



Distr.
GENERAL

A/49/675
17 November 1994
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок девятая сессия
Пункт 100b повестки дня

ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ВКЛЮЧАЯ АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ
ПОДХОДЫ В ДЕЛЕ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД

Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 4	3
II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИЙ 47/138 И 48/131 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ	5 - 21	4
А. Усиление возможностей по оказанию помощи в проведении выборов и координация деятельности	5 - 13	4
В. Координация с другими организациями	14 - 20	6
С. Текущая деятельность	21	8
III. ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	22 - 39	8
А. Крупные миссии Организации Объединенных Наций	22 - 23	8
В. Оказание поддержки международным наблюдателям	24 - 25	9
С. Оказание поддержки национальным наблюдателям	26 - 28	9

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
D. Наблюдение	29 - 31	10
E. Помощь после проведения выборов	32 - 36	10
F. Техническая помощь и консультативные услуги	37 - 39	12
IV. ЗАМЕТКИ В ОТНОШЕНИИ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ . .	40 - 48	12

Приложения

I. Удовлетворение просьб государств-членов по состоянию на 17 октября 1994 года		15
II. Текущая деятельность		27
III. Руководящие указания для государств-членов, рассматривающих вопросы о формулировании просьб о помощи в проведении выборов		29

1. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад подготовлен Генеральным секретарем во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи, высказанной на ее сорок восьмой сессии в резолюции 48/131 от 20 декабря 1993 года. Цель доклада заключается в том, чтобы информировать о ходе осуществления на настоящий момент резолюций 47/138 от 18 декабря 1992 года и 48/131, в частности о состоянии рассмотрения поступающих от государств просьб об оказании помощи в проведении выборов и о контроле за выборами, а также о действенности руководящих принципов, разработанных в 1992 году, в свете накопленного опыта.

2. В настоящем докладе будут рассмотрены основные компоненты опыта Организации Объединенных Наций, накопленного в деле оказания помощи в проведении выборов за последние 30 месяцев. В целях проведения такого анализа в конкретных разделах будут рассмотрены основные мероприятия Организации Объединенных Наций. Будет представлена информация о состоянии рассмотрения просьб об оказании помощи в деле проведения выборов, а в приложении I содержится пострановой обзор за последние 12 месяцев. Описывается опыт координации различных мероприятий – как в рамках, так и вне рамок системы Организации Объединенных Наций – и планы по совершенствованию такой координации. В приложении II содержится краткая информация о ходе осуществляемой деятельности по таким направлениям, как составление и ведение списка экспертов по вопросам выборов, подготовка публикаций и функционирование Целевого фонда Организации Объединенных Наций для наблюдения за выборами. Руководящие принципы для государств-членов, рассматривающих возможность обращения за помощью в проведении выборов, впервые разработанные в 1992 году (A/47/668/Add.1), были пересмотрены и обновлены на основе опыта последних 30 месяцев. Пересмотренные руководящие принципы содержатся в приложении III.

3. Первостепенное значение при оказании помощи в проведении выборов имеет необходимость абсолютного уважения национального суверенитета. Этот принцип отражен в основополагающем требовании, заключающемся в том, что помощь в проведении выборов может быть оказана лишь на основании официальной просьбы. Однако уважение к национальному суверенитету проявляется на протяжении всего периода осуществления любой программы помощи, что способствует установлению рабочих отношений взаимодействия и сотрудничества между экспертами по вопросам проведения выборов и соответствующими гражданами. При оказании помощи в проведении выборов – на сегодняшний день в более чем 50 случаях – Организация Объединенных Наций никогда не получала жалоб от какого-либо государства-члена в связи с вмешательством в его внутренние дела.

4. С самого начала в основе деятельности Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов лежала предпосылка о том, что необходимость в такой помощи в конечном счете отпадет. В последних программах оказания помощи в проведении выборов особое внимание уделялось важности этой деятельности с точки зрения укрепления доверия среди соперничающих сторон и общественности в целом и доверия к самому процессу выборов. В то же время ряд программ ориентирован на усиление национального потенциала в плане проведения выборов и контроля за ними. Этому аспекту будет уделяться повышенное внимание и при разработке будущих программ помощи.

II. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИЙ 47/138 И 48/131 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

A. Усиление возможностей по оказанию помощи в проведении выборов и координация деятельности

5. Группа по вопросам оказания помощи в проведении выборов, которая оказывает поддержку и консультативные услуги координатору Организации Объединенных Наций по вопросам оказания помощи в проведении выборов, в начале 1994 года была переведена в Департамент операций по поддержанию мира. Этот перевод был осуществлен с целью рационализировать функции обоих департаментов и укрепить те подразделения Секретариата, которые работают непосредственно на местах. Группа была переименована в Отдел по вопросам оказания помощи в проведении выборов и, в соответствии с указанием Генеральной Ассамблеи, продолжает функционировать за счет средств регулярного бюджета и имеющихся ресурсов. В этой связи в Отдел был переведен один сотрудник бывшего Центра против апартеида.

6. В связи с переводом Отдела в Департамент операций по поддержанию мира Генеральный секретарь назначил г-на Кофи Аннана, заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира, новым координатором Организации Объединенных Наций по вопросам осуществления мероприятий по оказанию помощи в проведении выборов. Все просьбы об оказании Организацией Объединенных Наций помощи в проведении выборов отныне должны направляться г-ну Аннани. В качестве координатора г-н Аннан будет в консультации с Департаментом по политическим вопросам и при технической поддержке Отдела по оказанию помощи в проведении выборов принимать решения относительно соответствующих ответных мер в связи со всеми такими просьбами.

7. Основные подразделения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами оказания помощи в проведении выборов, продолжали эффективно взаимодействовать, как это описано в ранее представленных докладах (A/48/590 и A/47/668). В области технической помощи Отдел по оказанию помощи в проведении выборов по-прежнему тесно взаимодействует с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Департаментом по поддержке развития и управленческому обслуживанию. При необходимости высказывались просьбы об участии Центра по правам человека и оказании им поддержки, которые удовлетворялись. Недавно ПРООН возложила функции в этой области на Отдел по вопросам развития, управления и административной деятельности, освободив от них Отдел глобальных и межрегиональных программ. С учетом позитивного опыта использования добровольцев Организации Объединенных Наций сотрудничество с этой программой было расширено, и значительное число добровольцев приняло участие в крупных миссиях Организации Объединенных Наций в Южной Африке и Мозамбике.

8. Координаторы-резиденты Организации Объединенных Наций продолжали играть важную роль в оказании содействия в организации и финансировании мероприятий по оказанию помощи в проведении выборов. Многие мероприятия финансируются в рамках соглашений о совместном участии в финансировании с донорами или по линии национальных ориентировочных плановых заданий ПРООН. В некоторых случаях финансирование ПРООН использовалось для покрытия первоначальных расходов до предоставления средств в рамках совместного финансирования. Координаторы-резиденты оказывали также ценную помощь краткосрочным миссиям по проведению выборов путем предоставления важной организационно-технической и административной поддержки.

9. В последнее время Отдел по оказанию помощи в проведении выборов и Центр по правам человека взаимодействовали при определении конкретных приоритетов для деятельности по оказанию помощи в период после проведения выборов в Малави. В соответствии с разработанной комплексной программой каждое подразделение сосредоточит внимание на мероприятиях по оказанию помощи, имеющих отношение к его конкретной сфере компетенции. Вместе с тем

комплексная основа обеспечивает всеобъемлющий и сбалансированный подход, применение которого будет способствовать как укреплению демократии, так и улучшению положения в области прав человека в этой стране.

10. Несмотря на общую эффективность координации в рамках системы Организации Объединенных Наций, опыт показывает, что необходимо активизировать усилия, имеющие своей целью способствовать установлению эффективных рабочих отношений между Отделом по оказанию помощи в проведении выборов, базирующимся в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, и отделениями по проведению выборов крупных миссий по проведению выборов Организации Объединенных Наций на местах. Основная цель учреждения в рамках Секретариата специализированного подразделения по вопросам проведения выборов заключалась в том, чтобы создать "институциональную память", которая будет служить источником справочной информации при организации и осуществлении последующих миссий. Такая "память" в настоящее время существует – в виде непосредственного опыта участников миссий и докладов, руководств, форм и других материалов, касающихся оказания Организацией Объединенных Наций помощи в проведении выборов, которые хранятся в Отделе по оказанию помощи в проведении выборов. Необходимо упростить процедуру обращения к таким ресурсам в целях оказания как можно более широкой поддержки всем операциям Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов.

11. Что касается помощи в проведении выборов, оказываемой непосредственно Отделом, то обращение к имеющемуся опыту не связано с какими-либо трудностями, учитывая широкое участие сотрудников в такой деятельности и их близость к материалам ранее осуществлявшихся миссий. Уроки, извлеченные из предыдущей деятельности, помогают персоналу Отдела при проведении миссий по оценке потребностей, разработке новых подходов к оказанию помощи в проведении выборов, а также выработке оперативных руководящих принципов и штатных расписаний для деятельности по оказанию помощи в проведении выборов. Что касается сотрудников по вопросам выборов в составе крупных миссий, то организационная и географическая удаленность является фактором, осложняющим использование накопленного опыта.

12. Вследствие нехватки времени, испытываемой создаваемыми на короткий срок полевыми отделениями, и географической удаленности от Отдела по оказанию помощи в проведении выборов организация и проведение основных миссий нередко в значительной мере зависят от работы небольшой группы экспертов, набираемых для управления компонентом выборов. Эти эксперты, вместе работающие на местах, нередко широко используют процедуры, которые знакомы им по ранее осуществлявшимся миссиям, а не обращаются в Отдел по оказанию помощи в проведении выборов в плане создания концептуальной основы консультаций и оперативного плана. В целях расширения опыта экспертов, занимающихся выборами, и поощрения более широкого обмена мнениями по вопросам политики и процедур Отдел планирует организовать ряд технических практикумов, с тем чтобы консультанты и потенциальные руководители миссий могли обменяться опытом и оценить его пригодность для использования в контексте других выборов.

13. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов будет также уделять особое внимание более обстоятельному инструктированию сотрудников миссий, занимающихся вопросами выборов, совместной разработке оперативных планов и осуществлению более регулярных консультативных поездок на места. Особенно важное значение имеет предоставление соответствующей информации в формате, который упрощает ее использование теми, кто задействован в деятельности по оказанию технической помощи. Это обусловит необходимость в кропотливой выборке информации и проведении аналитической оценки после осуществления каждого мероприятия. Отдел подготовит также ряд руководств по различным аспектам стандартных мероприятий по проведению выборов, содержащих информацию об используемых при этом различных подходах и оценку относительных

преимуществ и недостатков, требованиях в отношении применимости и т.д. Имея такие руководства, сотрудники, работающие на местах, смогут принимать более компетентные решения, основывающиеся на предыдущем опыте. Ввиду актуальности вышеупомянутой деятельности для всех организаций, участвующих в оказании помощи в проведении выборов, они могли бы совместно осуществлять эту деятельность и сообща пользоваться ее плодами.

В. Координация с другими организациями

14. Координация с другими организациями продолжала улучшаться, и Отдел по оказанию помощи в проведении выборов расширил свои контакты с организациями, оказывающими помощь в проведении выборов. За последний год отношения с организациями парламентариев настолько упрочились, что в настоящее время эти организации вместе с государствами-членами и Секретариатом осуществляют набор наблюдателей, которые будут задействованы на заключительном, связанном с обеспечением и соблюдением этапе деятельности крупных контрольных миссий. В предыдущем докладе Генерального секретаря были рассмотрены вопросы координации применительно к конкретным организациям; в настоящем докладе будут обсуждены эти вопросы с точки зрения функциональной перспективы: технической помощи, наблюдения и обмена информацией.

15. Координация технической помощи имеет крайне важное значение, ибо отсутствие координации чревато последствиями, превосходящими те, к которым приводят явное дублирование усилий и расточительное использование ресурсов. Потенциально более серьезными являются последствия противоречивых советов, соперничества между международными консультантами и избыточного финансирования отдельных компонентов процесса выборов в ущерб другим. В обеспечении координации достигнут значительный прогресс, особенно в Гвинее-Бисау, Малави и Мозамбике, где отлично зарекомендовали себя периферийные отделения ПРООН. Координация на этапе оценки потребностей по-прежнему сопряжена с трудностями, обуславливаемыми часто возникающей необходимостью направления таких миссий и весьма ограниченной во многих случаях практикой обмена информацией на местах между донорами. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов будет и далее стремиться к упрочению связей с организациями, наиболее часто привлекаемыми к осуществлению таких мероприятий, и всякий раз, когда это возможно, отстаивать принцип организации совместных миссий. Такой подход в настоящее время применяется в Гаити.

16. С большими трудностями пришлось также столкнуться в попытке обеспечить такой же уровень координации на этапе оказания помощи в период после проведения выборов в интересах укрепления демократии, который был достигнут на этапе оказания помощи в проведении выборов. Среди причин можно назвать сравнительную новизну практики оказания помощи в период после проведения выборов, необходимость более четкого определения такой деятельности и отсутствие целенаправленного организационного подхода, который применяется при оказании помощи в проведении выборов. В целях содействия обеспечению последовательности действий, которая, как правило, характерна для этапа выборов, и на этапе после их завершения, Отдел по оказанию помощи в проведении выборов, когда это целесообразно, выделяет сотрудника, отвечающего за вопросы связи и технические вопросы, в помощь группам доноров, сформированным для решения задач координации деятельности по оказанию помощи в проведении выборов. Такой подход будет впервые применен в Малави.

17. Что касается наблюдения за выборами, то эффективность координации с другими организациями в различных миссиях была разной. Так, при проведении полевых операций, где Организация Объединенных Наций обеспечивала общие рамки для координации деятельности международных наблюдателей, сотрудничество нередко носило образцовый характер. Например, в Малави и Гвинее-Бисау координация с другими организациями имела важное значение для

осуществления эффективного национального наблюдения за ходом выборов. Оказание помощи в проведении выборов в Малави предусматривало обеспечение поддержки более чем 300 международными наблюдателями, а также координацию технической помощи, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, Европейским союзом (ЕС), странами Содружества и Международным фондом для избирательных систем. В Гвинее-Бисау в каждом из двух состоявшихся в августе 1994 года туров президентских выборов было задействовано примерно 100 международных наблюдателей. Успех таких операций, в ходе которых Организация Объединенных Наций обеспечивает общую основу, на которой строится деятельность различных наблюдателей, во многом зависит от степени координации, достигнутой со многими участвующими в них странами и организациями.

18. Результаты деятельности по обеспечению координации при организации крупных миссий являются неоднозначными. Так, в Мозамбике были установлены образцовые отношения сотрудничества с ЕС после первоначальной и менее удачной попытки установления таких отношений в Южной Африке. Наблюдатели Организации Объединенных Наций и ЕС в Мозамбике были полностью интегрированы в смешанные группы, планирование их размещения проводилось совместно, а имеющиеся ресурсы использовались сообща. Вместе с тем существует ряд нерешенных проблем во взаимоотношениях с другими организациями. Можно привести много случаев, когда межправительственные, региональные, парламентские или неправительственные организации могли оплатить проезд и другие расходы наблюдателей за время их пребывания в пути, но были не в состоянии обеспечить им необходимую поддержку на местах. Предусмотренные в бюджете Организации Объединенных Наций ассигнования для финансирования самостоятельных групп наблюдателей, также как и расходы, связанные с поддержкой на местах дополнительных групп наблюдателей, расцениваются как финансовые обязательства, а не как дополнительный вклад в общие международные усилия по наблюдению. С учетом того, что с такой ситуацией приходилось сталкиваться неоднократно, важно урегулировать существующие проблемы с целью обеспечить, чтобы координация деятельности крупных миссий была бы столь же эффективной, как и в случае миссий по "координации деятельности наблюдателей", перед которыми ставятся меньшие по своим масштабам задачи.

19. Трудности с обеспечением всестороннего сотрудничества не ограничиваются выделением из бюджета средств, позволяющих Организации Объединенных Наций оказывать поддержку на местах другим группам международных наблюдателей. Для того чтобы любая группа могла участвовать в деятельности, осуществляемой под эгидой Организации Объединенных Наций, должны быть определены четкие критерии такого участия и необходимые сроки, установлены общие критерии, регулирующие процесс контроля, и достигнуты договоренности о порядке заслушивания отчетов и распространения заявлений. Настало время выступить с призывом о созыве рабочего совещания представителей организаций, активно задействованных в сфере наблюдения за выборами, на котором они могли бы обсудить эти вопросы, а также другие соответствующие аспекты контроля за выборами. На этом совещании можно было бы также рассмотреть вопрос о разработке руководящих принципов, касающихся беспристрастного, профессионального и объективного характера деятельности по наблюдению. Рассчитывая на то, что необходимые ресурсы будут получены, Генеральный секретарь обращается к Отделу по оказанию помощи в проведении выборов с просьбой организовать такое совещание в 1995 году, с тем чтобы его участники могли представить свои выводы и рекомендации Генеральной Ассамблее на ее следующей сессии.

20. Что касается распространения информации об оказании помощи в проведении выборов, то одним из практических средств содействия ее распространению по-прежнему был выпускаемый с 1992 года бюллетень информационной сети по вопросам оказания помощи в проведении выборов. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов улучшит его содержание и упорядочит периодичность его выпуска, а также рассмотрит возможность создания системы, основанной на

использовании электронной почты. Через эту систему будет передаваться информация, в которую будут включаться данные, которыми уже располагает или будет располагать Отдел и которые касаются последних публикаций, практикумов или семинаров по соответствующей тематике, консультантов в различных областях, материалов для проведения выборов, поставщиков и т.д. Как и в случае других проектов, данный проект будет более углубленно проработан во взаимодействии с другими заинтересованными организациями.

С. Текущая деятельность

21. Информация о текущей деятельности, санкционированной в резолюциях 47/138 и 48/131, приводится в приложении II. В этом приложении содержится информация о списке экспертов, публикациях по вопросам оказания помощи в проведении выборов, Целевом фонде для наблюдения за проведением выборов и коллоквиуму с участием африканских должностных лиц, ответственных за проведение выборов.

III. ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

А. Крупные миссии Организации Объединенных Наций

22. За последние 12 месяцев Организация Объединенных Наций организовала две крупные миссии по проведению выборов в контексте операций по поддержанию мира. В апреле в Сальвадоре для участия в двух турах выборов было направлено более 800 наблюдателей. 27–29 октября состоялись выборы в Мозамбике, куда Организация Объединенных Наций направила примерно 2000 наблюдателей. Подробно о миссии в Сальвадоре говорится в заключительном докладе Генерального секретаря о Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре (МНООНС) (S/1994/561 и Add.1).

23. Организация Объединенных Наций обеспечивала основные функции координатора в рамках международного наблюдения за первыми всеобщими выборами в Южной Африке, состоявшимися в апреле 1994 года. Наряду с направлением 2120 наблюдателей Организация Объединенных Наций координировала свою деятельность по наблюдению и развертыванию с деятельностью, осуществлявшейся Содружеством, ЕС и Организацией африканского единства (ОАЕ). И хотя такая координация была сопряжена с дополнительными сложностями по сравнению с проведением операции, проводимой одним учреждением, потенциальные выгоды и преимущества такого сотрудничества заслуживают отдельного анализа и оценки в интересах будущих операций. В настоящее время таким анализом занимается Отдел полевых операций Департамента по поддержанию мира. Подробно о результатах деятельности миссии по наблюдению в Южной Африке говорится в заключительном докладе Генерального секретаря по вопросу о Южной Африке (S/1994/717).

В. Оказание поддержки международным наблюдателям

24. В своем докладе за 1994 год (A/48/590) Генеральный секретарь поделился положительным опытом деятельности миссий по обеспечению координации и поддержки деятельности международных наблюдателей, предоставляемых государствами-членами, международными и неправительственными организациями. И хотя такой подход оказался эффективным и рациональным даже применительно к краткосрочному наблюдению (только в дни проведения выборов), было выражено мнение, что наибольшего эффекта от него можно добиться, когда он рассчитан на длительную перспективу, позволяющую обеспечить наблюдение за ходом процесса регистрации, проведением избирательной кампании, выборами и окончательным подсчетом голосов.

В свете накопленного опыта такой подход получает все более широкое распространение при организации миссий по наблюдению за проведением выборов.

25. В период с 16 октября 1993 года по 15 октября 1994 года Отдел по оказанию помощи в проведении выборов организовал три миссии в поддержку деятельности международных наблюдателей. Наиболее крупная миссия была организована в Малави, где был создан секретариат для оказания помощи в проведении выборов, который оказывал также техническую помощь в таких областях, как делимитация границы, просветительная работа с населением, конституционное право, права человека и подготовка работников для проведения выборов. Эксперты в конкретных областях предоставлялись Отделом, Центром по правам человека, Управлением по развитию заморских территорий Великобритании, ЕС и Международным фондом для избирательных систем.

C. Оказание поддержки национальным наблюдателям

26. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов использовал новый подход к предоставлению помощи в проведении выборов, оказывая поддержку национальным наблюдателям за процессом национальных выборов в Мексике. Основное внимание в рамках этой операции уделялось обеспечению профессиональной подготовки будущих национальных наблюдателей, что должно было способствовать созданию национальной сети наблюдателей за процессом выборов. Благодаря этому подходу граждане Мексики могли осуществлять последовательное и всеобъемлющее наблюдение за состоявшимися в августе выборами. Миссия также провела изучение существующей в Мексике избирательной системы и представила свои замечания избирательным органам.

27. В октябре 1994 года Отдел провел с представителями мексиканской сети наблюдателей совещание по общему обзору и оценке, цель которого состояла в оценке проведенной деятельности в области профессиональной подготовки и наблюдения. Результаты этого совещания станут существенно важным вкладом в планирование Отделом будущих миссий такого рода, а также помогут мексиканской сети национальных наблюдателей определить направления дальнейшей деятельности на период до проведения следующих выборов и наблюдения за ними.

28. Основными преимуществами этого вида помощи в проведении выборов являются акцент на долгосрочном укреплении собственного потенциала и его вклад в укрепление доверия граждан к избирательному процессу своей страны.

D. Наблюдение

29. В своих предыдущих докладах Генеральный секретарь характеризовал этот вид помощи, как подход "слежение и представление доклада". Хотя такая помощь оказывалась нечасто, имеется ряд случаев, когда было принято решение направить одного сотрудника для слежения за процессом выборов с целью представления Генеральному секретарю внутриведомственного доклада. На основании накопленного на данный момент опыта был сделан вывод о том, что польза от такого вида помощи весьма незначительна, ввиду чего она будет санкционироваться лишь в особых случаях.

30. Такой подход часто использовался в тех случаях, когда просьба о направлении наблюдателей поступала слишком поздно и не было возможности для проведения тщательной оценки и принятия надлежащих мер. В некоторых случаях государство-член настаивало на присутствии Организации Объединенных Наций во время проведения выборов. Организация Объединенных Наций исполнена решимости оказывать поддержку странам, обращающимся с просьбой о предоставлении помощи в процессе дальнейшего укрепления демократии. Однако следует отметить, что такой подход имеет ряд недостатков, среди которых следует назвать минимальное влияние одного наблюдателя на

процесс выборов, конечную ценность представляемого после выборов доклада об оценке, а также затраты времени и путевые расходы, связанные с организацией миссии Организации Объединенных Наций, которая в конечном счете носит скорее символический, чем существенный характер.

31. Не исключая возможности такого наблюдения в будущем, его следует использовать лишь в особых случаях. Следует надеяться, что по мере более широкого ознакомления с руководящими принципами в отношении оказания помощи в проведении выборов государства-члены будут своевременно обращаться с просьбами об оказании помощи в проведении выборов, способствуя таким образом как можно более эффективному и действенному предоставлению такой помощи со стороны Организации Объединенных Наций.

Е. Помощь после проведения выборов

32. Проведение справедливых выборов считается одним из важных факторов при оценке намерений и фактических результатов демократической системы правления. Однако справедливые выборы сами по себе не гарантируют укрепления демократических процессов и институтов в последующие недели и месяцы. В очень многих странах период после проведения выборов был отмечен сбоями и последующим срывом переходного процесса. Поскольку проведение справедливых и периодических выборов является всего лишь одним из компонентов более широкого контекста, связанного с демократией и укреплением плюрализма, потенциально важное значение помощи в период после выборов становится во многих странах совершенно очевидным.

33. В своей резолюции 48/131 Генеральная Ассамблея рекомендовала Организации Объединенных Наций оказывать помощь до и после проведения выборов, включая организацию миссий по оценке потребностей, направленных на разработку программ, которые могли бы способствовать укреплению процесса демократизации. Однако в связи с перспективой осуществления деятельности в этой сравнительно новой области возникает ряд важных соображений.

34. Выборы, являясь частью долгосрочного процесса, представляют собой конкретное событие, которое требует осуществления целого ряда мероприятий в четко установленные сроки. Несмотря на существующие между странами различия, организация выборов всегда связана с осуществлением ряда конкретных и четко сформулированных мероприятий. Накопленный на протяжении ряда лет опыт оказания помощи в проведении выборов позволил извлечь важные уроки в отношении прогнозирования основных проблем, а также позволяет сейчас легко определить круг учреждений и консультантов, располагающих необходимыми знаниями и опытом. В то же время процесс укрепления демократии является менее изученной областью, границы которой еще недостаточно четко очерчены, в связи с чем существует вероятность дублирования организационных мандатов. Опыт, приобретенный в связи с предыдущими переходными процессами, может оказаться неприменимым во многих требующих решения ситуациях. Вследствие этого полномочия организаций, желающих оказывать помощь, часто в большей степени могут основываться на толкованиях мандата, чем на эффективном опыте деятельности на местах. И наконец, следует отметить то обстоятельство, что масштабы и продолжительность деятельности в период после выборов, которая не только необходима, но и носит неотложный характер, значительно шире, чем в случае оказания помощи в проведении самих выборов.

35. С учетом изложенных выше моментов Генеральный секретарь считает, что участие Отдела по оказанию помощи в проведении выборов в усилиях по укреплению демократии должно быть очень четко определено, с тем чтобы любые осуществляемые программы действительно соответствовали реализационным возможностям Отдела. В этом контексте Отдел мог бы инициировать следующую деятельность в целях оказания содействия в этой области. Во-первых, Отделу следует продолжать оказывать помощь избирательным органам в период после выборов, способствуя их организационному развитию, разработке систем (имеется в виду составление постоянных

регистрационных списков) и обеспечению общей устойчивости процесса выборов. Во-вторых, в случае крупных миссий по оказанию помощи Отделу следует представлять доклад о периоде после выборов, содержащий рекомендации относительно последующих мер в целях: а) дальнейшего укрепления демократических институтов и процессов; б) сохранения масштабов международной поддержки, которая оказывалась в связи с процессом выборов; и с) содействия урегулированию любых оставшихся нерешенными вопросов и устранению связанной с проведением выборов напряженности. В особых случаях деятельность после выборов может также включать организацию миссий по оценке потребностей.

36. Отделу по оказанию помощи в проведении выборов было бы трудно эффективно выполнять функции учреждения, осуществляющего деятельность по оказанию помощи в период после выборов. Однако он мог бы в значительной мере способствовать уточнению и определению задач в этой области в сотрудничестве с Отделом по вопросам совершенствования руководства и управления ПРООН. Действуя сообща, Отдел по оказанию помощи в проведении выборов и Отдел по вопросам совершенствования руководства и управления могли бы провести ряд тематических исследований, наметить проекты, которые способствовали бы укреплению плюрализма в странах, вставших на путь демократизации, создать реестры организаций, осуществляющих активную деятельность в этой области, и провести оценку их возможностей. Одним из результатов такой деятельности могла бы стать подготовка предложений, касающихся будущей деятельности Организации Объединенных Наций в этой области.

Г. Техническая помощь и консультативные услуги

37. Техническая помощь по-прежнему является одной из наиболее часто испрашиваемых форм помощи в проведении выборов, предоставляемой Организацией Объединенных Наций. В период с 16 октября 1993 года по 15 октября 1994 года Организация Объединенных Наций оказывала технические и консультативные услуги в 43 случаях. Однако многие государства-члены испрашивали несколько различных видов технической помощи. Например, в Гвинее-Бисау Департамент по поддержке развития и управленческому обслуживанию оказывал помощь в подготовке кадров, в налаживании регистрации актов гражданского состояния, в процессах выборов и в информационно-просветительской деятельности по вопросам прав и обязанностей граждан. Диапазон помощи, которая может предоставляться Организацией Объединенных Наций, продолжал расширяться благодаря растущему опыту Центра по правам человека, Департамента по поддержке развития и управленческому обслуживанию, Отдела по оказанию помощи в проведении выборов и ПРООН в их соответствующих областях.

38. В течение прошедшего года Отдел по оказанию помощи в проведении выборов оказывал техническую помощь в таких областях, как избирательные системы, организация выборов и составление сметы расходов по проведению выборов, определение границ избирательных участков, информационно-просветительская деятельность по правам и обязанностям граждан и избирателей, информатика, материально-техническое обеспечение, приобретение материалов для проведения выборов (в частности, избирательных бюллетеней, несмываемых чернил, конвертов для избирательных бюллетеней, урн для голосования и т.д.) и учебная подготовка сотрудников по проведению выборов.

39. Как и в прошлом, ПРООН выполняла важную роль в оказании технической помощи, зачастую обеспечивая координацию различных технических компонентов программы. ПРООН способствовала также обеспечению своевременной финансовой поддержки проектам по оказанию технической помощи как за счет ориентировочных плановых заданий, так и на основе договоренностей о совместном несении расходов.

IV. ЗАМЕТКИ В ОТНОШЕНИИ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

40. Со времени создания Отдела по оказанию помощи в проведении выборов в 1992 году Организация Объединенных Наций приобрела уникальный и богатый опыт оказания помощи в проведении выборов. Этот опыт нашел свое отражение в оттачивании процедур, разработке новых подходов, в расширении масштабов и росте числа просьб об оказании помощи в проведении выборов. В этом контексте представляется полезным вкратце рассмотреть вопрос о главной цели и более широких задачах деятельности Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов.

41. На начальном этапе во многих мероприятиях по оказанию помощи в проведении выборов основное внимание уделялось обеспечению законности выборов или референдумов в контексте деколонизации или соглашений, связанных с урегулированием конфликта. Направление на места международных наблюдателей по контролю за такими избирательными процессами часто являлось одним из эффективных средств укрепления доверия. Присутствие международных наблюдателей давало возможность продемонстрировать избирателям важное значение выборов, а также рассеять их сомнения в отношении того, что международные стандарты соблюдаются. Международные наблюдатели также способствовали подтверждению законности избирательного процесса в глазах более широкой международной общественности. Вместе с тем успешное проведение выборов является лишь одним из элементов неустанных усилий по защите прав и интересов граждан соответствующей страны и содействию большей транспарентности, представительности и доверия.

42. Хотя убеждение международной общественности в подлинном характере выборов имеет важнейшее значение, не менее, если не более важно добиться укрепления национального доверия к этому процессу. Технический успех проведения выборов может быстро забыться в условиях общественного недоверия, отсутствия возможностей или желания обеспечить продолжение этого процесса. Во многих случаях члены международного сообщества торопливо выносили суждение о том или ином избирательном процессе, не уделяя достаточного внимания остаточным проблемам. В будущем Организация Объединенных Наций должна определять качество оказываемой ею помощи не только по успеху проверки выборов или же эффективному завершению конкретного технического проекта, но и по прочности ее вклада в дело укрепления возможностей соответствующего государства-члена самостоятельно проводить периодические пользующиеся доверием выборы.

43. В процессе пересмотра возможностей Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов важнейшее значение сохраняет одно условие, а именно: невмешательство Организации во внутренние дела государств. Оказанию помощи в любой форме должен предшествовать официальный запрос от государства-участника. Однако с увеличением числа запросов об оказании помощи значительно шире по сравнению с прежними проверочными и контрольными миссиями стали и заявляемые потребности. В каждом случае помощь должна оказываться с учетом конкретных потребностей запрашивающего государства. В результате в настоящее время миссии по оценке потребностей стали важным предварительным условием для оказания помощи в проведении выборов.

44. Миссии по оценке потребностей представляются полезными с разных точек зрения. Посещение небольшой группой запрашивающего государства позволяет непосредственно обсудить проблемы, приоритеты и ресурсы. Такие обсуждения в конечном итоге дают Организации возможность определить, может ли она оказать испрашиваемую помощь, помогают очертить варианты, определить наиболее подходящее учреждение-исполнитель, а также предоставить правительству полезную информацию о путях и сроках оказания такой помощи. Выездная группа также начинает устанавливать рабочие отношения с соответствующими местными гражданами, что является важным фактором общего успеха любой программы оказания помощи.

45. Координация помощи также является серьезной проблемой. В некоторых случаях с просьбой о направлении международных наблюдателей или оказании технической помощи обращаются к нескольким донорам. Если все ответят положительно и будут настаивать на самостоятельности действий, то возникнет риск противоречий в рекомендациях, конкуренции в вопросах получения дефицитных ресурсов (например, транспортных средств), дублирования усилий и бесполезного расходования денежных средств. При соответствующей координации можно обеспечить более эффективную помощь при меньших затратах для каждой отдельной организации или донора. В тех случаях, когда удалось наладить координацию, организации, занимающиеся оказанием помощи, могут консультироваться по поводу достигнутых результатов и имеющихся трудностей, и это будет способствовать работе в различных областях, обеспечивая взаимодополняемость. Таким образом, международное присутствие будет рассматриваться как скоординированное мероприятие по обеспечению интересов запрашивающей страны. В противном же случае эта деятельность может восприниматься как борьба различных доноров за достижение выбранных ими самими целей, в которой интересам соответствующей страны уделяется лишь второстепенное внимание.

46. Помимо этого при обзоре деятельности Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов на сегодняшний день следует признать кумулятивный эффект одновременного оказания различных видов помощи. Работа экспертов в одной области может способствовать работе других специалистов и дополнять ее. В Мозамбике, например, полицейские наблюдатели играют важную роль в обеспечении контроля за соблюдением прав человека и гражданских свобод мозамбикских граждан на всей территории страны, а также в наблюдении за работой мозамбикской полиции в целях обеспечения ее беспристрастности. Их усилия вносят существенный вклад в дело укрепления общественного доверия к избирательному процессу. В то же время полицейские наблюдатели могут также выполнять функции наблюдателей за выборами, сокращая потребности в дополнительных международных наблюдателях. Таким образом, их присутствие является позитивным фактором с нескольких точек зрения, а именно: двойной эффект той роли, которую они выполняют в качестве наблюдателей за соблюдением прав человека и за деятельностью полиции, а также возможность их использования также в качестве международных наблюдателей на конечном этапе наблюдения за проведением выборов.

47. Конечная задача оказания помощи в проведении выборов состоит в том, чтобы устранить саму необходимость ее оказания. Хотя выборы сами по себе являются важным шагом вперед в долгом процессе демократизации и укрепления прав человека, успех оказываемой помощи определяется способностью государств проводить периодические и достоверные выборы в дальнейшем. Организация Объединенных Наций всегда будет готова оказывать помощь государствам, вставшим на путь укрепления и активизации своих демократических процессов; вместе с тем Организация будет ожидать того момента, когда спадет острота проблем, связанных с проведением выборов и демократических преобразований, и можно будет сосредоточить внимание на более долгосрочных целях рационального управления.

48. Из недавнего опыта Организация Объединенных Наций сделала вывод о том, что дух приверженности делу и сотрудничества в связи с проведением выборов зачастую довольно быстро исчезает после их успешного завершения. Вместе с тем вновь избранные правительства часто сталкиваются с серьезными вопросами, касающимися последующих мер на пути перехода к демократии. Недель, предшествующих выборам, недостаточно для создания подлинно гражданской культуры, а демократические ценности нельзя просто так передать в процессе международной помощи. Переход к демократии является долгим и трудным национальным процессом, вместе с тем это – процесс, в отношении которого Генеральный секретарь может от имени Организации Объединенных Наций заверить в ее неизменной приверженности и готовности оказывать поддержку.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Удовлетворение просьб государств-членов по состоянию на 17 октября 1994 года

На основе информации, полученной на 31 октября 1994 года, ниже с разбивкой по странам приводятся мероприятия Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов в период с 16 октября 1993 года по 17 октября 1994 года.

АРГЕНТИНА

Просьба: в сентябре 1992 года правительство обратилось с просьбой продлить срок осуществления предыдущего проекта технической помощи в целях улучшения организации выборов (см. A/48/590, приложение).

Принятые меры: в феврале и мае 1994 года в стране находился консультант по вопросам гражданского общества для краткого ознакомления сотрудников органов по проведению выборов с программой просвещения по вопросам гражданского общества.

БЕЛАРУСЬ

Просьба: 26 мая 1994 года правительство обратилось к Организации Объединенных Наций с приглашением направить наблюдателей на президентские выборы, запланированные на 23 июня 1994 года.

Принятые меры: приглашение было отклонено в связи с отсутствием запаса времени.

БРАЗИЛИЯ

Просьба: в ноябре 1993 года Верховный суд по выборам просил оказать техническую помощь в вопросах компьютеризации избирательной системы в Бразилии.

Принятые меры: в декабре 1993 года Организация Объединенных Наций направила сотрудника Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению для определения потребностей Суда и официального оформления документа по проекту технической помощи. Кроме того, в сентябре 1994 года Департамент направил консультанта для оказания технической поддержки в вопросах компьютеризации Верховного суда по выборам.

ЧАД

Просьба: в декабре 1992 года правительство обратилось с просьбой об оказании помощи в проведении предстоящих выборов, дата которых не определена (см. A/48/590, приложение).

Принятые меры: Отдел по оказанию помощи в проведении выборов продолжает следить за избирательным процессом в Чаде. Планируется, что на референдум, сроки проведения которого пока не определены, будет вынесен проект конституции. Отдел предложил оказать техническую помощь через ПРООН с уделением особого внимания вопросам информатики. Тем временем в Чад будет направлена совместная миссия по оценке в составе консультантов из Франции и Соединенных Штатов Америки. По просьбе правительства деятельность миссии будет координировать старший консультант, привлеченный к работе Организацией Объединенных Наций.

САЛЬВАДОР

Просьба: в январе 1993 года правительство обратилось к Организации Объединенных Наций с официальной просьбой обеспечить наблюдение "до, в ходе и после" всеобщих выборов, запланированных на март 1994 года.

Принятые меры: в ноябре 1993 года директор Отдела по оказанию помощи в проведении выборов по приглашению руководителя МНООНС посетил страну для наблюдения за работой отдела по проведению выборов и участия в семинаре по вопросу о роли МНООНС в области контроля за предстоящими выборами в марте 1994 года.

В феврале 1994 года Генеральный секретарь направил государствам-членам вербальную ноту с просьбой выделить наблюдателей для последнего этапа (голосования) выборов в Сальвадоре. Примерно 850 наблюдателей, которые в своем большинстве были членами МНООНС, членами дипкорпуса, дипломатами из соседних стран и представителями аналогичных кругов, присоединились к МНООНС в середине марта для наблюдения за выборами 20 марта.

21 марта 1994 года руководитель Миссии заявил, что, несмотря на наблюдавшиеся трудности, итоги избирательной кампании и дня выборов можно рассматривать как приемлемые. Второй раунд президентских выборов состоялся 24 апреля 1994 года.

Для наблюдения за вторым раундом выборов к МНООНС присоединились около 900 наблюдателей. Впоследствии, 25 апреля 1994 года, руководитель Миссии заявил, что организация выборов определенно улучшилась, хотя некоторые шероховатости в процессе выборов сохранились. Подробная информация о деятельности МНООНС в области выборов содержится в следующих докладах Совету Безопасности: S/26606, S/1994/179, S/1994/304, S/1994/375, S/1994/486, приложение, S/1994/536 и S/1994/561 и Add.1.

ЭКВАТОРИАЛЬНАЯ
ГВИНЕЯ

Просьба: 21 мая 1994 года правительство обратилось через ПРООН с просьбой оказать помощь в организации конференции доноров, которая состоялась 16 и 17 мая 1994 года, для мобилизации ресурсов на проведение переписи избирателей и реализации рекомендаций, содержащихся в докладе по вопросу о правах человека, подготовленном Специальным докладчиком.

Принятые меры: в мае 1994 года в ходе подготовки к предстоящим муниципальным выборам, предварительно запланированным на сентябрь 1994 года, Организация Объединенных Наций направила в рамках проекта ПРООН сотрудника Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению, который являлся учреждением-исполнителем, а также консультанта для оказания содействия по основным аспектам конференции доноров. Они также оказали консультативную помощь в отношении бюджета избирательной кампании и смежных вопросов.

ЭФИОПИЯ

Просьба: после участия Организации Объединенных Наций в координации деятельности международных наблюдателей в связи с провинциальными выборами, состоявшимися в 1992 году, правительство обратилось с

просьбой оказать техническую помощь через ПРООН в отношении последующих этапов процесса выборов.

Принятые меры: в рамках осуществляемого в настоящее время проекта Организация Объединенных Наций в конце февраля 1994 года направила консультанта для оценки степени соблюдения графика выборов, предложенного Советом по вопросам выборов в Эфиопии. Консультант находился в стране до начала марта и представил свой доклад. Выборы в учредительное собрание были проведены 5 июня 1994 года на всей территории страны за исключением округа № 5 и Диредавы, где они были перенесены на 17 июля 1994 года.

ГАБОН

Просьба: в октябре 1993 года правительство пригласило Организацию Объединенных Наций для наблюдения за президентскими выборами, назначенными на декабрь 1993 года.

Принятые меры: один сотрудник Отдела по оказанию помощи в проведении выборов был направлен для наблюдения за выборами и информирования местных органов, занимающихся выборами, о деятельности международных наблюдателей.

ГВИНЕЯ

Просьба: в ноябре 1993 года правительство обратилось с просьбой оказать помощь в координации деятельности международных наблюдателей во время президентских выборов 19 декабря 1993 года.

Принятые меры: из-за отсутствия запаса времени для подготовки Организация Объединенных Наций не смогла удовлетворить эту просьбу. Наблюдение за процессом выборов осуществлял координатор-резидент.

ГВИНЕЯ-БИСАУ

Просьба: в декабре 1992 года правительство обратилось с просьбой оказать помощь в проведении всеобщих президентских выборов, запланированных на 1993 год, которые были проведены в июле и августе 1994 года (см. A/48/590, приложение).

Принятые меры: Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению направил консультантов по вопросам подготовки кадров, основам гражданственности и процессам выборов для оказания помощи органам, занимающимся выборами, в организации процесса выборов. Кроме того, был назначен эксперт для координации деятельности международных наблюдателей во время выборов. Выборы были проведены 3 июля 1994 года. Из-за отсутствия кандидата, победившего с явным перевесом, для выборов президента понадобился второй раунд, который был проведен 7 августа 1994 года. В выборах приняло участие более 90 процентов зарегистрированных избирателей. За каждым из двух раундов голосования наблюдали около 100 международных наблюдателей.

ГАИТИ

Просьба: 30 сентября 1994 года Постоянный представитель Гаити при Организации Объединенных Наций направил Генеральному секретарю письмо с просьбой оказать техническую и оперативную помощь во время предстоящих выборов.

Принятые меры: в октябре 1994 года Гаити посетила миссия по оценке потребностей, возглавляемая директором Отдела по оказанию помощи в проведении выборов, для консультирования правительства и органов, занимающихся выборами, в отношении вида помощи, которую Организация Объединенных Наций может оказать во время предстоящих выборов.

ГОНДУРАС

Просьба: в марте 1994 года правительство обратилось с просьбой оказать помощь в реформе избирательной системы для обеспечения большей транспарентности в ее функционировании.

Принятые меры: в июне 1994 года, совершая визит в Мексику, директор Отдела по оказанию помощи в проведении выборов нанес предварительный визит для обсуждения просьбы Национального трибунала по вопросам выборов. Миссия по оценке потребностей будет направлена в январе 1995 года.

ВЕНГРИЯ

Просьба: 1 апреля 1994 года правительство предложило Организации Объединенных Наций направить наблюдателей на парламентские выборы, назначенные на 8 мая 1994 года.

Принятые меры: предложение было отклонено из-за отсутствия запаса времени для подготовки.

ЛАТВИЯ

Просьба: 12 апреля 1994 года правительство предложило Организации Объединенных Наций направить наблюдателей на выборы в местные органы власти, назначенные на 29 мая 1994 года.

Принятые меры: предложение было отклонено из-за нехватки времени для подготовки.

ЛИБЕРИЯ

Просьба: 11 февраля 1992 года правительство обратилось с просьбой оказать техническую и финансовую помощь в проведении выборов (см. A/48/590, приложение).

Принятые меры: Организация Объединенных Наций оказывает помощь в проведении выборов в Либерии через компонент по проведению выборов Миссии по наблюдению Организации Объединенных Наций в Либерии (МНООНЛ) и в рамках проекта технической помощи ПРООН, исполнителем которого является Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению.

Развертывание компонента по проведению выборов МНООНЛ началось в марте 1994 года. В мае 1994 года группа экспертов высокого уровня по вопросам избирательных систем посетила страну для консультирования либерийского национального переходного правительства, Комиссии по проведению выборов, политических партий и других групп по вопросу об эффективности различных избирательных систем, в частности системы пропорционального представительства.

В конце сентября главный технический консультант и главный сотрудник МНООНЛ по вопросам выборов покинули страну в ожидании улучшения политической ситуации. До отъезда главный сотрудник МНООНЛ по вопросам выборов представил доклад о результатах, достигнутых в деле выборов.

Подробная информация о деятельности МНООНЛ по вопросам проведения выборов содержится в следующих докладах Совету Безопасности: S/26868, S/1994/168 и Add.1, S/1994/463, S/1994/588 и S/1994/760.

МАДАГАСКАР

Просьба: в апреле 1994 года правительство обратилось к Организации Объединенных Наций с просьбой направить наблюдателей на выборы в муниципальные и местные органы власти, намеченные на июль 1994 года.

Принятые меры: выборы в муниципальные и местные органы власти были перенесены на более поздний срок, который пока не объявлен. Организация Объединенных Наций предложила свои услуги по координации работы международных наблюдателей или по подготовке национальных наблюдателей, однако правительство на это предложение не ответило.

МАЛАВИ

Просьба: 22 октября 1993 года правительство обратилось с просьбой об оказании помощи в организации международного наблюдения за ходом всеобщих выборов, намеченных на май 1994 года (см. A/48/590, приложение).

Принятые меры: в ноябре 1993 года в Малави был направлен консультант для оказания помощи в подготовке бюджета и графика избирательной кампании и решении других связанных с этим вопросов. Тогда же в Малави был направлен сотрудник Центра Организации Объединенных Наций по правам человека для оказания правительству консультативной помощи по правовым вопросам. В начале января 1994 года в Малави был создан секретариат Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов в рамках проекта технической помощи ПРООН, осуществляемого Департаментом по поддержке развития и управленческому обеспечению. Позже секретариат пополнился еще несколькими консультантами (по вопросам определения границ избирательных округов, конституционной реформы, обучения, просвещения населения, прав человека, материально-технического снабжения и ускоренного подсчета голосов). Кроме того, в апреле 1994 года в Малави был направлен сотрудник Отдела по оказанию помощи в проведении выборов для оказания секретариату помощи в координации работы международных наблюдателей и подготовке программы мероприятий на период после выборов в поддержку процесса демократизации. В этот же период в Малави прибыл сотрудник Центра по правам человека для проведения оценки положения в области прав человека после выборов.

В ходе состоявшихся 17 мая 1994 года президентских и парламентских выборов секретариат по оказанию помощи в проведении выборов координировал размещение 250 международных наблюдателей, выделенных государствами-членами и неправительственными организациями. В конце мая 1994 года пять добровольцев Организации Объединенных Наций и консультант по вопросам материально-технического снабжения оставались в

стране для наблюдения за намеченными на 28 июня 1994 года дополнительными выборами в трех избирательных округах в Нсандже. Впоследствии парламент обратился с просьбой об оказании помощи в разработке постоянных правил для нового парламента. Межпарламентский союз совместно с Отделом по оказанию помощи в проведении выборов направил консультанта для оказания помощи парламенту.

В июле правительство направило просьбу о дополнительной помощи Организации Объединенных Наций в закреплении результатов демократического процесса. В связи с этим в августе 1994 года Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека и правительство подписали совместное заявление о взаимном желании сотрудничать в деле разработки программ в интересах поощрения и защиты прав человека в Малави.

В сентябре 1994 года в Малави был направлен сотрудник Отдела по оказанию помощи в проведении выборов для обсуждения с правительством и международной группой доноров планов, связанных с оказанием помощи в период после выборов. Подготовленный Отделом по оказанию помощи в проведении выборов и Центром по правам человека документ по вопросам демократии и прав человека станет подспорьем в разработке национальной программы дальнейшей деятельности, в которой Организации Объединенных Наций может быть предоставлена координирующая роль.

МЕКСИКА

Просьба: в конце мая 1994 года правительство обратилось с просьбой об оказании технической и финансовой помощи национальным наблюдателям в связи с выборами, намеченными на 21 августа 1994 года, и помощи в подготовке аналитического доклада об избирательной системе Мексики до выборов.

Принятые меры: в июне 1994 года в Мехико была учреждена Группа технической помощи Организации Объединенных Наций в Мексике (ГТПООН-МЕКСИКА). Костяк Группы составляли 11 специалистов, базирующихся в Мехико, а кроме них в нее входили 32 консультанта в каждом штате Мексики.

ГТПООН-МЕКСИКА оказала содействие 14 национальным неправительственным организациям, которые мобилизовали приблизительно 30 000 наблюдателей. Объем финансовой помощи, предоставленной неправительственным организациям, составил 3 млн. долл. США. Техническая помощь включала ознакомление с методикой наблюдения за выборами; подготовку пособий для наблюдателей; техническую поддержку – от подготовки пособий по материально-техническому обеспечению до разработки стратегических планов – и организацию ускоренного подсчета голосов.

В июне-июле группа старших международных экспертов подготовила аналитический доклад об избирательной системе, который был представлен Отделом по оказанию помощи в проведении выборов правительству 11 августа 1994 года.

10–12 октября 1994 года в Веракруссе, Мексика, состоялся организованный Организацией Объединенных Наций практикум по изучению опыта технической помощи, предоставленной ГТПООН–МЕКСИКА. В работе практикума принимали участие представители мексиканских избирательных органов и группы наблюдателей.

МОЗАМБИК

Просьба: в соответствии с положениями Общего соглашения об установлении мира в Мозамбике от 4 октября 1992 года Организации Объединенных Наций было предложено осуществлять наблюдение за выборами, которые планировалось провести в течение года после его подписания (см. A/48/590, приложение, и S/26666 и Add.1).

Принятые меры: помощь в проведении выборов оказывается Мозамбику в рамках связанного с выборами компонента Миссии Организации Объединенных Наций в Мозамбике (ЮНОМОЗ) и проекта технической помощи ПРООН, осуществляемого Департаментом по поддержке развития и управленческому обеспечению.

В феврале 1994 года в рамках подготовки к предстоящему размещению наблюдателей за ходом выборов Мозамбик посетил директор Отдела по оказанию помощи в проведении выборов. К июню 1994 года во всех провинциях и округах были размещены 126 наблюдателей за ходом выборов, в том числе 96 добровольцев Организации Объединенных Наций, и гражданские полицейские наблюдатели. В общей сложности наблюдение за событиями в дни выборов будут осуществлять приблизительно 2100 наблюдателей, действующих под эгидой Организации Объединенных Наций. Из этого числа 900 наблюдателей были предоставлены государствами-членами и подразделениями системы Организации Объединенных Наций, 200 наблюдателей были предоставлены ЕС, а остальные 1000 – из числа участников ЮНОМОЗ или представителей международных органов в Мозамбике.

В дополнение к мероприятиям по наблюдению ЮНОМОЗ разработала программу, призванную обеспечить эффективное наблюдение представителями партий за ходом выборов на всех избирательных участках. Этой программой, которой было охвачено до 35 000 наблюдателей от различных мозамбикских партий, предусматривались их подготовка и денежное вознаграждение. Для оказания некоторой финансовой помощи всем соперничающим на выборах партиям был создан специальный целевой фонд для политических партий.

Что касается проекта технической помощи, то в настоящее время в стране работают шесть консультантов (по организации выборов, основам гражданственности, общению, избирательному праву и материально-техническому обеспечению), которые оказывают помощь избирательным органам. Кроме того, в каждой провинции было размещено от трех до пяти добровольцев Организации Объединенных Наций для оказания помощи провинциальным и окружным комиссиям. До этого, в феврале 1994 года, в страну был направлен сотрудник Департамента по поддержке развития и управленческому обеспечению для завершения работы над документом о проекте создания целевого фонда для взносов в поддержку избирательной кампании.

Подробные сведения о деятельности ЮНОМОЗ в связи с выборами содержатся в следующих докладах Совету Безопасности: S/1994/89 и Add.1 и 2, S/1994/511, S/1994/803 и S/1994/1002.

НАМИБИЯ

Просьба: в июле 1994 года правительство обратилось с просьбой об оказании помощи в координации работы международных и национальных наблюдателей в связи с всеобщими выборами, намеченными на 6-7 декабря 1994 года.

Принятые меры: в сентябре 1994 года в Намибию прибыл сотрудник Отдела по оказанию помощи в проведении выборов для продолжения работы по итогам проведенной в июне 1994 года миссии по оценке потребностей и проведения, по просьбе правительства Намибии, консультаций с различными международными и национальными органами по вопросу о характере помощи, которую могла бы оказать Организация Объединенных Наций в связи с президентскими и национальными выборами. В связи с этим был выделен консультант для оказания краткосрочной помощи Директору по выборам в выработке процедур, касающихся международных наблюдателей.

НИДЕРЛАНДСКИЕ АНТИЛЬСКИЕ ОСТРОВА

Просьба: в июне 1994 года власти Нидерландских Антильских Островов через правительство Нидерландов обратились с просьбой относительно участия представителя Организации Объединенных Наций в работе Комитета по референдуму, который будет осуществлять наблюдение за проведением референдумов, запланированных на 14 октября 1994 года на Сен-Мартене, Синт-Эстатиусе и Сабе; и на 21 октября 1994 года на Бонайре.

Принятые меры: для участия в работе Комитета по референдуму был назначен сотрудник Департамента по политическим вопросам.

НИКАРАГУА

Просьба: в ноябре 1993 года правительство обратилось с просьбой о направлении наблюдателей за проведением выборов в региональные советы Атлантического побережья, запланированных на 27 февраля 1994 года.

Принятые меры: в конце января 1994 года для наблюдения за выборами в эту страну был направлен сотрудник Организации Объединенных Наций и два консультанта. На период голосования к этой группе присоединилось еще 29 наблюдателей (из МНООНС, ПРООН и от правительства Швеции).

ПАНАМА

Просьба: в ноябре 1993 года по просьбе правительства два члена Трибунала по проведению выборов провели неофициальные встречи с Директором Отдела по оказанию помощи в проведении выборов во время

его визита в Сальвадор и обсудили вопросы технической помощи в области проведения выборов.

Принятые меры: в декабре 1993 года Панама и ПРООН подписали проект технической помощи.

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

Просьба: в январе 1994 года правительство обратилось к Организации Объединенных Наций с просьбой направить делегацию для наблюдения за парламентскими выборами, запланированными на 27 февраля 1994 года.

Принятые меры: для наблюдения за процессом выборов был направлен сотрудник Центра по правам человека.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

Просьба: 18 октября 1993 года правительство предложило Организации Объединенных Наций направить наблюдателей в связи с проведением выборов в Федеральное собрание, назначенных на 12 декабря 1993 года.

Принятые меры: были направлены два представителя для наблюдения от имени Генерального секретаря за процессом выборов.

САН-ТОМЕ И ПРИНСИПИ

Просьба: в августе 1994 года правительство предложило Организации Объединенных Наций направить наблюдателя в связи с проведением выборов в законодательные органы, назначенных на 2 октября 1994 года.

Принятые меры: для наблюдения за выборами был направлен сотрудник Департамента общественной информации.

СЬЕРРА-ЛЕОНЕ

Просьба: в марте 1994 года глава государства сообщил Генеральному секретарю, что президентские и парламентские выборы назначены на ноябрь и декабрь 1995 года, и просил оказать техническую помощь в связи с планированием и организацией выборов.

Принятые меры: правительству было сообщено, что ПРООН занимается подготовкой проектного документа по оказанию технической помощи в связи с укреплением органов управления, демократизацией и развитием в области управления и что Отдел по оказанию помощи в проведении выборов окажет первоначальную поддержку Временной национальной избирательной комиссии посредством вышеупомянутого проекта, который будет осуществляться Департаментом по поддержке развития и управленческому обслуживанию. В рамках этого проекта в июне 1994 года для предоставления Комиссии консультативных услуг в эту страну был направлен консультант по вопросам процесса выборов. Кроме того, по

просьбе Председателя Избирательной комиссии Организация Объединенных Наций согласилась оказать Комиссии определенную финансовую помощь.

ЮЖНАЯ АФРИКА

Просьба: в своей резолюции 894 (1994) Совет Безопасности расширил мандат Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Южной Африке (ЮНОМСА), и в него было включено наблюдение за проведением выборов.

Принятые меры: после заявления Совета Безопасности о положении в Южной Африке (S/26785) в Южную Африку был направлен сотрудник Отдела по оказанию помощи в проведении выборов для оказания помощи Руководителю Миссии ЮНОМСА в связи с вопросами проведения выборов. В декабре 1993 года Директор Отдела участвовал в работе обзорной миссии, направленной в Южную Африку Генеральным секретарем. После принятия в январе 1994 года резолюции 894 (1994) Совета Безопасности Директор вновь совершил поездку в Южную Африку для оказания помощи Специальному представителю Генерального секретаря в связи с формированием компонента миссии, посвященного проведению выборов.

Выборы состоялись 26, 27, 28 и в некоторых районах 29 апреля 1994 года. В девяти провинциях было расположено в общей сложности 2120 наблюдателей Организации Объединенных Наций, представляющих 103 национальности. Отдел по оказанию помощи в проведении выборов также осуществлял координацию наблюдения за приблизительно 120 заграничными избирательными участками в 57 странах мира. На заграничных избирательных участках в качестве наблюдателей работало в общей сложности 228 международных наблюдателей, большинство из которых являлись сотрудниками системы Организации Объединенных Наций. Кроме того, по просьбе южноафриканской Независимой комиссии по выборам Отдел по оказанию помощи в проведении выборов оказывал помощь в создании избирательных участков в семи странах, в которых Южная Африка не была представлена. Отдел назначил руководителей, отвечающих за организацию избирательных участков, и оказывал требуемую административную поддержку. Также по просьбе Независимой комиссии по выборам Отдел назначил наблюдателей за проведением выборов для работы на избирательных участках в восьми странах и согласился удовлетворить просьбу Южной Африки об установлении избирательного участка в парке Центральных учреждений Организации Объединенных Наций.

Деятельность ЮНОМСА в связи с проведением выборов подробно изложена в следующих докладах Совету Безопасности: S/1994/16 и Add.1, S/1994/435 и S/1994/717.

УГАНДА

Просьба: в июле 1993 года Комиссар по делам учредительного собрания просил Организацию Объединенных Наций оказать содействие деятельности международных наблюдателей за проведением выборов, назначенных на декабрь 1993 года, и координировать ее (A/48/590, приложение).

Принятые меры: в соответствии с положениями осуществляемого Департаментом по поддержке развития и управленческому обслуживанию проекта ПРООН для оказания помощи органам, занимающимся

проведением выборов, в эту страну были направлены три консультанта (главный технический советник, консультант по вопросам материально-технического снабжения и консультант по вопросам изучения основ гражданственности). Кроме того, для координации международной деятельности по наблюдению за выборами, состоявшимися 28 марта 1994 года, в эту страну выезжало еще два консультанта. В состав Объединенной международной группы наблюдателей, включающей в себя 110 наблюдателей из 17 стран и 6 международных или неправительственных организаций, вошел сотрудник Департамента по поддержке развития и управленческому обслуживанию. После проведения выборов по просьбе правительства Организация Объединенных Наций направила эксперта по вопросам информатики для оказания консультативных услуг органам по проведению выборов относительно постоянной системы регистрации избирателей.

УКРАИНА

Просьба: в январе 1994 года правительство Украины предложило Организации Объединенных Наций выступать в качестве наблюдателя в связи с проведением парламентских выборов, назначенных на 27 марта 1994 года. В последующем 1 июня 1994 года правительство просило Организацию Объединенных Наций направить наблюдателей в связи с проведением президентских и местных выборов, назначенных на 26 июня 1994 года.

Принятые меры: Организация Объединенных Наций направила сотрудника Центра по правам человека для наблюдения за процессом выборов в связи с проведением парламентских выборов и для представления доклада об их проведении и результатах. Тот же сотрудник в конце июня вновь совершил поездку в эту страну для наблюдения за президентскими выборами.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Текущая деятельность

1. В соответствии с резолюцией 47/138 ниже приводится обновленная информация относительно состояния Реестра экспертов по проведению выборов, Целевого фонда Организации Объединенных Наций для наблюдения за проведением выборов и о недавних публикациях Организации Объединенных Наций, касающихся помощи в проведении выборов. Кроме того, приводится информация, касающаяся Африканского коллоквиума по административному обеспечению выборов, который будет проходить в Зимбабве 15-18 ноября 1994 года.

A. Реестр экспертов по проведению выборов

2. По состоянию на 20 октября 1994 года Реестр экспертов по проведению выборов Отдела по оказанию помощи в проведении выборов включал в себя примерно 433 международных эксперта из 69 стран. Еще 106 экспертов могут быть добавлены в Реестр после окончательной проверки их полномочий. Конкретные области специализации экспертов включают в себя обучение основам гражданственности, связь, демографию, избирательные системы, информатику, материально-техническое обеспечение, подготовку кадров и наблюдение за проведением выборов.

B. Целевой фонд Организации Объединенных Наций для наблюдения за проведением выборов

3. По состоянию на 19 октября 1994 года общий объем средств, поступивших от государств-членов в Целевой фонд для наблюдения за проведением выборов за год, составил 5 982 519 долл. США. За период после 14 октября 1993 года средства были получены от Швейцарии, Швеции, Южной Африки, Нидерландов, Мексики, Люксембурга, Ирландии и Канады. Некоторые из этих взносов были предназначены для конкретных операций в Мексике и Мозамбике. Соединенные Штаты объявили о выделении в Целевой фонд средств в размере 2 700 000 долл. США для использования в Гаити. Общий объем имеющихся в Целевом фонде средств по состоянию на 19 октября 1994 года составлял 8 379 031 долл. США.

C. Публикации

4. Последние публикации Организации Объединенных Наций включают в себя:

- a) "Деятельность системы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в проведении выборов", Департамент по политическим вопросам, ежемесячно;
- b) "Доклад об информационной сети по вопросам помощи в проведении выборов", Департамент по политическим вопросам, второе специальное издание, охватывающее мероприятия с 1 января 1992 года по 31 декабря 1993 года;
- c) Справочник по правам человека и выборам, Центр по правам человека.

D. Коллоквиум по административному обеспечению выборов в африканских странах

5. В сотрудничестве с Департаментом по поддержке развития и управленческому обслуживанию, Африканско-американским институтом, Международным фондом для систем проведения выборов и Национальным демократическим институтом Отдел по политическим вопросам выступает спонсором

проведения 15-18 ноября 1994 года в Зимбабве коллоквиума по административному обеспечению выборов в африканских странах. Общая цель коллоквиума состоит в содействии процессу демократизации в Африке за счет укрепления организационных основ процесса выборов. В работе коллоквиума примут участие администраторы выборов в африканских странах в целях:

- а) рассмотрения и изучения общих задач организации и проведения транспарентных выборов;
- б) обсуждения конкретных функций и задач администраторов выборов в целях дальнейшего развития опыта африканских стран в области проведения выборов и создания эффективных с технической точки зрения административных систем;
- с) обмена опытом и распространения информации о выводах, сделанных по результатам последних выборов в африканских странах, включая практические стратегии организационного оформления доказавших свою результативность процедур выборов.

Коллоквиум послужит также форумом для текущего обмена опытом и взаимодействия между администраторами выборов в африканских странах. Впоследствии документы коллоквиума будут обработаны и сведены воедино в справочник по вопросам административного обеспечения процесса выборов в африканских странах.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Руководящие указания для государств-членов, рассматривающих вопросы о формулировании просьб о помощи в проведении выборов

1. Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее сорок седьмой сессии комплект руководящих указаний для Организации Объединенных Наций в отношении помощи в проведении выборов. Руководящие указания направлены на содействие государствам-членам в формулировании просьб в отношении такой помощи и на примерное описание различных видов помощи, которая может быть оказана, и условий, необходимых для обоснования такого участия Организации Объединенных Наций.
2. На своей сорок восьмой сессии Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить пересмотренный комплект руководящих указаний для рассмотрения на ее сорок девятой сессии; пересмотренные руководящие указания должны отражать опыт, накопленный за прошедшие два года. Руководящие принципы, содержащиеся в настоящем приложении, подготовлены в ответ на указанную просьбу. Хотя большая часть информации в первоначальных руководящих принципах остается актуальной, эти пересмотренные руководящие принципы включают значительные изменения в политике и процедуре, которые отражают опыт последнего времени.

I. УСЛОВИЯ И ВИДЫ ПОМОЩИ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ

3. Прежде чем Организация Объединенных Наций может приступить к оказанию какой бы то ни было помощи в проведении выборов, необходимо, чтобы были выполнены два условия. Первое связано с необходимостью направления соответствующим правительством официальной письменной просьбы об оказании помощи в проведении выборов. Для обеспечения наиболее тщательного рассмотрения эта просьба должна быть направлена по крайней мере за 12 недель до проведения выборов заместителю Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира и Координатору Организации Объединенных Наций по вопросам помощи в проведении выборов г-ну Кофи Аннанду. Эта просьба может быть передана через местного представителя ПРООН или через Постоянное представительство при Организации Объединенных Наций. При поддержке Отдела по оказанию помощи в проведении выборов Департамента операций по поддержанию мира Координатор несет ответственность за все решения, связанные с оказанием Организацией Объединенных Наций помощи в проведении выборов.
4. Вторым условием оказания Организацией Объединенных Наций помощи в проведении выборов является направление в соответствующую страну миссии по оценке потребностей. Такая миссия имеет важное значение для определения того, должна ли Организация Объединенных Наций оказывать помощь, а также, в соответствующем случае, наиболее подходящего вида помощи. Члены миссии по оценке должны оценить степень поддержки помощи в проведении выборов в рамках общей политики страны, проанализировать существующие правовые положения, касающиеся процесса выборов, и оценить общий контекст и условия запланированного процесса выборов. Необходимо учитывать конкретные обычаи и традиции страны, направившей просьбу, но при этом миссия по оценке должна установить наличие базовых условий для законного и подлинно демократического процесса.
5. Сначала Организация Объединенных Наций старалась как можно чаще позитивно откликаться на просьбы об оказании помощи в проведении выборов. Однако опыт последнего времени подчеркнул важность проведения миссий по оценке потребностей до принятия решения о том, какая помощь в проведении выборов будет в конечном счете оказываться. В некоторых случаях

просьбы об оказании помощи были неясными, в других же случаях предложения и рекомендации в отношении наиболее эффективного вида помощи могли быть разработаны лишь после проведения консультаций с соответствующими группами и партиями в стране. В долгосрочном плане подобные миссии обещают сэкономить Организации Объединенных Наций время и деньги и обеспечат оказание наиболее соответствующего вида помощи государству, направившему просьбу.

6. Организация Объединенных Наций оказывает семь основных видов помощи в проведении выборов: а) организация и проведение выборов, б) надзор, с) контроль, d) координация и поддержка деятельности международных наблюдателей, е) поддержка деятельности национальных наблюдателей, f) наблюдение и g) техническая помощь. В этих общих рамках конкретные виды помощи могут видоизменяться, сочетаться или модифицироваться для удовлетворения конкретных потребностей правительства, направившего просьбу.

7. Хотя оба приведенных выше условия обычно касаются всех видов помощи в проведении выборов, направление миссии по оценке потребностей может не потребоваться в случае получения четко определенной просьбы об оказании чисто технической помощи. Однако в отношении первых трех видов помощи (а, б и с) должно быть выполнено третье условие. Для осуществления любой из этих операций необходима официальная санкция Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи.

А. Организация и проведение выборов

8. Этот вид помощи является наиболее сложным и до настоящего времени оказывался только в Камбодже. Подобная помощь в настоящее время оказывается в Западной Сахаре. С учетом необходимых соображений заблаговременности (минимум 18 месяцев), а также значительных потребностей в финансовых, людских и материальных ресурсах для проведения такой операции оказание такого вида помощи будет санкционироваться лишь в редких случаях.

В. Надзор за процессом выборов

9. Операции надзорного характера, обычно осуществляемые в контексте деколонизации, требуют от Организации Объединенных Наций удостоверения всех этапов процесса выбора для обеспечения его законности в конечном счете. Вследствие этого такие операции носят долгосрочный характер и требуют существенных кадровых и материальных ресурсов. Они зачастую осуществляются в контексте более крупных операций по поддержанию мира. Помощь такого вида обычно не оказывается государствам-членам, поскольку подобная деятельность затрагивает суверенитет государства. В последний раз Организация Объединенных Наций осуществляла надзор за проведением выборов в 1989 году в Намибии.

С. Контроль за процессом выборов

10. Когда речь идет об операциях по контролю, к Организации Объединенных Наций обращаются с просьбой обеспечить контроль в отношении свободы и справедливости конкретных аспектов процесса выборов, проводимого компетентным национальным органом по вопросам выборов. Поскольку предполагается, что Организация Объединенных Наций вынесет окончательное заключение о проведении выборов, контроль должен охватывать все соответствующие аспекты процесса выборов, что требует обширного хронологического и географического охвата. Как и операции по надзору, проведение миссий по контролю должно санкционироваться Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей и может быть одним из элементов в рамках более общей миссии по поддержанию мира. Подобные миссии проводились в Анголе, Сальвадоре, на Гаити, в Никарагуа, Мозамбике и Южной Африке.

Д. Координация деятельности международных наблюдателей

11. Благодаря эффективности и относительной экономичности эта форма оказания помощи используется все чаще. По просьбе правительства Организация Объединенных Наций может создавать небольшой координирующий секретариат для поддержки всех международных наблюдателей, приглашенных правительством. Этот секретариат, обычно прикрепляемый к местному отделению ПРООН, обеспечивает всех международных наблюдателей поддержкой в области протокольных мероприятий, материально-технического обеспечения и наблюдения. Подобная координация гарантирует последовательное и рациональное наблюдение за процессом выборов за счет включения направленных различными правительствами и организациями лиц в объединенную группу международных наблюдателей. Совместный инструктаж наблюдателей обеспечивает последовательность подхода, а по завершении выборов наблюдателям предлагается провести обмен мнениями по результатам наблюдения. Это позволяет отдельным лицам и группам, принимающим участие в работе более широкой группы наблюдателей, получить более всестороннее представление о процессе выборов и подготовить оценку на основе более обширного массива данных, чем это было бы возможно на основе частных наблюдений.

12. В данном случае политическая роль Организация Объединенных Наций является несколько менее очевидной, чем в рамках миссий по контролю, но при этом обеспечивается эффективная поддержка важного политического процесса. Поскольку основной функцией Организации Объединенных Наций является координация деятельности международных наблюдателей, а не прямое наблюдение, Организация Объединенных Наций не выносит какого-либо окончательного заключения по результатам процесса выборов. В связи с тем, что подобные операции не требуют санкции Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи, они могут организовываться относительно быстро и осуществляться в течение нескольких месяцев (для охвата регистрации, проведения предвыборной кампании и самих выборов, как, например, в Малави) или в течение нескольких недель (для охвата лишь самого процесса выборов, как, например, в Эфиопии). Затраты на содержание секретариата являются минимальными и зачастую покрываются правительствами тех стран, которые направляют наблюдателей.

Е. Поддержка деятельности национальных наблюдателей

13. В рамках данного подхода, впервые примененного Отделом по оказанию помощи в проведении выборов в связи с проведением выборов 1994 года в Мексике, подчеркивается важное значение долгосрочных мероприятий по наращиванию национальных потенциалов и укреплению действующих национальных учреждений. Вместо более часто применяемой практики, заключающейся в организации краткосрочных международных миссий по наблюдению за выборами, Отдел оказал поддержку в деле создания эффективной системы национального наблюдения на основе участия 14 национальных организаций. Опираясь на опыт, накопленный в ходе предыдущих выборов, Отдел предоставил техническую и материальную помощь, непосредственно направленную на укрепление возможностей этих организаций в плане наблюдения за процессом выборов и его оценки. Помощь была предоставлена в таких сферах, как методология наблюдения, материально-техническое обеспечение, стратегическое планирование и оперативное проведение подсчетов.

14. Хотя проект, реализованный в Мексике, основывался на сотрудничестве с неправительственными организациями, в Мозамбике Организация Объединенных Наций предложила осуществить программу помощи политическим партиям. В данном случае ставилась цель укрепления возможностей политических партий в том, что касается прикрепления представителей к каждому избирательному участку. Программа помощи включала в себя подготовку инструкторов, кандидатуры которых были предложены партиями, финансовую поддержку, транспортные услуги на

всей территории страны, а также предоставление средств для целей выплаты суточных. Кроме того, для наблюдателей от партий была организована специальная программа обучения работе на компьютере, с тем чтобы дать им возможность отслеживать процесс подсчета голосов.

15. Подобная помощь может предоставляться без утверждения официального мандата Генеральной Ассамблеей или Советом Безопасности и может приспосабливаться к конкретным потребностям и возможностям государств-членов, испрашивающих помощь. Данный подход наиболее уместен в тех странах, для которых характерен относительно высокий уровень развития, наличие элементов плюрализма, а также жизнеспособной группы неправительственных организаций, желающих принять участие в программе национального наблюдения за выборами.

Ф. Наблюдение

16. В особых случаях в страну может направляться наблюдатель или небольшая группа наблюдателей Организации Объединенных Наций в целях наблюдения за процессом выборов и представления Генеральному секретарю внутреннего отчета об общем ходе проведения выборов. Вместе с тем накопленный опыт свидетельствует о том, что результативность этой формы помощи крайне невелика, вследствие чего в отсутствие обстоятельств особого характера ее применение не является оправданным. В число слабых мест, характерных для этой формы помощи, входит почти нулевое воздействие, которое способен оказать один наблюдатель на ход избирательного процесса, возможность того, что подобное присутствие наблюдателя будет носить во многом символический характер, а также сомнения в отношении того, будет ли доклад, составленный по итогам такой комиссии, в конечном счете полезен для Генерального секретаря. Эти слабости усугубляются необходимостью финансовых затрат и времени, связанных с поиском, наймом и направлением отвечающего установленным критериям наблюдателя на требуемый срок. Ввиду ограниченности позитивных сторон такой формы помощи и связанных с ней расходов она будет применяться лишь при наличии обстоятельств особого характера.

Г. Техническая помощь

17. Техническая помощь представляет собой наиболее часто испрашиваемый вид помощи в контексте поддержки со стороны Организации Объединенных Наций в проведении выборов. Техническая помощь может предоставляться в качестве одного из компонентов более крупномасштабных операций, описанных выше, или же на основе конкретных просьб. Подобную помощь можно подразделить на три общие категории: а) помощь, способствующая наращиванию национального потенциала путем создания новых институтов, связанных с проведением выборов, или укрепления имеющихся возможностей; б) помощь, касающаяся тех аспектов избирательного процесса, которые относятся к правам человека; и с) помощь, предусматривающая предоставление конкретных консультативных услуг по правовым, конституционным, материально-снабженческим или техническим вопросам, а также различных видов оборудования и принадлежностей для проведения выборов.

18. Техническая помощь может предоставляться в следующих сферах: предоставление консультативных услуг органам, ответственным за проведение выборов; формирование или реорганизация избирательных систем; компьютеризация таких компонентов процесса проведения выборов, как составление списков зарегистрированных избирателей, табулирование голосов и т.д.; просветительские мероприятия среди населения и избирателей; оказание консультативных услуг в контексте подготовки закона о выборах; конституционная реформа; подготовка сотрудников по подсчету голосов; делимитация границ избирательных участков; разработка и/или подготовка к действию национальных систем снабжения населения удостоверениями личности; закупка материалов для проведения выборов, включая бюллетени, урны для голосования, несмываемые чернила и т.д.; методы оперативного и параллельного подсчета голосов.

Н. Помощь в период после проведения выборов

19. На своей сорок восьмой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 48/131, в которой рекомендовала "Организации Объединенных Наций для обеспечения непрерывности и укрепления процесса демократизации в государствах-членах, испрашивающих помощь, оказывать помощь до и после проведения выборов, включая организацию миссий по оценке потребностей, направленных на разработку программ, которые могли бы способствовать укреплению процесса демократизации". На этом основании Отдел по оказанию помощи в проведении выборов Секретариата и ПРООН, а также Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам в настоящее время располагают мандатом на оказание помощи в период после проведения выборов. Каждый из этих органов имеет надлежащие возможности для предоставления различных по своему характеру, но взаимодополняющих видов помощи в период после проведения выборов.

20. В настоящее время Отдел по оказанию помощи в проведении выборов изучает механизмы предоставления помощи, которые могли бы оптимальным образом способствовать переходу от мероприятий, связанных с проведением выборов и демократизацией, к реализации долгосрочных программ в целях создания эффективной системы государственного управления. Поскольку некоторые органы системы Организации Объединенных Наций, включая ПРООН и Всемирный банк, уже реализуют мероприятия в сфере государственного управления, Отдел по оказанию помощи в проведении выборов занят изучением вопроса о том, какие формы помощи в период после проведения выборов могут потребоваться государствам, стремящимся к укреплению демократических институтов и процессов.

21. На данном этапе Отдел способен обеспечивать предоставление лишь ограниченной по своим масштабам помощи путем организации миссий по оценке потребностей, предоставления технической поддержки в деле координации мероприятий доноров в данной сфере и выполнения организаторских функций в контексте мероприятий по демократизации в особых обстоятельствах. Центр по правам человека в состоянии оказывать поддержку в реализации мер по демократизации в тех их аспектах, которые касаются проблем прав человека. В Малави Центр предложил организовать учебно-просветительские курсы по проблематике прав человека, в частности для лиц, род деятельности которых связан с отправлением правосудия, а также оказать помощь в деле проведения законодательных реформ, содействия национальным учреждениям по вопросам прав человека и оказания консультативных услуг по вопросам, связанным с присоединением к договорам, представлением докладов и международными обязательствами в тех их аспектах, которые относятся к сфере прав человека. Реализуемая в настоящее время ПРООН программа в области государственного управления включает в себя помощь в проведении реформ гражданской службы, децентрализации и работе местных органов управления, а также поддержку общественных организаций.

II. ФИНАНСОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ

22. При необходимости из Целевого фонда для наблюдения за проведением выборов могут выделяться небольшие суммы, необходимые для финансирования миссий по оценке потребностей. Однако более существенная по своим масштабам помощь должна предоставляться в рамках механизмов совместного несения расходов или финансирования по линии ОПЗ. Страновые отделения ПРООН ведут весьма эффективную работу в данной области; в связи с этим можно привести много позитивных примеров действующих механизмов финансирования.

A/49/675

Russian

Page 32
