

**Совет Безопасности**

Distr.: General
11 June 2013
Russian
Original: English

**Оценка эффективности поддержки со стороны системы
Организации Объединенных Наций в деле поощрения
верховенства права****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад, посвященный вопросу эффективности поддержки со стороны системы Организации Объединенных Наций в деле поощрения верховенства права в конфликтных и постконфликтных ситуациях, представлен в ответ на просьбу Совета Безопасности, содержащуюся в документе S/PRST/2012/1.

Государства-члены все чаще обращаются с требованиями повысить степень подотчетности Организации Объединенных Наций. Для того чтобы удовлетворить эти требования и собрать информацию для определения направления дальнейшей работы, необходимо оценить результативность поддержки, предоставленной системой Организации Объединенных Наций в деле обеспечения верховенства права. Эта поддержка оценивается с использованием инструментов планирования, анализа и оценки. Для определения результативности действий Организации и целей разработки национальной политики определяющее значение имеет сбор и анализ данных. В этой связи Организации Объединенных Наций следует сфокусироваться на поддержке расширения национальных возможностей в этой сфере. В настоящем докладе отмечен также ряд особых сложностей, которые возникают в процессе оценки результатов усилий по поддержке верховенства права.

* Переиздано по техническим причинам 5 июля 2013 года.



В докладе представлены подробные сведения о реформе структурных механизмов и усилиях, предпринимаемых для обеспечения приоритетного учета аспекта верховенства права во всех сферах деятельности Организации Объединенных Наций. В перспективе необходимо развивать и укреплять культуру подобного рода оценки в Организации. Задача разработки скоординированного общесистемного подхода к оценке эффективности помощи, оказываемой системой Организации Объединенных Наций в обеспечении верховенства права, должна быть для Организации одним из приоритетов и пользоваться поддержкой со стороны государств-членов. Следует также расширить возможности государств по сбору, анализу и использованию имеющихся данных.

I. Введение

1. В январе 2012 года Совет Безопасности просил Генерального секретаря представить доклад для рассмотрения вопроса об эффективности деятельности системы Организации Объединенных Наций по поощрению верховенства права в конфликтных и постконфликтных ситуациях (S/PRST/2012/1). В январе 2013 года первый заместитель Генерального секретаря представил Совету промежуточные итоги работы по данному направлению.

2. Обеспечение верховенства права имеет важнейшее значение в процессе преодоления многих сложностей, с которыми сталкивается мировое сообщество. Наличие эффективных и подотчетных институтов, функционирующих с учетом всеобщих интересов и основанных на принципах верховенства права и справедливости, является решающим фактором в предотвращении конфликтов и миростроительстве. Решение таких взаимосвязанных проблем, как организованная преступность, незаконная торговля, конфликты и терроризм, требует эффективных инструментов обеспечения верховенства права на национальном, региональном и глобальном уровнях. Государствам необходима поддержка в укреплении национальных институтов и системы обеспечения верховенства права, чтобы они могли адаптироваться к новым угрозам, а также изменяющимся потребностям и чаяниям своего населения и реагировать на них. Не менее важным компонентом мер реагирования государств, с учетом транснационального характера многих проблем, является наличие нормативных и оперативных инструментов на региональном и глобальном уровнях.

3. Государства-члены все активнее требуют повышения степени подотчетности со стороны Организации за результаты ее деятельности. Повышение степени подотчетности подразумевает уделение повышенного внимания результатам, совершенствование оценочной отчетной документации, а также стремление обеспечить эффективное расходование средств, предоставляемых системе Организации Объединенных Наций. Для того чтобы определить, что работает, а также отреагировать на упомянутые выше требования, необходимо анализировать эффективность содействия, оказываемого Организацией. Это поможет Совету Безопасности надлежащим образом устанавливать мандаты и реагировать на будущие потребности в помощи в деле укрепления верховенства права.

4. Для целей анализа эффективности Организации Объединенных Наций в деле поддержки верховенства права в настоящем докладе анализируются способы оценки результатов ее работы в этом плане. Комитет содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития определяет эти результаты, как положительные или отрицательные первичные и вторичные долгосрочные последствия, вызванные преднамеренным или непреднамеренным прямым или косвенным вмешательством в процесс развития¹. В настоящем докладе рассматривается важность оценки результатов мероприятий системы Организации Объединенных Наций по обеспечению верховенства права и связанные с этим сложности, а также представлены основные сведения об используемых в этой системе методах планирования, анализа и оценки.

¹ Organization for Economic Co-operation and Development's Development Assistance Committee, *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, DAC Working Party on Aid Evaluation (Paris, OECD, 2010).

5. В докладе также содержится обновленная информация об инициативах по обеспечению приоритетного учета аспектов верховенства права во всей работе Организации Объединенных Наций и при проведении соответствующих институциональных реформ, направленных на повышение эффективности работы Организации. В нем также содержатся рекомендации в отношении способов расширения возможностей Организации Объединенных Наций по оценке результатов ее мероприятий, что должно облегчить работу Совета Безопасности.

II. Декларация Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях

6. Совещание на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях состоялось в Нью-Йорке 24 сентября 2012 года. В нем приняли участие более 65 глав правительств и министров, оно стало первым пленарным заседанием Ассамблеи, посвященным исключительно верховенству права. В Декларации Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях (см. резолюцию Ассамблеи 67/1) 193 государства-члена единогласно вновь заявили о своей приверженности верховенству права и его основополагающему значению для политического диалога и сотрудничества между всеми государствами. Они также определили параметры деятельности Организации Объединенных Наций в поддержку верховенства права, признав, что все лица, учреждения и структуры, как государственные, так и частные, в том числе само государство, обязаны соблюдать справедливые, беспристрастные и основанные на равноправии законы и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона.

7. В Декларации государства также признали позитивный вклад Совета Безопасности в обеспечение верховенства права. Они обратили особое внимание на важность верховенства права в качестве одного из ключевых элементов предотвращения конфликтов, деятельности по поддержанию мира, урегулирования конфликтов и миростроительства и подчеркнули, что правосудие, включая обеспечение правосудия на переходном этапе, является основным залогом устойчивого мира в странах, переживающих конфликт, и в странах, находящихся в постконфликтной ситуации. Обеспечение правосудия и безопасности в связи с верховенством права позволяет ослабить остроту конфликта, способствует снижению риска возобновления конфликтной ситуации и содействует созданию условий, благоприятствующих устойчивому развитию.

III. Обеспечение приоритетного учета принципов верховенства права

8. В Декларации государства признают основополагающее значение верховенства права для дальнейшего укрепления трех основных направлений деятельности Организации Объединенных Наций: международный мир и безопасность, права человека и развитие. Они особо подчеркнули взаимозависимость между верховенством права и развитием и призвали к тому, чтобы верховенст-

во права рассматривалось в рамках повестки дня в области развития на период после 2015 года.

9. Государства также признали, что верховенство права относится в равной степени ко всем государствам и международным организациям, включая Организацию Объединенных Наций, и что уважение и поощрение верховенства права и правосудия должны служить руководством во всех видах их деятельности и обеспечивать предсказуемость и легитимность их действий.

10. В соответствии с Декларацией Генеральный секретарь поставил приоритетную задачу учета принципов верховенства права в работе Организации Объединенных Наций. Через Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций он задействует всю систему Организации Объединенных Наций в целях повышения эффективности этой работы на основе систематического учета аспектов верховенства права при оказании поддержки государствам-членам в областях мира и безопасности, развития и прав человека.

IV. Реформирование институциональных механизмов в сфере обеспечения верховенства права

11. Совет Безопасности руководствуется тем пониманием, что обеспечение и укрепление верховенства права в конфликтных и постконфликтных ситуациях является неотъемлемой частью устанавливаемых им мандатов. Спектр задач в рамках этих мандатов широк и включает в себя подготовку проектов конституций и проведение законодательных реформ, укрепление существующих институтов, в том числе в областях поддержания порядка, судебной системы и системы исправительных учреждений, и оказание поддержки процессам обеспечения правосудия в переходный период. В настоящее время насчитывается 19 полевых миссий Организации Объединенных Наций, частью мандата которых является обеспечение верховенства права.

12. Ввиду такого разнообразия задач растет и потребность в обеспечении скоординированного стратегического подхода к работе Организации Объединенных Наций. В прошлом, однако, институциональные механизмы не позволяли Организации вести эту работу столь эффективно, предсказуемо и с такой степенью ответственности, как она могла бы. В докладе Генерального секретаря о миростроительстве в период сразу же после окончания конфликта (A/63/881-S/2009/304) были подчеркнуты эти слабые места, при этом был также обозначен ряд процессов, начатых с целью устранить эти недочеты. Руководящий комитет по вопросам гражданского потенциала в постконфликтный период в июне 2012 года согласился с необходимостью создания глобального координационного механизма по вопросам деятельности полиции, судебной системы и системы исправительных учреждений как элементов обеспечения верховенства права в постконфликтный период и в других кризисных ситуациях. Это решение было поддержано Координационно-консультативной группой по вопросам верховенства права, которая провела внутреннюю оценку применения существующих оперативных механизмов. Группа сделала вывод, что эту систему необходимо упростить и обновить, чтобы она отражала новые реалии и появление новых субъектов в сфере верховенства права.

13. В свою очередь Генеральный секретарь в сентябре 2012 года вынес новое решение в отношении коллективной работы системы Организации Объединенных Наций на основе выводов внутреннего обзора и рекомендаций упомянутого руководящего комитета.

14. Генеральный секретарь создал трехуровневую систему в целях расширения возможностей Организации по осуществлению мероприятий, связанных с обеспечением верховенства права, на местах, на уровне Центральных учреждений (оперативная поддержка) и на стратегическом уровне. На местном уровне руководящий потенциал Организации Объединенных Наций вырос. В настоящее время руководители на местах отвечают и несут ответственность за определение направленности и осуществление стратегий Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права, устранения политических препятствий и координации страновой поддержки Организации в сфере верховенства права. Ответственность за осуществление программ неизменно остается за различными учреждениями Организации Объединенных Наций, однако для целей максимизации результатов использования своих сравнительных преимуществ эти учреждения должны также поддерживать сотрудничество со старшим руководством на местах.

15. На уровне Центральных учреждений Генеральный секретарь поручил Департаменту операций по поддержанию мира и Программе развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) осуществлять функции совместного глобального координационного механизма применительно к работе полиции, судебных органов и системы исправительных учреждений в сфере обеспечения верховенства права в постконфликтных и других кризисных ситуациях. В этом качестве указанный департамент и ПРООН будут оказывать поддержку руководству на местах в осуществлении их новых обязанностей, которые в настоящее время подразумевают поддержание связей со всеми соответствующими структурами Организации Объединенных Наций в целях обеспечения скоординированной поддержки на местах. Этот глобальный координационный механизм неизменно нацелен на совершенствование оказания поддержки на местах со стороны Организации Объединенных Наций в постконфликтных и других кризисных ситуациях. Совместная работа начиная с ранней стадии планирования будет способствовать эффективному освоению ресурсов, использованию существующих возможностей, а также исключению дублирования в работе. Этот глобальный механизм обеспечит реагирование на запросы с мест и будет оказывать всю необходимую поддержку, начиная от оценки и заканчивая планированием, финансированием и обеспечением партнерского взаимодействия.

16. С того момента, как ПРООН и Департаменту операций по поддержанию мира было официально поручено выполнение глобальных координационных функций, эти структуры уже в новом качестве провели совместные миссии по оценке и планированию в Сомали, Гаити, Ливии и Афганистане. Созданная специальная глобальная координационная группа также посетила Найроби для оказания содействия присутствию структур Организации Объединенных Наций в Сомали и оказала помощь в разработке стратегии Организации Объединенных Наций по обеспечению верховенства права в этой стране в рамках деятельности нынешней миссии по стратегическому обзору и технической оценке в Сомали, возглавляемой Департаментом по политическим вопросам. За этой работой последовало совместное участие в процессе планирования миссий. В апреле 2013 года совместная глобальная координационная группа в составе

представителей Департамента операций по поддержанию мира, ПРООН и Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) отправилась с миссией в Гаити для оказания поддержки в разработке руководящего документа Организации Объединенных Наций по вопросам верховенства права и проекта плана для глобального координационного механизма по поддержке на страновом уровне. Группа глобального координационного механизма завершает подготовку планов поддержки на страновом уровне в ответ на просьбы, поступившие от структур Организации Объединенных Наций в Либерии, Кот-д'Ивуаре, Гаити и Ливии. По поручению Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии, Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре, Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Демократической Республике Конго (МООНСДРК) и отделений ПРООН в рамках глобального координационного механизма была оказана поддержка в распределении необходимых специалистов в таких вопросах, как проведение судебных инспекций и работа полиции с общественностью. Глобальный координационный механизм получит поддержку со стороны государств-членов, которые направят своих экспертов, представителей аналитических центров и других академических учреждений, кроме того, будет поддерживаться тесное сотрудничество с другими многосторонними структурами, такими как Всемирный банк и Европейский союз.

17. На стратегическом уровне Координационно-консультативная группа по вопросам верховенства права под председательством первого заместителя Генерального секретаря выполняет общие руководящие функции в работе, касающейся верховенства права. Эта группа будет следить за тем, чтобы Организация Объединенных Наций могла прогнозировать новые возможности, решать возникающие проблемы и налаживать связи с более широким кругом заинтересованных сторон. Мандат этой группы был пересмотрен и охватывает новые аспекты и деятельность новых субъектов в сфере верховенства права, а также предполагает использование более стратегического подхода к разработке политики и созданию внешних связей и гибкий подход к координации.

18. В начале 2013 года исполнительные директора учреждений, входящих в состав Группы, провели встречу, на которой была выработана концепция и приоритеты Группы, которые должны стать основой стратегии Организации Объединенных наций в сфере верховенства права. То обстоятельство, что к Группе присоединился Всемирный банк, отражает факт расширения сотрудничества по ряду ключевых областей. Членский состав Группы будет расширяться и далее: членами Группы станут другие структуры системы Организации Объединенных Наций, наделенные мандатом в сфере верховенства права. Группа также будет развивать более тесные связи с другими основными структурами в сфере верховенства права, включая региональные организации. Она будет обеспечивать более активное вовлечение государств-членов в работу системы Организации Объединенных Наций в этой сфере и будет продолжать повышать согласованность стратегий в рамках системы.

19. Благодаря усилению руководящего потенциала и созданию новых институциональных механизмов Организация сможет более эффективно решать проблемы, возникающие в сфере обеспечения верховенства права.

V. Существующие методологии разработки мероприятий в поддержку верховенства права

20. Работа, осуществляемая Организацией Объединенных Наций в сфере верховенства права на страновом уровне, основана на процессах подготовки общего анализа положения в стране, соответствующей оценки и планирования. Подробная оценка на страновом уровне по всем секторам до и после момента развертывания миссии Организации Объединенных Наций позволяет получить ценные данные для определения схем работы миссии, удовлетворения особых потребностей той или иной страны, а также для обеспечения поддержки, соответствующей приоритетным нуждам. Организация Объединенных Наций разработала инструменты, позволяющие осуществлять процессы планирования на основе мандатов Совета Безопасности. Руководящие принципы планирования комплексных миссий Организации Объединенных Наций призваны обеспечить согласованность работы всех учреждений Организации Объединенных Наций, действующих в одной стране. На страновом уровне используется интегрированная стратегическая схема для планирования и координации работы миссии и страновой группы.

21. Для планирования вспомогательной работы также используются и другие инструменты. Совет Безопасности просил отчитываться о контрольных показателях миссий по поддержанию мира в интересах сбора сведений о ситуации на местах, а также информации о тенденциях, способных повлиять на стратегическое планирование в Организации Объединенных Наций и ее деятельность по поддержанию мира. Эти контрольные показатели, будучи сфокусированы, скорее, на отслеживании условий в стране пребывания, чем на оценке предполагаемых результатов присутствия структур Организации Объединенных Наций, содержат в себе информацию, полезную для операций по поддержанию мира в плане определения направленности их дальнейшей деятельности.

22. Секторальные оценки в сфере обеспечения верховенства права служат источником информации для этих более масштабных процессов планирования и разработки контрольных параметров. Важно, чтобы эти оценки осуществлялись учреждениями Организации Объединенных Наций совместно, с применением междисциплинарного подхода. При проведении оценок на страновом уровне следует принимать во внимание потребности в сфере верховенства права и повышать эффективность действий Организации Объединенных Наций, обеспечивая соответствие поддержки, оказываемой Организацией, существующим приоритетным нуждам.

23. В 2009 году была проведена общесекторальная оценка поддержки, оказываемой на страновом уровне Интегрированной миссией Организации Объединенных Наций в Тиморе-Лешти. Эта оценка, проведенная после принятия резолюции 1867 (2009) Совета Безопасности, предполагала определение того, в какой степени общая система правосудия в Тиморе-Лешти отвечает потребностям страны и ее народа, а также выявление достижений и проблем, существовавших на тот момент. Необходимость в укреплении институтов сферы правосудия была одной из важнейших тем доклада, подготовленного по итогам этой оценки, который также содержал 144 конкретные рекомендации по 13 тематическим направлениям и представлял собой важный инструмент планирования.

Результаты этой оценки были использованы при разработке национального стратегического плана в сфере правосудия, подготовка которого завершилась в 2010 году.

24. На страновом уровне общесекторальные оценки могут дополняться тематическими оценками. В качестве примера можно привести обзор, проведенный Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») для оценки того, в какой степени расширение прав и возможностей женщин и гендерное равенство учитываются в деятельности Организации Объединенных Наций по обеспечению доступа к системе правосудия. Это исследование, завершенное в апреле 2013 года, охватывало весь спектр мероприятий по обеспечению верховенства права, осуществляемых девятью структурами, входящими в состав Координационно-консультативной группы по вопросам верховенства права², в Центральных учреждениях и более чем 30 странах, затронутых конфликтом. В результате его проведения были получены сведения, которые будут иметь решающее значение для определения направленности поддержки, предоставляемой Организацией Объединенных Наций в сфере верховенства права.

25. Исследование позволило установить, что наиболее распространенными направлениями взаимодействия, связанными с обеспечением верховенства права, являются проведение законодательных реформ, содействие осведомленности о законных правах и средствах защиты, а также расширение профессиональной подготовки основных специалистов в сфере правосудия, в частности представителей судебных и правоохранительных органов, а также системы исправительных учреждений. Хотя основное внимание в постконфликтных ситуациях нередко сосредоточивается на государственных институтах, в докладе по итогам исследования отмечается, что негосударственные структуры также располагают важными практическими и стратегическими возможностями, когда речь идет об обеспечении значимых изменений в доступе женщин к системе правосудия в постконфликтный период. В этой связи идет разработка инновационных программ по подготовке вспомогательного юридического персонала и оказанию помощи группам гражданского общества, обеспечивающим поддержку жертв сексуального и гендерного насилия. В докладе также особо говорится о том, что высокопоставленным представителям Организации Объединенных Наций на местах следует в приоритетном порядке заниматься вопросом обеспечения доступа женщин к системе правосудия. Эти результаты исследования будут учтены в последующих циклах планирования по программам.

² В состав Координационно-консультативной группы по вопросам верховенства права входят: Департамент операций по поддержанию мира, Департамент по политическим вопросам, Управление по правовым вопросам, Программа развития Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Детский фонд Организации Объединенных Наций и Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин.

26. Чаще всего в качестве директивного документа в отношении такого рода мероприятий упоминались резолюции Совета Безопасности о женщинах и мире и безопасности, в частности резолюция 1325 (2000). Это указывает, насколько эти резолюции важны для реального процесса планирования по программам.

27. Специальные исследования о положении дел в сфере верховенства права также могут повлиять на процесс планирования по программам и определение приоритетов. Например, проведенные в 2006 году исследования, посвященные тому, как беженцы в лагерях в Таиланде воспринимают ситуацию в сфере правосудия и безопасности, показали, в какой степени беженцы озабочены проблемой обеспечения правосудия и безопасности, а также то, сколь низок уровень доверия к неофициальным органам правосудия. Эти исследования показали также, что беженцы в Таиланде хотели бы получить более легкий доступ к официальной национальной системе уголовного правосудия. На основе этих данных были заключены меморандумы о взаимопонимании между Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и правительством Таиланда, благодаря чему при планировании соответствующей программы внимание было переключено на поддержку расширения доступа беженцев из Мьянмы к системе правосудия.

28. Упомянутые выше примеры показывают, сколь полезными могут быть такого рода оценки для обеспечения направления ресурсов в те области, где они нужны больше всего. Однако в настоящее время оценки, в основном, проводятся нерегулярно и редко носят комплексный или межсекторальный характер. Следует прилагать более активные усилия к повышению качества оценок, проводимых Организацией, а также для стратегического использования этих оценок в интересах повышения эффективности мероприятий Организации Объединенных Наций по поддержке верховенства права.

VI. Сбор данных и оценка

29. Первичная оценка помогает определить приоритетные направления работы, а также позволяет установить базовые показатели для проведения последующего сравнительного анализа. Отсутствие таких базовых данных усложняет задачу объективной оценки достигнутого прогресса и порождает ситуацию, когда поставленные задачи оказываются либо чересчур амбициозными, либо недостаточно конкретными.

30. Сбор данных, в том числе в рамках последующей деятельности, имеет решающее значение для оценки результатов работы Организации и для корректировки приоритетов по программам и общей направленности действий, когда это необходимо. Эти данные могут быть как качественными, так и количественными, а их непосредственный сбор может осуществляться путем учета показателей результативности проектов или программ, таких как число судебных разбирательств, в ходе которых было оказано содействие, или число построенных зданий суда; путем проведения опросов и бесед на предмет выяснения, в частности, того, насколько люди доверяют системе уголовного правосудия; путем сбора статистических данных на национальном уровне, например, в отношении зарегистрированных случаев насилия; а также путем наблюдения за ходом судебных разбирательств и т.д. Такие данные используются для оценки

степени достижения предполагаемых показателей в рамках проектов и программ Организации Объединенных Наций и наличия необходимости в их пересмотре.

31. В Государстве Палестина по совместному поручению ПРООН и Палестинского центрального статистического бюро был проведен опрос общественного мнения, который продемонстрировал, что инвестиции в развитие институтов правосудия и служб безопасности дают свои результаты, обеспечивая более высокий уровень доверия к полиции и судебным инстанциям. В результате проведения этого опроса было установлено, что 91,7 процента опрошенных палестинцев предпочитают вызывать полицию, когда чувствуют себя в опасности, а 71 процент считают суды единственным законным институтом для разрешения споров.

32. В Сьерра-Леоне широкая распространенность сексуального и гендерного насилия представляет собой серьезную проблему в деле обеспечения прав женщин и укрепления мира. Значительные задержки в процедуре судебного преследования, обусловленные материально-техническими сложностями и нехваткой ресурсов, привели к тому, что накопилось порядка 700 нерассмотренных дел, касающихся сексуального и гендерного насилия, а жертвы такого насилия неохотно соглашались на разбирательство в официальных судебных органах. Национальные власти при поддержке со стороны ПРООН смогли сократить эти задержки благодаря проведению «субботних судебных заседаний», когда представители судов в таких городах, как Фритаун и Макени, оказывают материально-техническую поддержку в проведении судебных слушаний по субботам в целях сокращения числа нерассмотренных дел. Кроме того, были организованы учебные курсы для более чем 250 полицейских, чтобы они могли эффективнее проводить расследование преступлений на гендерной почве и таким образом содействовать процессу судебного преследования. С начала осуществления этой программы в феврале 2011 года в рамках субботних заседаний было заслушано более 700 дел и было вынесено 178 обвинительных заключений за преступления, имеющие отношение к сексуальному и гендерному насилию. Оказываемая поддержка также служила для свидетелей стимулом к даче показаний в суде.

33. В ноябре 2012 года Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) провело в Афганистане масштабный опрос общественного мнения в отношении распространенности проблемы взяточничества, а также провело четыре секторальных исследования для оценки степени добросовестности в работе государственных чиновников. Результаты первого опроса показали, что в 2012 году 50 процентов граждан Афганистана давали взятку, когда им требовались государственные услуги. В среднем самые большие взятки получали чиновники основных органов по обеспечению правопорядка. Были также получены доказательства того, что все более распространенный характер приобретает коррупция на низовом уровне: 68 процентов граждан, опрошенных в 2012 году, заявили, что для гражданского служащего является приемлемым получать небольшие взятки в дополнение к своему жалованию, при том что в 2009 году такое мнение высказали только 42 процента опрошенных. Результатом распространения этого явления стало то, что многие афганцы не могут получить доступ к системе правосудия. Эти данные будут использоваться для разработки антикоррупционных программных мероприятий в партнерстве с правительством Афганистана.

А. Значимость сбора данных и оценки на национальном уровне

34. Организации Объединенных Наций требуются высокоточные качественные и количественные данные для того, чтобы оценить результативность поддержки, которую она оказывает посредством осуществления своих проектов и программ. В то же время сбор и анализ национальных данных в сфере верховенства права крайне важны и для государств-членов. Такие данные и анализ являются определяющими в процессе оценки функционирования системы правосудия, а значит и для разработки национальной политики и процессов управления. Эти данные позволяют точнее определить особенности ситуации, эффективнее подготовить соответствующие власти к снижению степени риска, а также оказать содействие правительствам в достижении национальных целей. Показатели, основанные на национальных данных, способствуют процессу привлечения ресурсов и оптимизации усилий как на национальном, так и на международном уровнях. Государства-члены все чаще предпринимают шаги для сбора данных в целях разработки политики и планирования на основе реальных показателей.

35. Организация Объединенных Наций может оказать содействие национальным усилиям по сбору данных, в том числе путем использования метрических инструментов, проведения ревизий инфраструктуры системы правосудия, сбора статистических сведений о положении в сфере уголовного правосудия, отслеживания дел, находящихся в производстве, и оценки систем делопроизводства, а также проведения опросов и анализа общественного мнения.

36. В Ираке ПРООН, Структура «ООН-женщины» и Миссия Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку содействуют расширению возможностей групп по защите семьи в составе министерства внутренних дел, которые были созданы для решения вопросов, связанных с сексуальным и гендерным насилием. Эти группы разработали базу данных по проблеме гендерного насилия для отслеживания подобного рода случаев и анализа их частотности и динамики. Эта база данных будет использована политическим руководством в качестве справочного материала и основы для осуществления недавно утвержденной Советом министров национальной стратегии по искоренению насилия в отношении женщин.

37. В ходе прошедшего недавно в Гаити семинара по показателям в сфере обеспечения верховенства права более 80 участников, представляющих органы сферы правосудия, надзорные учреждения и структуры гражданского общества, обсудили приоритетные направления реформ в сфере обеспечения верховенства права на основе данных, оцененных по соответствующим показателям. В Либерии использование таких показателей позволило выявить увеличение числа обращений в полицию, а также заметное позитивное изменение в отношении к деятельности полиции со стороны потерпевших по сравнению с данными, полученными в 2009 году. Несмотря на отмеченный прогресс, эти показатели также указывают на отмечаемые опрошенными проблемы коррупции и недостаточной степени подотчетности в работе полиции, требующие учета в соответствующей политике. Эта информация помогает национальным властям в определении приоритетов в последующей работе и способов дальнейшего повышения ее эффективности.

38. Сбор данных крайне важен также для обеспечения транспарентности и надлежащего управления. Обеспечивать подотчетность правительства может информированная общественность, имеющая доступ к данным, касающимся сферы обеспечения верховенства права. Сбор данных является необходимым условием обеспечения строгой подотчетности парламенту, гражданскому обществу и донорам; а также может служить стимулом для повышения эффективности работы. Кроме того, это позволяет принимать обоснованные решения и усиливать степень ответственности местных органов в деле обеспечения верховенства права.

39. Проект, касающийся показателей Организации Объединенных Наций в области верховенства права, разработанный Департаментом операций по поддержанию мира и УВКПЧ при содействии со стороны партнеров Организации Объединенных Наций, включая Всемирный банк, представляет собой нерейтинговый инструмент, который правительства могут использовать для получения подробной информации о работе своих национальных правоохранительных органов, а также судебной и пенитенциарной систем. Этот инструмент помогает им оценивать происходящие в этих институтах изменения, а также отслеживать изменения на страновом уровне и тем самым поддерживать национальные власти в их усилиях по реформированию системы обеспечения верховенства права. Этот проект, реализуемый в настоящее время в Гаити, Либерии и Южном Судане, подразумевает использование правительствами 135 показателей, которые позволяют оценивать прогресс, достигнутый в работе полиции, судебных органов и пенитенциарной системы по четырем основным параметрам: результативность; добросовестность, прозрачность и подотчетность; отношение к представителям неблагополучных групп населения и имеющийся потенциал.

40. Эффективный сбор данных, касающихся обеспечения верховенства права, имеет решающее значение для повышения результативности национальных усилий в этой сфере. В этой связи Организации Объединенных Наций следует сосредоточиться на оказании поддержки национальным партнерам в этой деятельности.

В. Инструменты оценки

41. На фоне совершенствования процесса сбора данных на национальном уровне работу по оценке результативности поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций, дополняет также использование специализированных инструментов, которые позволяют собирать информацию в сфере обеспечения верховенства права.

42. Такие инструменты, как индекс положения дел в области верховенства права, используемый в рамках Всемирного проекта по обеспечению правосудия, и показатели эффективности государственного управления, разработанные Всемирным банком, содержат индексы, которые объединяют большое число параметров в «корзины» показателей, отражающие многоаспектный характер положения дел в области верховенства права в различных странах. И государства-члены, и Организация Объединенных Наций могут использовать эти инструменты для повышения понимания ситуации в этой сфере.

43. Организация Объединенных Наций предоставляет поддержку в использовании ряда специальных инструментов, которые позволяют государствам-членам и самой Организации получать сведения, касающиеся обеспечения верховенства права. Например, в рамках обзоров Организации Объединенных Наций в отношении тенденций в динамике преступности и оперативной работы систем уголовного правосудия ЮНОДК собирает данные о количестве зарегистрированных преступлений и деятельности систем уголовного правосудия в целях совершенствования анализа и распространения этой информации в глобальном масштабе. Результаты этого исследования дают представление о тенденциях и взаимосвязи между различными частями системы уголовного правосудия, что должно облегчить процесс принятия обоснованных решений на административном, национальном и международном уровнях.

44. В конце 2011 года Национальный институт статистики и географии Мексики и ЮНОДК открыли центр содействия сбору данных о работе структур общественной безопасности и правосудия в Мексике и регионе. Центр передового опыта по сбору статистических данных, касающихся преступлений в сфере государственного управления, жертв преступлений, поддержания общественного порядка и обеспечения правосудия, в настоящее время ведет исследования на местном уровне и обеспечивает обмен знаниями в сфере статистики преступлений. Этот центр также стремится совершенствовать методы, используемые для получения статистических данных, и предлагает политическим руководителям в регионе инструменты для решения проблем в сфере общественной безопасности и правосудия. Эта работа полезна не только для Мексики, но и для других стран Центральной Америки и Карибского бассейна. Этот центр является частью сети центров, которые собирают и анализируют данные в отношении системы правосудия и безопасности в Центральной Америке и тем самым способствуют распространению местных и региональных данных в сфере верховенства права и определению приоритетов в этой сфере.

45. С 2007 года Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и ЮНОДК совместно с государствами разрабатывают систему данных в сфере ювенальной юстиции на основе Руководства по оценке показателей в области правосудия в отношении несовершеннолетних (Manual for the Measurement of Juvenile Justice Indicators). В Руководстве определены 15 показателей для оценки динамики реформ в сфере ювенальной юстиции. Были проведены учебные мероприятия с представителями правительственных и неправительственных организаций из Азербайджана, Армении, Бенина, Болгарии, Буркина-Фасо, Грузии, Кот-д'Ивуара, Республики Молдова, Того и Украины; учебу прошли 243 участника из 35 стран. Упомянутые показатели были использованы в Гвинее-Бисау для определения базовых параметров реформы в сфере правосудия, а в Сирийской Арабской Республике — для разработки унифицированной базы данных по ювенальной юстиции.

46. Показатели в сфере прав человека, разработанные УВКПЧ, позволяют оценивать, в какой степени на национальном и глобальном уровнях обеспечены права человека, в том числе — в какой степени реализованы инициативы и достигнуты цели в сфере обеспечения верховенства права. Речь идет о комбинации показателей, касающихся структур, процессов и результатов и позволяющих оценивать степень признания того или иного права человека, а также серьезность намерения и приверженности в отношении защиты и обеспечения этого права. В наибольшей степени верховенства права касаются следующие

показатели: зарегистрированные случаи судебных ошибок; доля пострадавших, которые получили своевременную компенсацию; процент преступлений, о которых было заявлено в полицию, и число убийств.

С. Оценка в системе Организации Объединенных Наций

47. Для эффективного использования данных в целях определения результативности работы Организации Объединенных Наций решающее значение имеет система оценки. За последние десять лет система Организации Объединенных Наций создала механизм поддержки и поощрения оценочной работы в Организации.

48. На протяжении более десяти лет одним из элементов программы реформ в Организации Объединенных Наций было использование принципов управления, ориентированного на конкретные результаты, — важный аспект методологии Организации по оценке эффективности работы и повышения степени согласованности и подотчетности. В соответствии с принципами управления, ориентированного на конкретные результаты, а также принципами составления бюджета, ориентированного на результат, следует представлять обоснование объема испрашиваемых ресурсов для каждого набора ожидаемых достижений, а эффективность с точки зрения достигнутых результатов измеряется на основе объективных показателей.

49. Подобный подход способствует формированию культуры контроля и оценки, которая постепенно принимается на вооружение большинством учреждений системы Организации Объединенных Наций. Например, используемая УВКПЧ методика управления, ориентированного на конкретные результаты, включает в себя применение таких показателей, как степень соответствия законодательства международным стандартам в отношении предупреждения безгражданства, а также степень поддержки, оказываемой лицам, которые, по имеющейся информации, стали жертвами сексуального и гендерного насилия. Целевые параметры этих показателей регулярно обновляются. Эта методика позволяет УВКПЧ отслеживать прогресс, отображать достигнутые результаты, а также активизировать деятельность, направленную на удовлетворение потребностей беженцев и других нуждающихся категорий населения путем определения общего набора приоритетов в качестве основы для мероприятий глобального уровня.

50. Что касается странового уровня, то еще одним инструментом, позволяющим Организации в большей степени фокусироваться на результатах, является Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Эта рамочная программа служит подспорьем в процессе определения общих целей, отражает вклад и ресурсную базу каждого учреждения в процессе достижения этих целей, а также содержит в себе соответствующую таблицу ожидаемых результатов.

51. Успешное применение концепции управления, ориентированного на конкретные результаты, а также методологии составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты, и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития основано на четких методологиях оценки. В этой связи также были разработаны и некоторые другие методологии. Положения, регулирующие оценку деятельности Организа-

ции Объединенных Наций, были обнародованы в 2000 году (ST/SGB/2000/8). Эти положения, которые в настоящее время обновляются, отражают определенные Генеральной Ассамблеей руководящие принципы, регулирующие процессы планирования, учета в программах, контроля и оценки всех мероприятий, осуществляемых Организацией Объединенных Наций, независимо от источника их финансирования. В этих положениях подчеркивается, что цели оценки заключаются в том, чтобы как можно более систематически и объективно определять уместность, эффективность, результативность и действенность мероприятий Организации в соответствии с ее целями, а также в том, чтобы обеспечить для Секретариата и государств-членов возможность проводить систематический анализ. Цель заключается в повышении эффективности основных программ Организации путем изменения их содержания и пересмотра их целей, если в этом возникает необходимость. В последние годы аналогичные положения и стратегии были приняты и в ряде других учреждений системы Организации Объединенных Наций.

52. В рамках усилий, направленных на обеспечение общесистемной согласованности, Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки задействует более 40 подразделений, отвечающих за процесс оценки в системе Организации Объединенных Наций, содействует сотрудничеству и повышает качество работы Организации в плане проведения оценок. Группа играет важную роль в содействии обеспечению благоприятных условий для использования общих подходов и эффективных методов в процессе оценки.

53. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам оценки разработала нормы в отношении оценки в системе Организации Объединенных Наций. Эти нормы направлены на обеспечение профессионального подхода к функции оценки, а также выступают в качестве руководящих принципов в работе подразделений по оценке, когда речь идет о подготовке оценочных стратегий и выполнении других функций этих подразделений. Группа также разработала стандарты, основанные на этих нормах. Такие стандарты соответствуют передовым методам, используемым членами Группы, и призваны служить основой для подготовки институциональных рамочных механизмов, управления функциями оценки, а также проведения таких оценок и использования их результатов. Предполагается, что каждая организация будет применять их сообразно своим нуждам.

54. Разработанные общие механизмы оценки, однако, не позволяют учитывать конкретные аспекты эффективности деятельности системы Организации Объединенных Наций по оказанию содействия в обеспечении верховенства права. В этой связи идет разработка конкретных оценочных инструментов. В частности, ПРООН готовит к публикации в 2013 году руководство по оценке реализации программ в сфере обеспечения верховенства права, правосудия и безопасности. Речь идет о первом руководстве, содержание которого будет непосредственно касаться оценки эффективности программ Организации Объединенных Наций в сфере обеспечения верховенства права применительно ко всем аспектам процесса развития, включая ситуации, связанные с конфликтом или характеризующиеся нестабильностью. В этом руководстве будут учтены распространенные методологии, которые можно скорректировать для целей сбора и анализа данных, касающихся нестабильной и постконфликтной обстановки; документ предполагается использовать наряду с другими источниками, такими как показатели Организации Объединенных Наций в области верховен-

ства права и сводная техническая рекомендация для контроля и оценки реформы в секторе безопасности, которые в настоящее время разрабатываются в Межучрежденческой группе Организации Объединенных Наций по реформе в секторе безопасности. Эта рекомендация будет содержать сведения об инструментах оценки и методах проведения исследований, а также указания в отношении способов корректировки существующих подходов в соответствии с местным контекстом и потребностями тех, кто ведет практическую работу.

55. Несмотря на эти конкретные инициативы, по общему мнению, необходимо продолжать расширять возможности Организации по оценке конкретных мероприятий в сфере обеспечения верховенства права. Управление служб внутреннего надзора в своем документе за двухгодичный период 2010–2011 годов, содержащем анализ возможностей Секретариата по проведению оценки, а также анализ ее качества и полезности, сделало вывод о том, что возможности проведения оценок в Секретариате остаются в целом неодинаковыми и по-прежнему не отвечают требованиям (см. A/68/70). На проведение оценок до сих пор не выделяется достаточных ресурсов, и отсутствуют организационный механизм, культура и приверженность, необходимые для поощрения и облегчения выполнения всеобъемлющей функции оценки, которая позволяет своевременно получать исключительно важную стратегическую информацию для принятия решений и усиливает подотчетность и способность усвоения опыта, когда это необходимо. Эта проблема еще более остро проявляется на уровне конкретных секторов.

56. Что касается уровня общесистемной оценки оперативной деятельности, то, как отмечается по итогам обзора, проведенного в соответствии с резолюцией 64/289 Генеральной Ассамблеи, эти усилия по оценке могут осуществляться в различных формах и на разовой основе. Также была отмечена потребность в общесистемной оценке в Организации Объединенных Наций. При этом был сделан вывод о недостаточной степени координации, ограниченности руководящих указаний и отсутствии четкой стратегии независимой общесистемной оценки. В докладе было отмечено, что Объединенная инспекционная группа является единственным независимым органом внешнего надзора в системе Организации Объединенных Наций, которому поручено проводить оценки, проверки и расследования в масштабах всей системы. Эта группа на настоящий момент еще не проводила оценку поддержки, оказываемой системой Организации Объединенных Наций в обеспечении верховенства права, и не располагает необходимыми средствами для осуществления оценки на продолжительной основе.

57. Для Организации Объединенных Наций исключительно важно располагать независимым, надежным и обеспеченным достаточными ресурсами механизмом по проведению оценки, важно также развивать культуру проведения оценок. Такая культура позволит гарантировать, что выводы и рекомендации будут использованы для разработки программ и мобилизации ресурсов. Организации Объединенных Наций необходим общий набор принципов оценки, который обеспечит наличие постоянного общесистемного подхода к оценке результативности помощи, оказываемой Организацией Объединенных Наций в сфере обеспечения верховенства права.

D. Сложности в проведении оценки результатов в сфере обеспечения верховенства права

58. Измерение и оценка результативности мероприятий в сфере обеспечения верховенства права сопряжены с особыми сложностями, которые необходимо отметить. Несмотря на то, что методы, используемые для сбора данных, были усовершенствованы, по-прежнему не хватает достоверных данных в отношении процессов обеспечения верховенства права. Это препятствует определению оценки результативности поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций в этой сфере. Нередко сбор данных затруднен отсутствием доступа в некоторые регионы стран, затронутых конфликтом. Кроме того, задачу получения данных по сектору правосудия и безопасности для национальных и международных структур нередко усложняет особый политический контекст, а в других случаях отсутствует систематический характер сбора или анализа национальных данных.

59. Одной из основных проблем, с которой сталкиваются практические работники сферы обеспечения верховенства права, является тот факт, что реальные изменения в этой сфере зачастую проявляются только после смены нескольких поколений. Кроме того, в этот процесс вовлечено значительное число субъектов и сил, влияющих на ситуацию. При этом обеспечение правосудия и реформирование сектора безопасности не всегда следуют друг за другом. Например, эффективность работы того или иного учреждения может повышаться или понижаться в результате давления со стороны различных элементов системы или под влиянием изменений в политической ситуации и в сфере безопасности. Помимо этого, обеспечение верховенства права требует комплексного подхода, объединяющего аспекты правосудия, безопасности и развития. Это особенно важно для уязвимых групп населения, включая женщин и перемещенных лиц.

60. В обстоятельствах, когда прогресс налицо, также может возникнуть сложность в определении того, какое именно учреждение, благодаря своему содействию, обеспечило этот успех. Не так просто провести разграничение между вкладом, который внесли в обеспечение верховенства права многочисленные двусторонние и многосторонние партнеры, неправительственные организации и правительственные учреждения. Кроме того, не всегда присутствует необходимость или стремление такое разграничение проводить; коллективные усилия являются положительным явлением, которое следует приветствовать. Соответственно, более уместной считается оценка результатов, которая, скорее, направлена на то, чтобы определить внесенный вклад, а не разграничить процессы, реализуемые теми или иными структурами.

61. В этом контексте важно, чтобы цели или задачи проекта, направленного на укрепление верховенства права, не были слишком амбициозными и не предполагали достижение нереалистичных результатов. Так, в Демократической Республике Конго МООНСДРК оказала содействие группам по обеспечению судебного преследования. Этот проект направлен на расширение возможностей конголезских органов гражданского и военного правосудия по расследованию наиболее серьезных преступлений, совершаемых в восточных провинциях страны, и проведению соответствующих судебных разбирательств. Кроме того, МООНСДРК, ПРООН и другие партнеры оказали поддержку в организации мобильных судов в регионе, а также предоставлении содействия в юридиче-

ских вопросах через центры правовой помощи. Благодаря этим усилиям было заведено 55 дел, по 30 из которых был вынесен обвинительный приговор, причем в 20 случаях речь шла о сексуальном и гендерном насилии, а 2 преступления подпадали под действие Римского статута. Эти усилия, несомненно, способствовали решению проблемы безнаказанности в стране. Тем не менее было бы неразумным ожидать, что это содействие повлияет на сокращение масштабов сексуального насилия во всей стране, если учесть, насколько распространено сексуальное насилие в условиях этого конфликта. Кроме того, эти мероприятия, скорее всего, не приведут к значительному повышению степени доверия к судебной системе ввиду ограниченности времени и отсутствия вспомогательных мероприятий.

62. Еще одним фактором, который необходимо учесть, является то обстоятельство, что результаты содействия в сфере обеспечения верховенства права нередко в значительной степени зависят от решения более масштабных проблем в сфере мира и безопасности. Например, Сомали необходимо преодолеть системную институциональную слабость и отсутствие ресурсов во всем секторе правосудия и безопасности. ПРООН оказала поддержку в строительстве зданий суда и полицейских участков, в подготовке полицейских подразделений и судебных работников, а также в создании девяти мобильных судов и значительного числа центров правовой помощи. С 2009 года вдвое возросло число дел, зарегистрированных в системе управления делопроизводством при поддержке ПРООН. В период с 2009 по 2010 год почти вчетверо увеличились масштабы юридической помощи, оказываемой в Сомалиленде. Несмотря на этот прогресс, серьезные проблемы в процессе поддержания мира и безопасности по-прежнему усложняют задачу обеспечения верховенства права во всех регионах и субрегионах. Как следствие, сложно определить зависимость между успешными результатами на уровне программ и общим воздействием на положение дел с обеспечением верховенства права.

63. Также сложно оценить результаты осуществления программ Организации Объединенных Наций для состояния всей системы верховенства права на национальном уровне, если использовать только данные по запланированным мероприятиям. После вспышки насилия, последовавшей за проведением выборов в Кот-д'Ивуаре, Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре оказала содействие министерству юстиции в восстановлении и возобновлении работы 17 судов и 22 тюрем, частично разрушенных или разграбленных в ходе кризиса в 2010–2011 годах. Эти данные по итогам конкретных мероприятий, будучи несомненным доказательством прогресса, недостаточны для оценки эффективности поддержки, оказываемой Организацией Объединенных Наций в сфере обеспечения верховенства права в Кот-д'Ивуаре. В частности, эти данные не позволяют сделать вывод в отношении доступа к системе правосудия, соблюдения норм надлежащего судебного разбирательства или уровня доверия общества к системе правосудия.

64. Аналогичным образом, в рамках борьбы с безнаказанностью Организация Объединенных Наций оказала поддержку в привлечении к уголовной ответственности 250 лиц в связи с военными преступлениями, преступлениями против человечности или геноцидом через посредство международных уголовных трибуналов для бывшей Югославии и Руанды. Хотя эти обвинительные процессы

сами по себе являются важным достижением, сложно рассматривать деятельность трибуналов в отрыве от других мероприятий, осуществленных на глобальном уровне в целях борьбы с безнаказанностью.

65. Таким образом, несмотря на достигнутый значительный прогресс в том, что касается разработки инструментов оценки и планирования для механизмов сбора и анализа данных, задача обеспечения верховенства права по-прежнему будет сопряжена с особыми проблемами в процессе оценки. Организация Объединенных Наций должна использовать новаторские подходы для того, чтобы продолжать совершенствовать инструментарий оценки и анализа в этой сфере.

VII. Выводы и рекомендации

66. В 2011 году я отметил, что попытки измерить эффективность деятельности Организации в сфере обеспечения верховенства права сдерживались отсутствием полных исходных данных, а также слабыми несогласованными рамками мониторинга и оценки и отсутствием стимулов для обмена результатами между участниками (S/2011/634, пункт 59).

67. В 2013 году появились свидетельства того, что культура оценки постепенно укореняется в системе Организации Объединенных Наций. Организация осуществляет страновые, отраслевые и тематические оценки, результаты которых затем используются как основа для планирования деятельности в сфере верховенства права, однако этого недостаточно для обеспечения системных исходных данных в сфере верховенства права. Департамент операций по поддержанию мира и ПРООН, выступая в качестве глобального координатора, должны возглавить процесс дальнейшего развития этого направления работы.

68. Сбор данных и их анализ имеют ключевое значение для определения результативности работы Организации и корректировки поддержки, оказываемой Организацией в обеспечении приоритетных потребностей в сфере верховенства права. Это также крайне важно для определения национальных приоритетов и разработки политики, а также для повышения подотчетности и совершенствования процессов надлежащего правления, следовательно, эта работа должна входить в число основных задач на национальном уровне. Организация Объединенных Наций сфокусировала свои усилия на развитии национальных возможностей по сбору данных, мониторингу и оценке, и эту деятельность следует продолжать. Развитие национальной системы сбора данных, мониторинга и оценки должно быть частью проектов и программ, направленных на расширение сотрудничества в процессе оценки результатов.

69. Для того чтобы использовать эти результаты в целях эффективного измерения результатов работы Организации, решающее значение имеет наличие системы оценки. За последние десять лет система Организации Объединенных Наций создала механизм для поддержки и стимулирования работы по оценке. Тем не менее механизм Организации по оценке следует в значительной степени усовершенствовать, в том числе путем принятия дополнительных обязательств по финансированию, он по-прежнему характеризуется недостаточной степенью скоординированности и имеет свои особенности в каждом конкретном учреждении. В частности, не существует стратегии оценки именно в сфере

обеспечения верховенства права. Разработка такой стратегии должна стать целью системы Организации Объединенных Наций и получить поддержку со стороны государств-членов.

70. И наконец, сфокусированность на измерении результатов поддержки, оказываемой системой Организации Объединенных Наций в обеспечении верховенства права, не должна означать потерю внимания к аспекту взаимозависимости между обеспечением верховенства права и тремя основными направлениями работы Организации Объединенных Наций (мир и безопасность, развитие и права человека), о чем говорится в Декларации Совещания на высоком уровне Генеральной Ассамблеи о верховенстве права на национальном и международном уровнях. Используемый Организацией Объединенных Наций метод измерения должен отражать этот комплексный подход. Результаты в процессе обеспечения верховенства права не следует оценивать изолированно, а, скорее, в контексте достижения более широких целей в сфере развития, поощрения прав человека и поддержания мира и безопасности.

А. Рекомендации для рассмотрения Советом Безопасности

71. Совету предлагается рассмотреть возможность включения поддержки развития национального потенциала по сбору и анализу данных в качестве обязательной задачи в рамках всех своих миссий.

72. Совету предлагается рассмотреть возможность включения компонента оценки в качестве обязательного элемента в мандат всех своих миссий.

В. Рекомендации для рассмотрения системой Организации Объединенных Наций

73. Я рассмотрю возможность разработки общего набора принципов оценки, которые позволили бы реализовывать общесистемный подход к измерению результатов поддержки, оказываемой системой Организации Объединенных Наций в сфере верховенства права, с использованием соответствующих исходных данных.