для набора персонала, участвовала профессиональная группа по правам человека, и она дала кандидатов из непредставленных и недопредставленных государств-членов. УВКПЧ просило УЛР провести в 2014 году еще одну серию экзаменов по правам человека в рамках ПМС. Ежегодное представление доклада о составе персонала УВКПЧ в соответствии с просьбами Совета по правам человека и кадровой системой «Инсайт», действующей в Секретариате, тоже содействует выполнению этой рекомендации. В сочетании с другими мерами и усилиями по обеспечению более справедливого географического распределения это позволило несколько улучшить общую ситуацию. Но в то же время очевидно, что необходимы дополнительные меры. Здесь можно сослаться на главу VI доклада JIU/REP/2014/7 и на содержащиеся там соответствующие рекомендации.

(2) JIU/REP/2003/6 — Рекомендация 8

Неравномерное географическое распределение среди персонала Управления является проблемой, решить которую можно только целенаправленными управленческими действиями. В этой связи Верховному комиссару надлежит разработать план действий, предназначенных выровнять существующий дисбаланс, с указанием конкретных задач и сроков исполнения.

Меры по выполнению, отраженные в документе JIU/REP/2006/3

«Инспекторы считают, что эта рекомендация находится «в процессе осуществления». План действий принят и отражен в документе E/CN.4/2006/103. Итоги его реализации можно будет оценить только в предстоящие годы. Инспекторы хотели бы подчеркнуть, что предусматриваемое увеличение ресурсов, подлежащих выделению Управлению в ближайшем будущем, открывает важную возможность преодолеть фактическую несбалансированность географического распределения персонала, которую не следует упускать.

Инспекторы считают, что можно сделать гораздо больше; Управлению следует принять на вооружение более дальновидный подход к выявлению и набору кандидатов из тех стран, которые не представлены или недопредставлены в Управлении. Инспекторы настоятельно призывают Верховного комиссара обеспечить принятие мер без дальнейших проволочек. В этой связи одной из мер, которую можно было бы рассмотреть, является использование отделений координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций, а также местных отделений Организации Объединенных Наций и других учреждений, работающих в соответствующих областях, для как можно более широкого распространения объявлений о вакантных должностях, а также там, где это целесообразно, составленных национальных реестров кандидатов. Совету по правам человека следует предложить Управлению принять все необходимые меры для

решения проблемы несбалансированности географического распределения персонала, включая разработку ежегодных целевых показателей по улучшению положения и ежегодную отчетность. Совету по правам человека следует также систематически отслеживать положение в этой области и раз в два года производить его оценку».

О постановке целей в области набора кадров говорилось также в документе JIU/REP/2007/8, как объясняется ниже.

JIU/REP/2007/8 — Рекомендация 8

Генеральной Ассамблее следует установить временный максимальный лимит для набора новых сотрудников категории специалистов (от уровня С-1 до уровня С-5) в УВКПЧ из перепредставленных регионов до того момента, когда будет достигнута географическая сбалансированность.

Меры по выполнению, отраженные в документе JIU/REP/2009/2

«Инспектор с удовлетворением отмечает, что УВКПЧ⁹⁹ вместе с УЛР заявили, что были предприняты шаги для решения проблемы несбалансированности в географической представленности. В соответствии с просьбой, изложенной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 62/236, в докладе Генерального секретаря была приведена информация о мерах, принятых в УВКПЧ для улучшения географического распределения персонала в Управлении.

Инспектор отмечает также, что, хотя в рамках управленческих инициатив УВКПЧ по улучшению сбалансированности не предусмотрены конкретные задачи и сроки исполнения, тем не менее ему известно о том, что для решения этой проблемы принимаются меры, не затрагивающие, впрочем, осуществления рекомендации 8, содержащейся в докладе ОИГ 2007 года.

Признавая работу, ведущуюся в целях выполнения рекомендаций ОИГ, Инспектор все же считает, что эту работу следует и впредь контролировать на ежегодной основе».

Оценка

Инспектор согласен с приведенными выше комментариями, которые были сделаны в документе JIU/REP/2009/2. Он считает, что УВКПЧ следует обновить его план действий по улучшению географического распределения персонала и что следует внимательно следить за выполнением этого плана. Здесь уместно сослаться на главу VI доклада (JIU/REP/2014/7) и на содержащиеся там соответствующие рекомендации.

⁹⁹ См. также соответствующие ответы администрации (A/61/115/Add.1, A/62/845/Add.1 и A/64/94/Add.1), где содержится более подробная информация.

Приложение II

Следующие шаги на пути к полномасштабному внедрению управления, ориентированного на достижение конкретных результатов

В течение следующего цикла УВКПЧ будет уделять основное внимание перечисленным ниже вопросам планирования:

- разработка моделей обзора СМР для обеспечения последовательности планов на протяжении всего четырехлетнего цикла программ;
- обеспечение того, чтобы годовые планы работы (документы и весь процесс) стали инструментами управления в рамках всего УВКПЧ: повторное изучение существующих планов для оценки успехов в достижении поставленных целей, соответствующее перераспределение ресурсов и улучшение внутренней координации;
- подготовка руководства на основе всего опыта, накопленного в течение предыдущего двухлетнего периода;
- укрепление способности УВКПЧ делать прогнозы и анализировать внешние условия в целях повышения качества управленческих решений.

В течение следующего цикла УВКПЧ будет уделять основное внимание перечисленным ниже вопросам мониторинга:

- совершенствование системы подотчетности всех подразделений УВКПЧ, как находящихся в центральном офисе, так и полевых представительств, например, путем постановки целей и определения масштабов деятельности центральных подразделений;
- обеспечение того, чтобы информация, собранная благодаря отслеживанию конкретных результатов, использовалась для принятия решений на высоком уровне, особенно в отношении распределения ресурсов (персонал и деятельность);
- повышение способности руководителей — как в центральном офисе, так и на местах, — регулярно анализировать информацию, полученную благодаря отслеживанию ситуации, для принятия немедленных мер в случае необходимости;
- расширить обмен опытом между различными подразделениями путем выявления и распространения передового опыта.

Основные задачи в области проведения оценки перечислены в плане оценки на 2014–2017 годы, в том числе следующие:

- запланированные мероприятия по оценке проводятся по плану, в разумные сроки и в рамках выделенных ресурсов;
- документы по оценке итогов работы отличаются самым высоким качеством, и их готовят знающие независимые консультанты или, когда это возможно, сотрудники УВКПЧ, отвечающие за изучение итогов работы;

- руководители старшего звена эффективно поддерживают план и проведение мероприятий по оценке и эффективно используют результаты этих мероприятий, в том числе благодаря более глубокому пониманию стандартов и ценности оценки итогов работы;
- благодаря расширению своих знаний сотрудники увеличивают спрос на оценку итогов работы.

Будет продолжаться разработка СМР, а основное внимание будет уделяться следующим вопросам:

- отслеживание ситуации и подготовка отчетности в центральном офисе;
- налаживание работы по подготовке докладов для обеспечения того, чтобы пользователи могли легко получить доступ к стандартным докладом и результатам аналитической работы, чтобы у пользователей была возможность адаптировать эти доклады к своим потребностям (например, с учетом тематических приоритетов, региона и показателей) и чтобы можно было легко получить и передать данные, необходимые для оценки итогов работы;
- корректировка моделей мониторинга с учетом изменений, происходящих вследствие внедрения новых процедур для планового цикла 2014–2017 годов;
- управление знаниями в рамках всей системы (например, обеспечение наличия документации, составленной после изучения передового опыта, и использование накопленного опыта для решения конкретных тематических приоритетных задач или проведения глобальных управленческих мероприятий);
- обеспечение удобства пользования всеми моделями, включая возможность получения более простого доступа к этой системе в тех районах, где связь с Интернетом более медленная (например, обеспечение возможности офлайн-вой загрузки информации).

Источник: ответы на вопросник ОИГ.

Приложение III

Полевые представительства Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

<i>Полевые представительства УВКПЧ/советники по правам человека, сентябрь 2014 года (всего 68)</i>		
<i>Регионы</i>	<i>Существующие</i>	<i>По плану 2015 года</i>
Африка (26)	Страновые отделения (3)	Страновое отделение, Бурунди
	Уганда (2005), Того (2006), Гвинея (2009)	
	Компоненты ПЧ в миротворческих миссиях (10)	
	Судан (ЮНАМИД 2008), Южный Судан (МООНЮС 2011), Бурунди (УВКПЧ 1995, ОООНБ 2004, объединенное 2006), Демократическая Республика Конго (СОООНПЧ-МООНДРК 1999, МООНСДРК 2010), Кот-д'Ивуар (ОООНКИ 2004), Либерия (МООНЛ 2003), Центральнаяафриканская Республика (ОПООНМЦАР 2000, МИНУСКА 2014), Гвинея-Бисау (ЮНИОГБИС 1999), Сомали (МООНСОМ 2013), Мали (МИНУСМА 2013)	
	Региональные отделения/региональный центр (4)	
	Восточная Африка (Аддис-Абеба 2002), юг Африки (Претория 1998), Субрегиональный центр по правам человека и демократии в Центральной Африке* (Яунде 2001), Западная Африка (Дакар 2008)	
	Советники по правам человека в СГООН (9)	
	Чад (2011), Кения (2008), Мадагаскар (2011), Руанда (2007), Сьерра-Леоне** (2014), Объединенная Республика Танзания** (2014), Замбия** (2014), Малави** (2014), Нигерия** (2014)	
Азия-Тихий океан (11)	Страновые отделения (1)	Страновое отделение, Мьянма
	Камбоджа (1993)	
	Компоненты по правам человека в составе миротворческих миссий (1)	
	Афганистан (МООНСА 2002)	
	Региональные отделения (2)	
	Юго-Восточная Азия (Бангкок, 2002 год, и советник по правам человека в ГООНВР – Азиатско-Тихоокеанский регион** 2014),	
	Тихий океан (Сува 2005)	
	Советники по правам человека в СГООН (7)	
	Шри-Ланка (2004), Папуа-Новая Гвинея (2008), Мальдивские острова** (2012), Тимор-Лешти** (2013), Бангладеш** (2014), ГООНВР-Азиатско-Тихоокеанский регион, Бангкок** (2014), Филиппины** (2014)	

Полевые представительства УВКПЧ/советники по правам человека, сентябрь 2014 года (всего 68)

<i>Регионы</i>	<i>Существующие</i>	<i>По плану 2015 года</i>
Ближний Восток, Северная Африка (8)	Страновые/самостоятельные отделения (4)	
	Палестина (Газа 1996 и Рамаллах 2000), Мавритания (2009), Тунис (2011), Йемен (2012)	
	Компоненты по правам человека в составе миротворческих миссий (2)	
	Ирак (МООНСИ 2003), Ливия (МООНПЛ 2011)	
Европа, Центральная Азия (10)	Региональные отделения/центры (2)	
	Ближний Восток и Северная Африка (Бейрут 2002), Центр Организации Объединенных Наций по обучению и документации для Юго-Западной Азии и Арабского региона* (Доха 2009)	Региональное отделение, Северная Африка (Каир)
	Самостоятельное отделение (1)	
	Косово (Сербия 1998)	Страновое отделение, Украина
Американский континент (13)	Региональные отделения (2)	
	Центральная Азия (Бишкек 2006), Европа (Брюссель 2009)	
	Советники по правам человека в СГООН (7)	
	Южный Кавказ (Тбилиси 2006), Российская Федерация (национальный персонал 2005/советник по правам человека 2008), бывшая югославская Республика Македония (национальный советник по правам человека 2007), Республика Молдова (2008), Сербия (национальный советник по правам человека 2007), Таджикистан (2010), Украина (2011)	
	Страновые отделения (4)	
	Колумбия (1997), Мексика (2002), Гватемала (2005), Многонациональное Государство Боливия (2007)	Страновое отделение, Гондурас
	Компонент по правам человека в составе миротворческой миссии (1)	
	Гаити (МООНСГ 2004)	
	Региональные отделения (2)	
	Центральная Америка (Панама 2007), Южная Америка (Сантьяго 2009)	
	Советники по правам человека в СГООН (6)	
	Эквадор (2007), Гондурас (2010), Парагвай (2010), Ямайка** (2014), Доминиканская Республика** (2014), ГООНВР-Латинская Америка и Карибский бассейн, Панама** (2014)	

* Создан в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи.

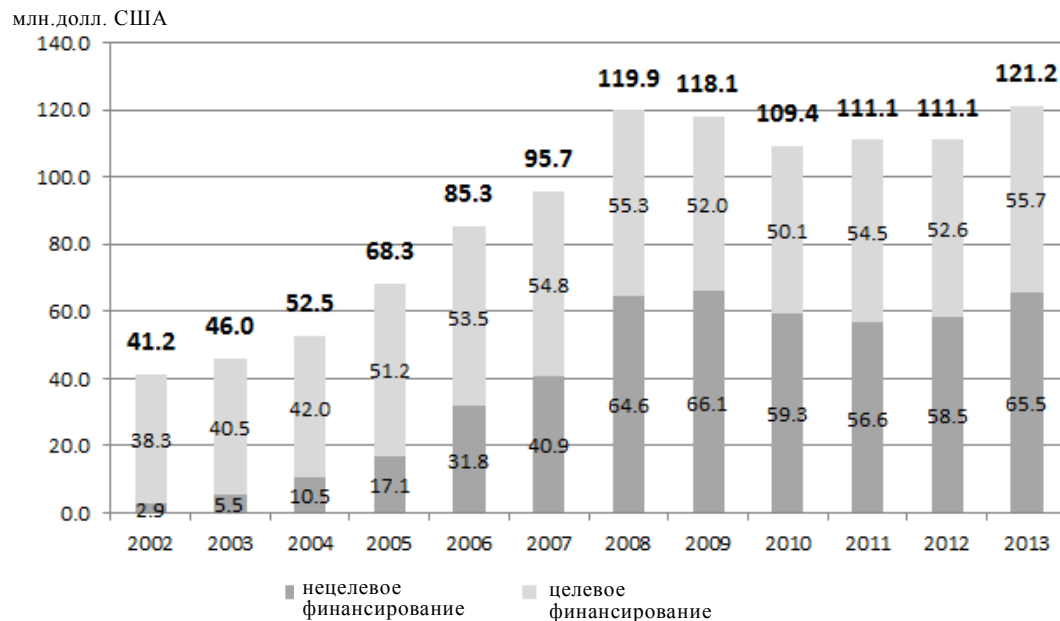
** Советники по правам человека командированы с помощью механизма продвижения прав человека, созданного в рамках ГООНВР.

<i>Полевые представительства и советники по правам человека</i>	
Страновые/самостоятельные отделения	13
Компоненты по правам человека в составе миротворческих миссий	14
Региональные отделения/центры	12
Советники по правам человека в СГООН/региональных центрах ГООНВР	29
Всего	68

Источник: Интранет УВКПЧ (https://intranet.ohchr.org/Offices/FieldPresences/ListofFieldPresencesDocuments/OHCHR_field_presences_table_Augustpercent202014.doc).

Приложение IV

Целевое и нецелевое финансирование, 2002–2013 годы



Источник: OHCHR Report 2013, p. 134.

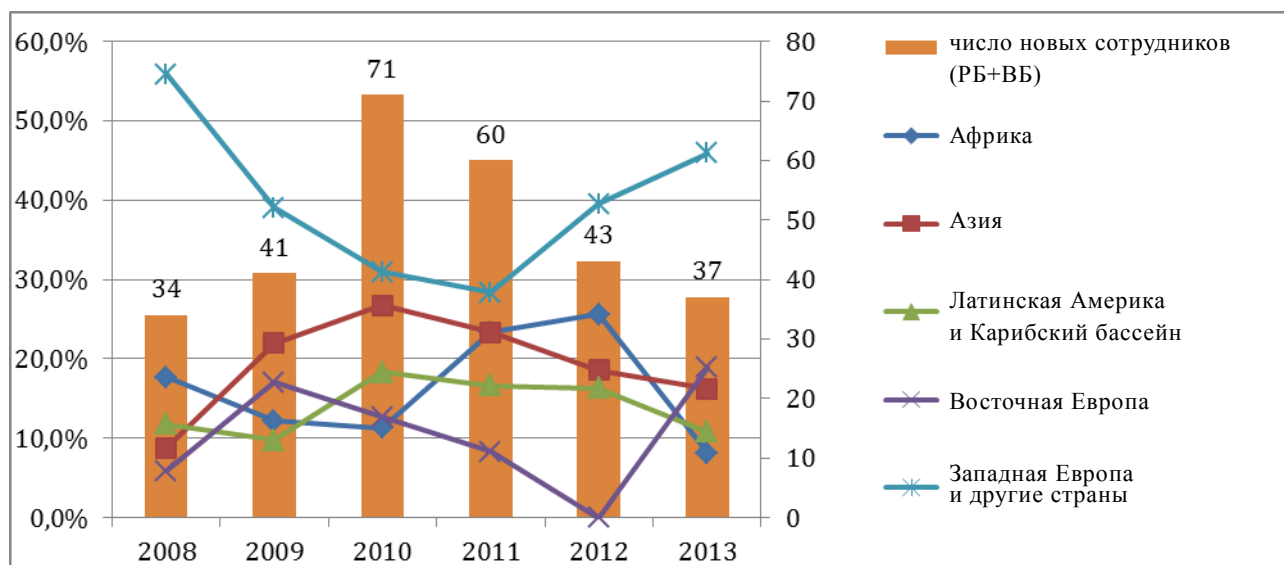
OHCHR, Funding trends (<http://www.ohchr.org/EN/ABOUTUS/Pages/Figures.aspx>).

Приложение V

Таблицы/диаграммы, показывающие состав персонала Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Диаграмма

Персонал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека: географическое распределение новых сотрудников категории специалистов и выше



Источник: ответы на вопросник ОИГ.

Таблица

Персонал Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека: географическое распределение новых сотрудников на должностях С-5 и выше

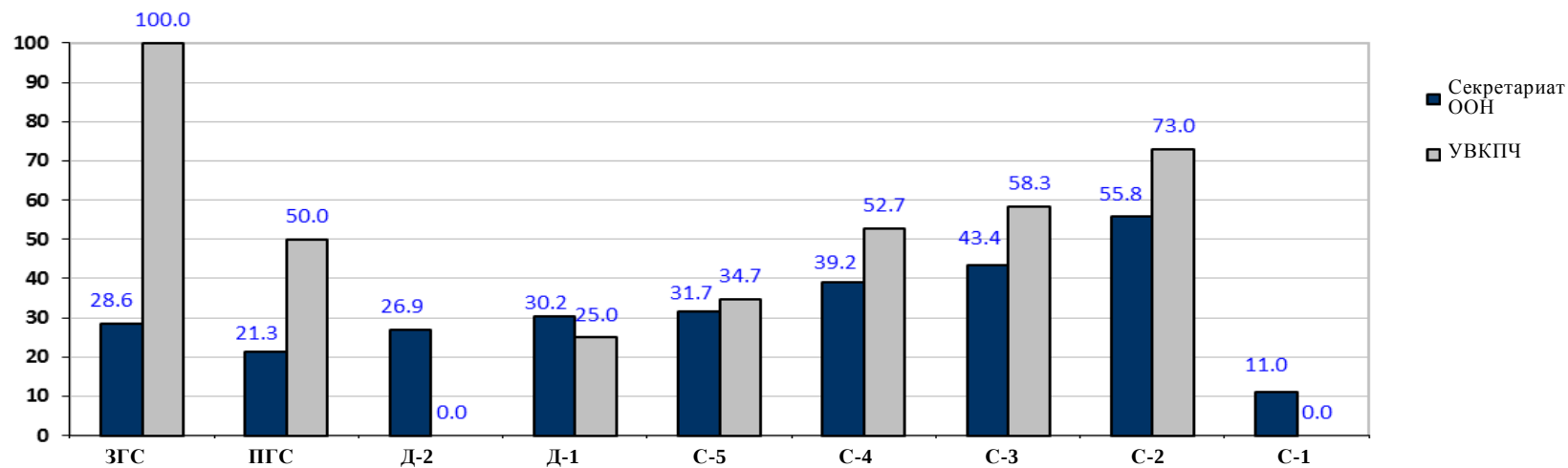
С-5 и выше	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Африка	3	0	2	2	0	1
Азия	0	1	0	0	0	1
Латинская Америка и Карибский бассейн	0	0	1	0	1	0
Восточная Европа	0	1	1	1	0	0
Западная Европа и другие страны	2	4	2	0	3	3
Всего	5	6	6	3	4	5

Источник: ответы на вопросник ОИГ.

Диаграмма и таблицы

Положение женщин в Секретариате Организации Объединенных Наций и в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Процентная доля женщин в категории специалистов и выше, имеющих назначение на один год или больше в Секретариате Организации Объединенных Наций (декабрь 2013 года) и в Управлении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (декабрь 2013 года)



Тенденции в уровне представленности женщин в категории специалистов и выше в период с 2003 года по 2013 год

Секретариат Организации Объединенных Наций					Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека				
В 2003–2013 годах в Секретариате Организации Объединенных Наций доля женщин возросла на 3,73% – с 36,7% (2024 из 5508) в 2003 году до 40,5% (4253 из 10 507) в 2013 году.					В 2003–2013 годах в УВКПЧ доля женщин возросла на 5,5% – с 46,8% (44 из 94) в 2003 году до 53,3% (279 из 523) в 2013 году.				
Уровень	Доля женщин в % на 31 декабря 2003 года	Доля женщин в % на 31 декабря 2013 года	Общее изменение в 2003–2013 годах (в %)	Среднегодо- вое изменение в 2003–2013 годах (в %)	Уровень	Доля женщин в % на 31 декабря 2003 года	Доля женщин в % на 31 декабря 2013 года	Общее изменение в 2003–2013 годах (в %)	Среднегодо- вое изменение в 2003–2013 годах (в %)
ЗГС	13,6	28,6	14,94	1,49	ЗГС	0,0	100,0	100,0	10,0
ПГС	17,5	21,3	3,83	0,38	ПГС	0,0	50,0	50,0	5,0
Д-2	27,7	26,9	-0,83	-0,08	Д-2	0,0	0,0	0,0	0,0
Д-1	28,9	30,2	1,36	0,14	Д-1	33,3	25,0	-8,3	-0,8
С-5	31,2	31,7	0,45	0,05	С-5	42,9	34,7	-8,1	-0,8
С-4	32,4	39,2	6,75	0,68	С-4	25,8	52,7	26,9	2,7
С-3	41,5	43,4	1,85	0,18	С-3	54,3	58,3	4,0	0,4
С-2	50,7	55,8	5,13	0,51	С-2	55,0	73,0	18,0	1,8
С-1	85,7	11,0	-74,71	-7,47	С-1	0,0	0,0	0,0	0,0
По состоянию на 31 декабря 2013 года женщины составляли в Секретариате Организации Объединенных Наций: • 40,5 процента (4253 из 10 507) всех сотрудников категории специалистов и выше, имеющих назначение на один год или больше; • 28,6 процента (233 из 815) всех сотрудников на уровнях от Д-1 до ЗГС; • 41,5 процента (4020 из 9692) всех сотрудников на уровнях от С-1 до С-5; • гендерный баланс был достигнут на уровне С-2: 55,8 процента (622 из 1114); • наибольший прирост: ЗГС: 15,0 процента (с 13,6 процента в декабре 2003 года до 28,6 процента в декабре 2013 года); • наибольшее сокращение: С-1: -74,7 процента (с 85,7 процента в декабре 2003 года до 11,0 процента в декабре 2013 года).					По состоянию на 31 декабря 2013 года женщины составляли в УВКПЧ: • 53,3 процента (279 из 523) всех сотрудников категории специалистов и выше, имеющих назначение на один год или больше; • 29,4 процента (5 из 17) всех сотрудников на уровнях от Д-1 до ЗГС; • 54,2 процента (274 из 506) всех сотрудников на уровнях от С-1 до С-5; • гендерный баланс был достигнут на уровнях: Р-2: 73,0 процента (27 из 37), Р-3: 58,3 процента (133 из 228), Р-4: 52,7 процента (89 из 169), ПГС: 50,0 процента (1 из 2) и ЗГС: 100,0 процента (1 из 1); • наибольший прирост: ЗГС: 100,0 процента (с 0,0 процента в декабре 2003 года до 100,0 процента в декабре 2013 года); • наибольшее сокращение: Д-1: -8,3 процента (с 33,3 процента в декабре 2003 года до 25,0 процента в декабре 2013 года).				

Доля женщин среди лиц, получивших назначение или повышение по службе или прекративших службу (от С-1 до заместителя Генерального секретаря), с 1 января 2012 года по 31 декабря 2013 года

Секретариат Организации Объединенных Наций

Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

Назначения

- Все назначения (от С-1 до ЗГС): **44,4 процента** (830 из 1867).
- Назначения от Д-1 до ЗГС: **23,8 процента** (29 из 122).
- Назначения от С-1 до С-5: **45,9 процента** (801 из 1745).
- Гендерный баланс достигнут при назначениях: **С-1**: 59,6 процента (34 из 57); **С-2**: 56,5 процента (249 из 441).
- Самая высокая доля женщин среди назначенных: **С-1**: 59,6 процента (34 из 57).
- Самая низкая доля женщин среди назначенных: **ПГС**: 14,8 процента (4 из 27).
- Все назначения (от С-1 до ЗГС): **66,5 процента** (111 из 167).
- Назначения от Д-1 до ЗГС: **50,0 процента** (1 из 2).
- Назначения от С-1 до С-5: **66,7 процента** (110 из 165).
- Гендерный баланс достигнут на всех уровнях, за исключением Д-1: **С-1**: 76,9 процента (10 из 13); **Р-2**: 72,7 процента (24 из 33); **Р-3**: 66,7 процента (58 из 87); **Р-4**: 57,7 процента (15 из 26); **Р-5**: 50,0 процента (3 из 6) и **ПГС**: 100,0 процента (1 из 1).
- Самая высокая доля женщин среди назначенных: **С-1**: 76,9 процента (10 из 13); **ПГС**: 100% (1 из 1).
- Самая низкая доля женщин среди назначенных: **Д-1**: 0,0 процента (назначение получил только один мужчина).

Повышения в должности

- Все повышения в должности (от С-1 до Д-2): **43,8 процента** (243 из 555).
- Повышения в должности до Д-1 и Д-2: **32,8 процента** (19 из 58).
- Повышения в должности до С-1 – С-5: **43,8 процента** (243 из 555).
- Гендерный баланс при повышении в должности достигнут: **С-2**: **81,3 процента** (13 из 16), **С-2**: **51,1 процента** (67 из 131).
- Самая высокая доля женщин среди повышенных в должности: **С-2**: **81,3 процента** (13 из 16).
- Самая низкая доля женщин среди повышенных в должности: **Д-2**: **20,0 процента** (3 из 12).
- Все повышения в должности (от С-3 до С-5): **52,2 процента** (12 из 23).
- Повышения в должности до Д-1 и Д-2: **не было**.
- Повышения в должности до С-1 – С-5: **52,2 процента** (12 из 23).
- Гендерный баланс при повышении в должности достигнут: **С-4**: **64,3 процента** (9 из 14).
- Самая высокая доля женщин среди повышенных в должности: **С-4**: **64,3 процента** (9 из 14).
- Самая низкая доля женщин среди повышенных в должности: **С-5**: **25,0 процента** (1 из 4).

Прекращение службы

- Женщины составляли **40,7 процента** (607 из 1491) всех прекративших службу (от С-1 до ЗГС), и этот показатель **выше**, чем доля женщин в Секретариате Организации Объединенных Наций (40,5 процента).
- Коэффициент выбытия женщин был самый высокий на уровнях: **С-1**: 0,16, **Д-2**: 0,11.
- Женщины составляли **71,2 процента** (84 из 118) всех прекративших службу (от С-1 до ЗГС), и этот показатель **выше**, чем доля женщин в УВКПЧ (53,3 процента).
- Коэффициент выбытия женщин был самый высокий на уровнях: **С-4**: 0,13, **Д-2**: 0,17.

Источник: УЛР; подготовлено Координатором по вопросам женщин, Отдел координации, «ООН-женщины», октябрь 2014 года.

Веб-сайт: www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination/women-in-the-united-nations/reports-and-monitoring#sgreport.

Приложение VI

Средства на переподготовку кадров

Таблица

Средства, выделенные на переподготовку кадров

	2008–2009	2010–2011	2012–2013
Бюджет (в долл. США)			
Средства, утвержденные в регулярном бюджете (СППУ)	319 500	331 500	397 000
Средства, утвержденные в регулярном бюджете (УЛР)	47 600	31 800	42 500
Расходы (в долл. США)			
Расходы из регулярного бюджета (СППУ)	290 266	333 771	353 172
Расходы из регулярного бюджета (УЛР)	51 994	33 221	38 388
Расходы из внебюджетных источников	.. ^a	88 911	87 300
В процентах			
Средства на переподготовку кадров, утвержденные в регулярном бюджете, в процентах от утвержденного регулярного бюджета	0,02%	0,02%	0,02%
Средства на переподготовку кадров, утвержденные в регулярном бюджете, в процентах от расходов на персонал	0,04%	0,03%	0,03%

Источник: ответы на вопросник ОИГ.

^a Группа по повышению квалификации кадров официально приступила к работе в мае 2008 года, поэтому нет ни плана работы, ни сметы расходов за 2008 год. Есть план работы на 2009 год, но информации о бюджете не имеется.

Приложение VII

Информация о заседаниях и документации органов Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, 2009–2013 годы

Год	Орган	Число заседаний	Число дней документов (A)	Максимальное число слов в каждом типе до- кумента (B)	
				Число	(A) x (B)
2009	Совет по правам человека + Консультативный комитет	119	60	750 + 79	10 700
	Универсальный периодический обзор	60	30	186	10 700
	Договорные органы	710	355	1 235	10 700
	Другие [1]	240	120		
	Итого	889	445	2 250	32 100
2010	Совет по правам человека + Консультативный комитет	119	60	861 + 31	10 700
	Универсальный периодический обзор	60	30	200	10 700
	Договорные органы	720	360	1 357	10 700
	Другие [1]	240	120		
	Итого	899	450	2 449	32 100
2011	Совет по правам человека + Консультативный комитет	119	60	874 + 26	10 700
	Универсальный периодический обзор	60	30	207	10 700
	Договорные органы	780	390	1 304	10 700
	Другие [1]	240	120		
	Итого	959	480	2 411	32 100
2012	Совет по правам человека + Консультативный комитет	119	60	948 + 29	10 700
	Универсальный периодический обзор	60	30	168	10 700
	Договорные органы	780	390	1 468	10 700
	Другие [1]	240	150		
	Итого	959	480	2 613	32 100

Год	Орган	Число заседаний	Число дней документов (А)	Максимальное число слов в каждом типе до- кумента (В)		(А) x (В)
				Число	слов	
2013	Совет по правам человека + Консультативный комитет	119	60	1 074 + 17	10 700	11 673 700
	Универсальный периодический обзор	60	30	146	10 700	1 562 200
	Договорные органы	780	390	1 539	10 700	16 467 300
	Другие [1]	310	155			
	Итого	959	480	2 776	32 100	29 703 200

Источник: информация, которую предоставило УВКПЧ.

[1] Рабочие группы Совета по правам человека, за исключением Рабочей группы по универсальному периодическому обзору. Поскольку они являются органами Совета по правам человека, их документация отражена в качестве документации Совета по правам человека.

Примечания:

Эта таблица не отражает следующие заседания и связанные с ними документы: а) специальные сессии Совета по правам человека; б) сессии специальных договорных органов.

В число этих документов входят все типы документов, включая исправления и повестки дня.

Данные, касающиеся специальных процедур, включены в статистические данные о деятельности Совета по правам человека.

Число заседаний рассчитывается в соответствии со стандартами конференционных служб Организации Объединенных Наций. Считается, что Совет по правам человека проводит по два заседания в день.

Приложение VIII

Ответы на вопросник

Таблица 1

Опрос персонала, проведенный Объединенной инспекционной группой

См.	Вопрос	Персонал	Ответы					
			Полностью согласен	Согласен	Ни среди соглас- ных, ни среди не- согласных	Не согласен	Полностью не согласен	Не знаю
Пункты 88, 289	Вопрос 21: Я думаю, что «внутри» отде- лов/секторов/секций уровень координации и сотрудничества достаточный	Весь персонал	5,76%	32,56%	23,34%	28,82%	5,48%	4,03%
		С-5 и выше	5,71%	37,14%	25,71%	25,71%	5,71%	0,00%
	Вопрос 22: Я думаю, что «между» отдела- ми/секторами/секциями уровень координации и сотрудничества достаточный	Весь персонал	2,03%	19,77%	26,45%	35,76%	11,34%	4,65%
		С-5 и выше	0,00%	15,15%	27,27%	45,45%	12,12%	0,00%
Пункт 90	Вопрос 30: Я думаю, что распределение ра- бочей нагрузки между различными отдела- ми/секторами/секциями равномерное и спра- ведливое	Весь персонал	2,31%	19,31%	30,55%	27,67%	6,05%	14,12%
		С-5 и выше	2,86%	17,14%	22,86%	25,71%	14,29%	17,14%
Пункт 111	Вопрос 20: Я доверяю старшему руководству УВКПЧ	Весь персонал	8,86%	34,29%	30,00%	19,14%	5,43%	2,29%
		С-5 и выше	5,71%	34,29%	22,86%	28,57%	8,57%	0,00%
Пункт 201	Я думаю, что процесс стратегического пла- нирования в УВКПЧ эффективный и поддер- живает управление, ориентированное на до- стижение конкретных результатов (УОР)	Весь персонал	6,51%	28,70%	34,02%	14,20%	3,25%	13,31%

См.	Вопрос	Персонал	Ответы					
Пункты 259, 290	Вопрос 61: Предоставленные мне возможности учебы и повышения квалификации соответствуют моим потребностям развития карьеры	Весь персонал	7,16%	29,85%	26,27%	22,99%	11,04%	2,69%
Пункт 272	Вопрос 52: Я думаю, что процесс набора кадров в УВКПЧ справедливый и транспарентный	Весь персонал	4,46%	21,13%	21,13%	26,79%	21,73%	4,76%
Пункт 284	Вопрос 64: Я думаю, что отношения между администрацией и персоналом в УВКПЧ:	Весь персонал	<i>Очень хорошие</i>		<i>Ни хорошие, ни плохие</i>		<i>Очень плохие</i>	<i>Нет мнения</i>
			5,97%	24,78%	37,31%	21,49%	4,48%	5,97%
Пункт 287	Вопрос 15: В моем подразделении хороший климат для совместной работы	Весь персонал	<i>Полностью согласен</i>	<i>Согласен</i>	<i>Ни среди согласных, ни среди несогласных</i>	<i>Не согласен</i>	<i>Полностью не согласен</i>	<i>Не знаю</i>
			33,14%	44,38%	13,26%	5,76%	3,17%	0,29%
	Вопрос 13: Ко мне относятся с уважением и почтением	Весь персонал	31,05%	44,44%	15,95%	6,27%	1,42%	0,85%
	Вопрос 18: Я доволен уровнем поддержки, которую мне оказывает мой начальник для достижения моих служебных целей	Весь персонал	24,50%	42,07%	16,43%	12,68%	3,75%	0,58%
	Вопрос 16: Я думаю, что важные управленческие решения доводятся до персонала по официальным каналам (официальные заседания, официальные электронные сообщения, служебные инструкции и т.д.)	Весь персонал	19,60%	48,13%	16,43%	12,39%	2,59%	0,86%

См.	Вопрос	Персонал	Ответы					
			Всегда	Как правило	Иногда работаю сверхурочно	Регулярно работаю сверхурочно	Часто работаю сверхурочно	Не знаю
Пункт 288	Вопрос 14: Как правило, я могу выполнить мои служебные задания в официально установленные часы работы (включая гибкий рабочий график)	Весь персонал	9,40%	27,35%	24,79%	22,51%	15,38%	0,57%
	Вопрос 38: Я думаю, что мое подразделение имеет достаточные ресурсы для выполнения поставленных перед ним задач/его функций	Весь персонал	3,24%	27,65%	12,06%	36,47%	18,82%	1,76%
	Вопрос 33: Я думаю, что руководители соблюдают стандарты подотчетности согласно делегированным им полномочиям и обязанностям	Весь персонал	12,21%	38,66%	25,00%	11,63%	6,10%	6,40%
	Вопрос 34: Я думаю, что старшие руководители УВКПЧ поощряют общеорганизационную культуру добросовестности и этических ценностей	Весь персонал	10,82%	35,67%	26,32%	15,79%	7,89%	3,51%
	Вопрос 35: Я думаю, что руководство УВКПЧ поощряет открытую дискуссию	Весь персонал	9,28%	27,54%	28,12%	21,16%	10,72%	3,19%
	Вопрос 27: Я думаю. Что организационная структура УВКПЧ работает эффективно	Весь персонал	2,33%	22,38%	29,65%	30,52%	10,76%	4,36%
	Вопрос 25: Я думаю, что налажена «достаточная» степень координации и сотрудничества между центральным офисом УВКПЧ и полевыми представительствами	Весь персонал	2,34%	27,49%	25,44%	29,53%	9,06%	6,14%

См.	Вопрос	Персонал	Ответы					
	Вопрос 37: Я думаю, что УВКПЧ привержено реформам и проводит необходимые реформы для дальнейшего обеспечения эффективности организации	Весь персонал	7,56%	34,01%	27,91%	20,35%	5,23%	4,94%
Пункт 289	Вопрос 39: Судя по моему опыту, положения, правила и директивы Секретариата Организации Объединенных Наций, регулирующие работу Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, адекватны и достаточны для функционирования УВКПЧ	Весь персонал	3,47%	28,90%	24,57%	26,01%	10,69%	6,36%
	Вопрос 43: Я знаком с политикой и мерами по внедрению управления, ориентированного на достижение конкретных результатов (УОР), в УВКПЧ	Весь персонал	43,40%	35,78%	17,60%	3,23%		
	Вопрос 44: Я получил достаточную подготовку и инструкции по управлению, ориентированному на достижение конкретных результатов (УОР)	Весь персонал	21,99%	30,79%	43,70%	3,52%		
			Да Немного Нет Нет мнения					
			Полностью согласен Согласен Ни среди согласных, ни среди несогласных Не согласен Полностью не согласен Не знаю					
Пункт 290	Вопрос 51: Я думаю, что политика Секретариата Организации Объединенных Наций в области людских ресурсов проводится в УВКПЧ последовательно и транспарентно	Весь персонал	3,59%	23,35%	21,86%	26,05%	13,17%	11,98%
	Вопрос 53 (а): Я думаю, что в УВКПЧ есть адекватное справедливое географическое распределение персонала (на всех должностях категории специалистов и выше)	Весь персонал	4,78%	22,99%	23,58%	17,31%	8,66%	22,69%

См.	Вопрос	Персонал	Ответы					
	Вопрос 53 (b): Я думаю, что в УВКПЧ есть адекватное справедливое географическое распределение персонала (на должностях С-5 и выше)	Весь персонал	4,56%	14,59%	22,49%	19,76%	12,16%	26,44%
	Вопрос 56 (a): Я думаю, что в УВКПЧ есть адекватный гендерный баланс среди сотрудников (на всех должностях категории специалистов и выше)	Весь персонал	8,38%	41,92%	20,66%	10,18%	2,69%	16,17%
	Вопрос 56 (b): Я думаю, что в УВКПЧ есть адекватный гендерный баланс среди сотрудников (на должностях С-5 и выше)	Весь персонал	3,93%	23,87%	19,64%	23,87%	9,06%	19,64%
	Вопрос 59: Я думаю, что нынешняя политика Секретариата Организации Объединенных Наций в области мобильности хорошо применяется в УВКПЧ, что может содействовать развитию моей карьеры (только сотрудники категории специалистов)	Персонал ЦО	2,63%	7,24%	21,05%	30,26%	21,71%	17,11%
		Полевой персонал	2,47%	6,17%	16,05%	20,99%	34,57%	19,75%

Таблица 2

Опрос членов договорных органов, проведенный Объединенной инспекционной группой

См.	Вопрос	Ответы					
		Очень доволен	Доволен	Ни среди довольных, ни среди недовольных	Не доволен	Очень не доволен	Нет мнения
Пункт 303	Вопрос 1: Довольны ли вы оперативно-функциональной поддержкой и техническими консультациями, которые УВКПЧ предоставляет вам как члену договорного органа?	34,48%	37,93%	20,69%	3,45%	3,45%	0,00%
	Вопрос 12: Сталкивались ли вы с какими-либо ситуациями или случаями, когда вы считали, что сотрудники УВКПЧ пытаются повлиять на вашу работу и/или позицию как члена договорного органа?	33,33%	11,11%	51,85%	3,70%		

Таблица 3

Опрос мандатариев специальных процедур, проведенный Объединенной инспекционной группой

См.	Вопрос	Ответы					
		Очень доволен	Доволен	Ни среди довольных, ни среди недовольных	Не доволен	Очень недоволен	Нет мнения
Пункт 304	Вопрос 1: Довольны ли вы оперативно-функциональной поддержкой и техническими консультациями, которые УВКПЧ предоставляет вам как мандатария?	26,32%	15,79%	21,05%	31,58%	0,00%	5,26%
	Вопрос 2: Довольны ли вы материально-технической поддержкой, которую УВКПЧ предоставляет вам как мандатария?	15,79%	36,84%	15,79%	21,05%	5,26%	5,26%
		Полностью согласен	Согласен	Ни среди согласных, ни среди несогласных	Не согласен	Полностью не согласен	Не знаю
Пункт 304	Вопрос 3: Информировать ли УВКПЧ вас своевременно о событиях, входящих в вашу сферу компетенции?	15,79%	31,58%	10,53%	36,84%	5,26%	0,00%
	Вопрос 5: Оказывает ли вам УВКПЧ адекватную помощь своевременным и эффективным образом для обработки сообщений, касающихся вашего мандата, от частных лиц и групп?	10,53%	42,11%	15,79%	15,79%	15,79%	0,00%
	Вопрос 6 (а): С вашей точки зрения, оказывает ли УВКПЧ своевременную и эффективную поддержку для того, чтобы вы получали информацию и сообщения?	11,11%	44,44%	5,56%	27,78%	5,56%	5,56%
	Вопрос 6 (б): С вашей точки зрения, оказывает ли УВКПЧ своевременную и эффективную поддержку для обработки поступивших вам данных/сообщений?	11,11%	50,00%	5,56%	22,22%	5,56%	5,56%

См.	Вопрос	Ответы					
Пункт 305	Вопрос 8: Оказывает ли УВКПЧ эффективную и своевременную помощь для выполнения вами в качестве мандатария сделанных рекомендаций (государствам-членам, организациям гражданского общества, национальным учреждениям по правам человека и другим органам, в зависимости от ситуации)?	15,79%	15,79%	31,58%	10,53%	21,05%	5,26%
	Вопрос 9: Содействует ли УВКПЧ согласованию и координации работы по выполнению вашего мандата с деятельностью других подразделений УВКПЧ, таких как Договорный отдел или Сектор универсального периодического обзора?	5,26%	21,05%	21,05%	31,58%	15,79%	5,26%
		Да	Иногда	Нет	Нет мнения		
	Вопрос 12: Сталкивались ли вы с какими-либо ситуациями или случаями, когда вы считали, что сотрудники УВКПЧ пытаются повлиять на вашу работу и/или позицию как мандатария?	15,79	21,05%	52,63%	10,53%		
		Полностью согласен	Согласен	Ни среди согласных, ни среди несогласных	Не согласен	Полностью не согласен	Не знаю
	Вопрос 14: Считаете ли вы достаточной кадровую поддержку, которую оказывает УВКПЧ?	16,67%	27,78%	11,11%	5,56%	33,33%	5,56%
		Очень хорошие	Хорошие	Ни хорошие, ни плохие	Плохие	Очень плохие	Нет мнения
Пункт 305	Вопрос 15: Как вы оцениваете ваши рабочие отношения с УВКПЧ?	42,11%	26,32%	10,53%	15,79%	0,00%	5,26%

Приложение IX

Обзор мер, которые должны быть приняты участвующими организациями в связи с рекомендациями Объединенной инспекционной группы, содержащимися в документе JIU/REP/2014/7

		Ожидаемый эффект	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы															Специализированные учреждения и МАГАТЭ														
			КСР	ООН*	ЮНКТАД	ЦМТ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	ООН-Хабитат	УВКБ	ЮНИСЕФ	УНП ООН	ЮНОПС	БАПОР	«ООН-женщины»	ВПП	УВКПЧ	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЭЙДС	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО
Доклад	На решение		☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	
	Для информа- ции		☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
Рекомендация 1		i		L																												
Рекомендация 2		i															E															
Рекомендация 3		f															E															
Рекомендация 4		i															E															
Рекомендация 5		i															E															
Рекомендация 6		c		E																												

Пояснения:

L: рекомендация, по которой должен принять решение директивный орган
 E: рекомендация, по которой должен принять решение глава организации
 ■: рекомендация, которая не требует принятия решения данной организацией

Ожидаемый эффект:

a: повышение транспарентности и подотчетности; b: распространение передового опыта;
 c: укрепление координации и сотрудничества;
 d: повышение уровня последовательности и согласованности;
 e: усиление контроля и соблюдения; f: повышение эффективности;
 g: значительная финансовая экономия;
 h: повышение финансовой эффективности; i: другие результаты.

* Сюда входят все структуры, перечисленные в документе ST/SGB/2002/11, за исключением ЮНКТАД, УНП ООН, ЮНЕП, ООН-Хабитат, УВКБ и БАПОР.