



ASIA PACIFIC FORUM
ADVANCING HUMAN RIGHTS IN OUR REGION

Краткое руководство по оценке потенциала национальных правозащитных учреждений

Редакция 2019 г.

Примечание

Используемые обозначения и представление материалов в этой публикации не подразумевают выражение мнения АТФ или регионального центра ПРООН в Бангкоке относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их властей, или относительно установления его официальных или неофициальных границ.

ISBN 978-0-9922766-9-0 (APF electronic)

Краткое руководство по оценке потенциала национальных правозащитных учреждений

© Азиатско-Тихоокеанский форум национальных правозащитных учреждений, август 2019 г.

Воспроизведение без предварительного письменного согласия АТФ запрещено.

Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions
GPO Box 5218
Sydney NSW 1042
Australia (Австралия)

Содержание

Благодарность	4
Сокращения	4
1. Введение	6
2. Подход к оценке потенциала национальных правозащитных учреждений	8
3. Рекомендуемые меры при проведении оценки потенциала национального правозащитного учреждения.....	10
3.1. Подготовка — организация взаимодействия с национальным правозащитным учреждением.....	13
3.2. Подготовительный визит	13
3.3. Между подготовительным визитом и оценочным визитом.....	14
3.4. Оценочный визит.....	15
3.5. После оценочного визита	18
4. От проблем в сфере потенциала — к стратегиям и корректирующим действиям	20
5. Заключение: преимущества оценки потенциала для национальных правозащитных учреждений	22

Благодарность

Краткое руководство по оценке потенциала национальных правозащитных учреждений является результатом партнерства Азиатско-Тихоокеанского форума национальных правозащитных учреждений, Программы развития Организации Объединенных Наций, при содействии регионального центра в Бангкоке, регионального центра в Аммане и регионального центра в Стамбуле, и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по оценке потенциала национальных правозащитных учреждений.

Настоящее руководство подготовлено АТФ. ПРООН поддержала его публикацию, но выраженные в нем мнения принадлежат автору (авторам) и не обязательно отражают точку зрения Организации Объединенных Наций, в том числе ПРООН, или государств-членов ООН. Настоящее руководство было впервые опубликовано в 2014 году. Руководство в настоящей редакции опубликовано в 2019 году.

Настоящее руководство составлено на основе *Руководства по оценке потенциала национальных правозащитных учреждений* и отражает процесс оценки потенциала, действующий в августе 2019 года. Руководство можно загрузить по адресу www.asiapacificforum.net/resources/capacity-assessment-manual/.

Сокращения

АТФ	Азиатско-Тихоокеанский форум национальных правозащитных организаций
ОП	Оценка потенциала
ППОП	Партнерство по оценке потенциала
РП	Развитие потенциала
ГАНПЗУ	Глобальный альянс национальных правозащитных учреждений
МоВ	Меморандум о взаимопонимании
НЗПУ	Национальное правозащитное учреждение (учреждения)
СНИРМ	Секция национальных институтов и региональных механизмов, УВКПЧ
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
ООН	Организация Объединенных Наций
СГООН	Страновая группа ООН
ПРООН	Программа развития ООН
ВНР ПРООН	Региональный центр ПРООН в Бангкоке
ІРН ПРООН	Региональный центр ПРООН в Стамбуле

1. Введение

Развитие потенциала (РП) — процесс, с помощью которого отдельные лица, организации и общества получают, укрепляют и сохраняют возможности для постановки и достижения своих целей долгосрочного развития. Для осуществления этого процесса необходимо определить, какие ключевые возможности уже существуют и какие дополнительные возможности могут потребоваться для достижения этих целей. В этом и заключается цель оценки потенциала (ОП). Оценка потенциала дает всестороннее представление о возможностях, критически важных для достижения целей развития. Это анализ требуемого потенциала в сравнении с существующим, который позволяет разработать стратегии и действия для устранения пробелов в сфере потенциала.

В 2008 году Азиатско-Тихоокеанский форум национальных правозащитных учреждений (АТФ), Азиатско-Тихоокеанский региональный центр Программы развития Организации Объединенных Наций в Бангкоке (теперь региональный центр в Бангкоке — BRN ПРООН) и Секция национальных институтов и региональных механизмов (СНИРМ) Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) выступили с инициативой по укреплению позиций национальных правозащитных институтов (НПЗУ) с помощью оценки потенциала. Это сотрудничество сегодня известно как Партнерство по оценке потенциала (ППОП).

С 2008 года при содействии АТФ программа ПООП была внедрена в других региональных центрах ПРООН — в Аммане (RNA ПРООН) и (недавно) в Стамбуле (IRN ПРООН). Благодаря Трехстороннему партнерству Глобального альянса национальных правозащитных учреждений (ГАНПЗУ), УВКПЧ и ПРООН оценка потенциала также стала проводиться во всем мире. В 2016 году в результате этого партнерства были разработаны *Глобальные принципы оценки потенциала национальных правозащитных учреждений*.¹

С 2008 года была реализована ОП следующих НПЗУ Азиатско-Тихоокеанского региона:

- Комиссия по правам человека Малайзии (SUHAKAM), 2008–2009 гг.
- Комиссия по правам человека Мальдивских островов, 2009 г.
- Национальный центр по правам человека Иордании, 2010 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Таиланде, 2010 г.
- Независимая комиссия по правам человека Палестины, 2011 г.
- Независимая комиссия по правам человека Афганистана, 2011 г.
- Комиссия по правам человека Монголии, 2011 г.
- Комиссия по правам человека Шри-Ланки, 2012 г.
- Комиссия по правам человека Австралии, 2012 г.
- Комиссия по правам человека Новой Зеландии, 2012 г.

1 Версия для загрузки:
<https://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/tripartite/Joint%20Studies%20and%20Knowledge%20Products/GANHRI-UNDP-OHCHR%20Global%20Principles%20for%20the%20Capacity%20Assessment%20of%20NHRIs.pdf>.

- Комиссия по правам человека Филиппин, 2012 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Непале, 2013 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Бангладеш, 2013 г.
- Управление омбудсмена Самоа, 2014 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Омане, 2014 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Индонезии (Komnas HAM), 2014 г.
- Уполномоченный по правам человека и вопросам правосудия в Восточном Тиморе, 2015 г.
- Национальный институт прав человека Бахрейна, 2017 г.
- Комиссия Малайзии по правам человека (SUHAKAM), 2017 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Пакистане, 2018 г.
- Омбудсмен Узбекистана по правам человека, 2018 г.
- Комиссия по правам человека Филиппин, 2018 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Мьянме, 2018 г.
- Национальная комиссия по правам человека в Индии, 2018 г.

2. Подход к оценке потенциала (ОП) национальных правозащитных учреждений

Методология оценки потенциала НПЗУ предусматривает практичный подход к укреплению национальных правозащитных учреждений и повышению эффективности их деятельности в сфере поощрения и защиты прав человека. По сути, НПЗУ получают процедуру самооценки при содействии внешних экспертов-консультантов.

Методология оценки включает как качественные, так и количественные элементы, которые используются для оценки текущей ситуации НПЗУ, выявления слабых мест, прогнозирования будущих потребностей в наращивании потенциала и разработки стратегий для устранения обнаруженных пробелов. ОП дает всестороннее представление о текущем потенциале НПЗУ, его требуемом потенциале в будущем, а также стратегий и действий, предлагаемых для устранения разрыва между этими уровнями потенциала.

В отличие от многих других форм оценки, ОП является инклюзивной и подразумевает активное участие. Ее цель — задействовать всех членов НПЗУ: руководителей (членов комиссии или омбудсмена), старших менеджеров и весь персонал, в том числе юристов, следователей, административный и финансовый персонал, секретарей, водителей, всех без исключения. Все мнения о потенциале НПЗУ принимаются и приветствуются. Таким образом, в отличие от многих других форм оценки, ОП способна отразить весь спектр мнений внутри НПЗУ и опирается на личный опыт всех руководителей и сотрудников этого НПЗУ.

Это не оценка в традиционном понимании — оценка ориентирована на прошлое. Это не оценка потребностей — оценка потребностей ориентирована только на настоящее. Оценка потенциала ориентирована на будущее: какие навыки, процессы или ресурсы следует сформировать НПЗУ, чтобы достичь максимальной эффективности в будущем?

Оценка потенциала — это не исследовательский проект, посвященный самому НПЗУ или ситуации с правами человека в стране, где работает НПЗУ. Это самооценка, основанная на мнениях и восприятии руководителей и сотрудников НПЗУ. Она не предполагает проверку сделанных сотрудниками заявлений, поиск подтверждающих или опровергающих фактов и допросов руководителей и сотрудников НПЗУ для проверки правдивости их слов. В процессе ОП оценки, данные руководителями и персоналом деятельности своего НПЗУ, в том числе противоречивые точки зрения и мнения, собираются, анализируются и обобщаются в виде сводного отчета. ОП не подразумевает профессиональную оценку (экспертизу) деятельности НПЗУ или оценку фактов с целью формирования собственных выводов. Цель ОП — точно зафиксировать мнения участников оценки, высказанные во ходе обсуждения в фокус-группах и в опросниках, чтобы предложить НПЗУ программу развития потенциала.

Уникальность ОП в том, что это не внешний процесс, который осуществляется посторонними лицами, не разбирающимися в тонкостях работы конкретного НПЗУ. Это самооценка, которая проводится самим НПЗУ — его руководителями, старшими менеджерами и всем персоналом — при содействии и поддержке группы консультантов по ОП. Поскольку это внутренняя самооценка, НПЗУ полностью контролирует процесс оценки и его результат и несет за него ответственность.

В итоговом отчете о проведении ОП предлагаются стратегии и корректирующие действия для решения выявленных проблем в основных сферах потенциала и укрепления НПЗУ в целом, что включает развитие потенциала отдельных сотрудников

и повышение эффективности внутренних процессов и процедур НПЗУ. Цель отчета — определить стратегии и корректирующие действия, которые можно реализовать с учетом текущих или обоснованно доступных ресурсов НПЗУ.

ОП дополняет процессы стратегического планирования, определения приоритетов и планирования работы НПЗУ. Ее можно проводить в сочетании с процессом стратегического планирования, это ценное средство активизации реализации составленного плана. ОП также помогает НПЗУ проанализировать свою организационную структуру, функции оперативного управления и бизнес-процессы, а также мнения заинтересованных сторон.

В 2012 году ПРООН заказала независимую внешнюю экспертизу ППОП и процесса ОП. Экспертиза была активно поддержана другими партнерами по ОП, АТФ и УВКПЧ. Экспертный отчет подтвердил значимость оценки потенциала и эффективность процесса ОП. Экспертиза показала, что многие элементы самого процесса ОП, то есть способа проведения оценки, воспринимаются участниками как имеющие существенную имплицитную ценность. Почти все участники экспертизы отметили, что сам процесс «оказал влияние» или «изменил ситуацию» и был полезен для НПЗУ. Эти рекомендации были приняты ППОП в 2013 году. Они были включены в процедуру ОП и пересмотренную редакцию руководства в 2014 году и в 2019 году.

В 2013 году Трехстороннее партнерство (ГАНПЗУ, УВКПЧ и ПРООН) согласилось провести исследование практического опыта и методологии ОП, сделанных выводов и общих проблем с учетом региональных особенностей. Результатом исследования стала разработка и внедрение *Глобальных принципов оценки потенциала национальных правозащитных учреждений*. В них вошли восемь принципов, основанных на фактических данных и практическом опыте, которые должны послужить руководством для НПЗУ в процессе повышения эффективности и подотчетности. Эти принципы отражены в редакции руководства 2019 года. Помимо прочего, ОП анализирует, учитывает ли НПЗУ, в котором проводится ОП, гендерные аспекты и гендерную проблематику в своей внутренней и внешней деятельности. АТФ принял Гендерную политику и разработал руководящие принципы учета гендерной проблематики в рамках реализации Гендерной политики. Эти руководящие принципы — своего рода контрольный список вопросов для учета гендерной проблематики при проведении ОП. Политика и руководящие принципы включены в редакцию руководства 2019 года.

3. Рекомендуемые мероприятия при проведении оценки потенциала национального правозащитного учреждения

Подготовка — установление контакта с НПЗУ

- 1 Проведите первоначальный обмен мнениями с главой НПЗУ, чтобы познакомить его с методологией ОП и предложить проявить интерес.
- 2 Предоставьте главе НПЗУ краткую «концептуальную записку», в которой простым языком описывается процесс ОП, в том числе преимущества проведения ОП.
- 3 Если НПЗУ выразило заинтересованность, договоритесь о подготовительном визите для предоставления руководителям и сотрудникам НПЗУ более подробной информации и получения необходимого официального разрешения.

Подготовительный визит

- 4 Расскажите руководителям и сотрудникам НПЗУ о целях и процессе ОП.
- 5 Получите официальное согласие НПЗУ.
- 6 Обсудите проект меморандума о взаимопонимании между НПЗУ и АТФ.
- 7 Попросите НПЗУ выбрать из числа старших должностных лиц сотрудника по связям (контактное лицо) с рабочей группой, проводящей ОП.
- 8 Вместе с сотрудником по связям определите документы, которые необходимо проанализировать, и внешних заинтересованных лиц, которых предстоит опросить.
- 9 Вместе с сотрудником по связям подготовьте предварительный проект программы оценочного визита.
- 10 Вместе с сотрудником по связям определите, потребуется ли устный и письменный перевод в ходе проведения ОП.
- 11 Проинформируйте страновую группу ООН, когда этого требует ситуация.

Между подготовительным визитом и оценочным визитом

- 12 Заключите меморандум о взаимопонимании между НПЗУ и АТФ о проведении ОП, в котором определены обязанности НПЗУ, организаций, оказывающих содействие в проведении ОП, и рабочей группы по проведению ОП.
- 13 Назначьте членов рабочей группы по проведению ОП с учетом принципа гендерного баланса и включите в нее гендерных экспертов.

- 14 Получите и прочтите соответствующие документы, предоставленные сотрудником по связям.
- 15 Утвердите программу и график оценочного визита.
- 16 Через сотрудника по связям организуйте опрос рабочей группой внешних заинтересованных лиц во время оценочного визита.
- 17 При необходимости найдите устных и письменных переводчиков для сопровождения оценочного визита.

Оценочный визит

- 18 Проведите отдельные обсуждения в фокус-группах с руководителями (то есть с высшими должностными лицами (комиссарами) или омбудсменом), старшими менеджерами и другим персоналом НПЗУ для определения основных проблем в сфере потенциала, требуемого потенциала в будущем, а также возможных стратегий и корректирующих действий по устранению пробелов с точки зрения потенциала.
- 19 Также проведите отдельное обсуждение в фокус-группе с сотрудницами НПЗУ.²
- 20 Проведите опрос внешних заинтересованных лиц, чтобы узнать их мнение о потенциале НПЗУ, в том числе о координации деятельности, сотрудничестве, а также о прошлом и запланированном взаимодействии с этим НПЗУ.
- 21 Определите основные проблемы в сфере потенциала.
- 22 Подготовьте опросники по основным проблемам в сфере потенциала.
- 23 Проведите опрос среди руководителей, менеджеров и рядовых сотрудников.
- 24 Выполните анализ качественной и количественной информации, полученной в результате обсуждения в фокус-группах и опроса.
- 25 Разработайте стратегии и корректирующие действия с учетом гендерного анализа.
- 26 Подготовьте «первый (черновой) проект» отчета с выводами, предлагаемыми стратегиями и корректирующими действиями.
- 27 В конце оценочного визита передайте «первый (черновой) проект» отчета руководителям и старшим менеджерам НПЗУ, расскажите о нем и узнайте их первое впечатление о сделанных выводах и предлагаемых стратегиях и корректирующих действиях.

2 Рабочей группе по проведению ОП также необходимо сообщить о других сотрудниках, которые в силу своей гендерной идентичности, в том числе небинарной, могут сталкиваться с гендерным неравенством, и она должна предоставить им возможность высказать свое мнение.

После оценочного визита

- 28 Подготовьте, закончите «второй (доработанный) вариант» отчета и отправьте его руководству и старшим менеджерам НПЗУ для получения комментариев.
- 29 После получения комментариев по «второму (доработанному) варианту» доработайте отчет о проведенной ОП с учетом комментариев и предоставьте его НПЗУ.
- 30 Получите от НПЗУ официальный ответ на отчет вместе с графиком реализации тех предложенных стратегий и корректирующих действий, которые НПЗУ принимает.
- 31 Получайте от НПЗУ ежегодные отчеты о реализации принятых стратегий и корректирующих действий.

3.1. Подготовка — организация взаимодействия с национальным правозащитным учреждением

Первый важный шаг — обеспечить максимально серьезное отношение НПЗУ к ОП. Для этого необходимо убедить НПЗУ в том, что оценка потенциала — лучший способ определить его потребности в наращивании потенциала и разработать стратегии и действия для удовлетворения этих потребностей. После первоначального выражения заинтересованности главе НПЗУ необходимо предоставить краткий пояснительный документ или концептуальную записку, в которых четко объяснено, что такое оценка потенциала и почему она будет полезна для этого НПЗУ.

3.2. Подготовительный визит

Подготовительный визит позволяет разъяснить суть и основные принципы ОП руководителям, старшим менеджерам и другим сотрудникам НПЗУ. Они должны четко понимать процесс и результаты ОП и, если оценка состоится, должны согласиться провести ее на указанных условиях. Поэтому так важно провести двухдневный подготовительный визит, желательно за 4-8 недель до фактического оценочного визита.

Во время подготовительного визита подготовительная группа проводит вводный инструктаж руководителей, старших менеджеров и других сотрудников НПЗУ. Группа объясняет цели и процесс проведения оценки потенциала, рассказывает, сколько времени это займет, излагает любые другие требования к руководителям, менеджерам и персоналу, а также сообщает об отчете, который НПЗУ получит после завершения оценки. Вводный инструктаж (брифинг) — это возможность объяснить цели и процесс оценки потенциала, ответить на вопросы и разрешить сомнения и опасения. Важно подчеркнуть, что оценка потенциала — это процесс, который проводится в масштабе всего НПЗУ и в интересах НПЗУ, и что ОП призвана принести прямую и немедленную пользу. Группа должна подчеркнуть, что результаты ОП могут быть неожиданными и даже нежелательными, так как ОП дает возможность сформулировать и высказать свое мнение всем руководителям и сотрудникам НПЗУ.

Руководители НПЗУ должны быть уверены в том, что они владеют окончательным отчетом. Руководители должны понимать, что результаты ОП могут быть неожиданными и даже нежелательными, так как ОП дает возможность сформулировать и высказать свое мнение всем руководителям и сотрудникам НПЗУ. Необходимо подчеркнуть, что НПЗУ единолично решает, как реагировать на итоговый отчет, но руководители должны быть готовы всесторонне и тщательно рассмотреть предложенные стратегии и корректирующие действия. Руководители НПЗУ должны понимать, что в их обязанности также входит предоставление официального ответа на итоговый отчет, а также последующих ежегодных отчетов о реализации принятых стратегий.

Во время подготовительного визита НПЗУ должно решить, проводить ли ОП, и, если да, дать официальное согласие. Подготовительная группа предоставляет НПЗУ проект Меморандума о взаимопонимании (МоВ) между НПЗУ и АТФ, в котором изложены обязанности НПЗУ, организаций, оказывающих поддержку в проведении ОП, и рабочей группы ОП.

После того как НПЗУ дает официальное согласие на проведение ОП, оно назначает сотрудника по связям с рабочей группой из числа старших должностных лиц. Сотрудник по связям (контактное лицо) работает с подготовительной группой в

течение оставшегося времени подготовительного визита. Сотрудник по связям и подготовительная группа:

- определяют ключевые документы, которые рабочая группа должна прочитать и проанализировать перед оценочным визитом;
- определяют внешних заинтересованных лиц, которых предстоит опросить во время оценочного визита, индивидуально или в группах (как правило, проводится не более восьми опросов продолжительностью около часа каждый);
- обсуждают логику и организационные моменты оценочного визита, в том числе необходимость посещения рабочей группой региональных центров, а также необходимость приезда некоторых сотрудников для встречи с рабочей группой;
- разрабатывают проект программы оценочного визита;
- определяют, требуются ли устный и письменный перевод.

Во время подготовительного визита подготовительная группа также налаживает контакт (когда это уместно и целесообразно) с местной страновой группой ООН (СГ ООН), как правило, с ПРООН и местным представительством УВКПЧ, обычно через постоянного представителя ПРООН.

3.3. Между подготовительным визитом и оценочным визитом

Меморандум о взаимопонимании между НПЗУ и АТФ, в котором излагаются обязанности НПЗУ, организаций, оказывающих поддержку в проведении ОП, и рабочей группы по проведению ОП, должен быть заключен как можно скорее после подготовительного визита. В Меморандуме о взаимопонимании НПЗУ обязуется:

- серьезно и внимательно изучить выводы и предложения итогового отчета;
- сделать отчет полностью доступным для всех сотрудников;
- официально отреагировать на отчет, указав, какие предложенные стратегии и корректирующие действия оно принимает и будет внедрять, и в какие сроки, какие предложенные стратегии и действия оно не принимает и почему, а также включить план реализации принятых стратегий и действий;
- ежегодно отчитываться перед АТФ о реализации согласованных стратегий и действий.

Как только будет достигнута договоренность о проведении ОП, организации-спонсоры назначают членов рабочей группы из числа своих сотрудников. На сегодняшний день все ОП национальных правозащитных учреждений в Азиатско-Тихоокеанском регионе проводились под руководством АТФ и большинство из них — при участии ПРООН и УВКПЧ. Эта модель сотрудничества доказала свою эффективность. Кроме того, к рабочей группе присоединяется старший должностной сотрудник НПЗУ, которое уже провело оценку ОП, что привносит ценную точку зрения сотрудника НПЗУ и участника проведенной ОП. При выборе состава рабочей группы следует учитывать принцип гендерного баланса и по возможности включить в группу гендерного эксперта. В большинстве случаев для проведения ОП достаточно рабочей группы из четырех-пяти человек.

Сотрудник по связям должен собрать документы, определенные в ходе подготовительного визита, и предоставить их рабочей группе в электронном виде как можно скорее после подготовительного визита. Документы дают общее представление о мандате, правовой базе и полномочиях НПЗУ, а также о техническом и функциональном потенциале, необходимом НПЗУ для эффективной работы. На основе этих документов члены рабочей группы могут составить предварительные списки возможных основных проблем, которые необходимо рассмотреть во время оценочного визита.

График оценочного визита должен быть окончательно согласован и подтвержден сотрудником по связям и руководителем рабочей группы по проведению ОП до начала оценочного визита. Сотрудник по связям несет ответственность за логистику оценочного визита на территории страны НПЗУ, в том числе за составление графика обсуждений в фокус-группах и опросов внешних заинтересованных лиц.

3.4. Оценочный визит

Оценочный визит проходит по очень плотной программе. Это основной этап всего процесса оценки потенциала. Как правило, оценочный визит проводится в течение двух недель, но в очень крупных НПЗУ может длиться до трех недель.

Оценочный визит начинается с обсуждений в фокус-группах. Все руководители, старшие менеджеры и остальные сотрудники НПЗУ могут участвовать в этих группах, чтобы высказать свое мнение о текущих возможностях и потребностях НПЗУ. Всегда следует организовать дополнительную фокус-группу для женщин, в которой сотрудницы НПЗУ могут в безопасной и благоприятной обстановке обсудить проблемы, в том числе проблемы внутренней работы НПЗУ и выполнения его обязательств/мандата, конкретно со своей точки зрения.

Эти обсуждения направлены на выявление основных проблем НПЗУ в сфере потенциала, потребностей с точки зрения потенциала и возможных стратегий и действий по устранению пробелов в сфере потенциала. В ходе обсуждений рабочая группа получает качественные данные для ОП. Фокус-группы отвечают на три вопроса:

- Что у НПЗУ получается хорошо?
- Что НПЗУ нужно улучшить, чтобы более эффективно выполнять свои обязательства/миссию?
- Какие стратегии и действия можно предпринять для формирования необходимого дополнительного потенциала?

В каждой фокус-группе должно быть примерно 12, но не более 15 человек. При необходимости на обсуждениях должен присутствовать устный переводчик. Это гарантирует, что все участники и члены рабочей группы понимают сказанное и могут свободно высказаться. Каждое обсуждение занимает около 90 минут или около 2 часов, если требуется перевод.

В ходе опроса внешних заинтересованных лиц задают первые два из трех вопросов, задаваемых внутренним фокус-группам: Цель опроса внешних заинтересованных лиц — только подтверждение выводов, сделанных по итогам обсуждений в фокус-группах с руководителями и персоналом НПЗУ, а также на основе документации, предоставленной рабочей группе до начала оценки. Опросы не направлены на оценку работы НПЗУ. Опросы внешних лиц могут проводиться в формате как индивидуальных бесед, так и обсуждений в фокус-группах. Для определенных категорий внешних

заинтересованных лиц обсуждения в фокус-группах могут быть лучше индивидуальных опросов.

После завершения обсуждений в фокус-группах определяются основные проблемы в сфере потенциала НПЗУ. Эти проблемы послужат основой для опросника, который обеспечит количественный компонент процесса ОП, а также дадут еще одну возможность для получения индивидуальных качественных комментариев. Рабочая группа по проведению ОП готовит список самых важных проблем в сфере потенциала, выявленных в ходе групповых обсуждений, и коллективно утверждает этот список, консультируясь с сотрудником по связям с НПЗУ. В список должны быть включены проблемы гендерного равенства и учета гендерной проблематики.

При проведении обсуждений в фокус-группах и определении основных проблем в сфере потенциала рабочая группа должна обеспечить рассмотрение внутренних и внешних гендерных проблем. Включение гендерной составляющей в процесс ОП помогает НПЗУ внедрить важнейшие гендерные концепции в свои обязательства, функции и программы. ОС предоставляет НПЗУ важные возможности для определения и реализации долгосрочных стратегий, направленных на улучшение подхода к гендерной проблематике в учреждении.

В опроснике следует указать самые важные проблемы, выявленные в ходе обсуждений. Рабочей группе следует помнить о том, что количество проблем в опроснике должно быть строго ограничено, чтобы его заполнение не было слишком долгим или утомительным. Как правило, рабочая группа выявляет 12–13 критических проблем в сфере потенциала, но количество проблем не может превышать 15.

Опросник для оценки потенциала позволяет получить необходимую количественную информацию, а также дополнительную качественную информацию в процессе ОП. Каждая страница опросника посвящена отдельной основной проблеме в сфере потенциала, обнаруженной в НПЗУ. По каждой проблеме респондентов просят:

- используя шкалу от 0 до 5, оценить текущий потенциал НПЗУ с точки зрения указанной проблемы (текущий потенциал);
- привести факты, подтверждающие текущую оценку потенциала НПЗУ;
- оценить потенциал по этой проблеме (по шкале от 0 до 5), который должен быть у НПЗУ через пять лет для эффективного выполнения его работы (требуемый потенциал);
- указать рекомендуемые действия по наращиванию потенциала по указанной проблеме с текущего до требуемого уровня.

Всем руководителям и сотрудникам НПЗУ предлагается заполнить опросник. По возможности опросник заполняется онлайн, на специальном сайте онлайн-опросов (как правило, Survey Monkey). Онлайн-опросник можно заполнить как на английском, так и на местном языке (если этот язык поддерживается). Если заполнение опросника онлайн невозможно или затруднительно, его можно заполнить в печатном виде. Опять же, печатный опросник будет доступен на английском языке и, когда это необходимо и возможно, на местном языке. Заполнение опросника обычно занимает 30–60 минут.

Качественные данные, собранные в ходе обсуждений в фокус-группах и опроса, и количественные данные опроса анализируются и перекрестно проверяются.

Количественные данные — это оценки текущего и требуемого в будущем потенциала, данные респондентами в опросниках по каждой основной проблеме в сфере потенциала. Разница между текущим потенциалом и требуемым потенциалом в

будущем — это разрыв в сфере потенциала, то есть дополнительный потенциал, который, по мнению руководителей и сотрудников, необходим для эффективной и рациональной работы НПЗУ. Стратегии и действия по развитию потенциала (РП) необходимы (особенно в тех случаях, когда между текущим и требуемым потенциалом существует большой разрыв), чтобы помочь НПЗУ достичь требуемого потенциала в установленные сроки.

Эти данные позволяют определить, как помочь НПЗУ приоритизировать свои потребности в сфере РП: проблемы, по которым разрыв между «текущим» и «требуемым» потенциалом является наибольшим, могут быть проблемами, на решении которых НПЗУ следует сосредоточиться в первую очередь и наиболее интенсивно. И наоборот: проблемы с меньшим пробелом в сфере потенциала могут потенциально стать «быстрой победой» для НПЗУ.

Ответы на вопросы должны быть представлены в пригодном для анализе виде с учетом ситуации:

- по каждой основной проблеме потенциала, с возможностью сопоставления оценки текущего и требуемого потенциала и демонстрации пробела в сфере потенциала, то есть разницы между двумя оценками;
- для всего НПЗУ;
- по категориям, например, по полу, этнической принадлежности, функциональной сфере НПЗУ, центральным/региональным офисам, типу должности (руководство, разработка внутренней политики или администрирование).

Этот вид анализа позволяет выявить и понять различия во взглядах, а также выделить конкретные проблемы и приоритетные области развития в сфере потенциала, исходя из структуры НПЗУ.

На протяжении всего процесса ОП рабочая группа стремится определить стратегии и корректирующие действия, направленные на устранение пробелов в сфере потенциала НПЗУ, для повышения потенциала НПЗУ с текущего уровня до определенного руководителями и персоналом требуемого уровня, необходимого для обеспечения стопроцентной эффективности НПЗУ через пять лет. Предлагаемые стратегии и корректирующие действия должны:

- относиться к приоритетным проблемам в сфере потенциала;
- быть практичными и пригодными для реализации;
- быть выполнимыми в течение пяти лет после проведения ОП;
- находиться в рамках мандата НПЗУ;
- не выходить за рамки имеющихся или разумно доступных дополнительных ресурсов НПЗУ.

При разработке стратегий и корректирующих действий рабочая группа должна гарантировать следующее: во-первых, все стратегии и действия учитывают гендерные аспекты (то есть особую точку зрения участниц ОП и потребности женщин внутри НПЗУ и за его пределами) и, во-вторых, конкретные стратегии и действия направлены на решение конкретных потребностей и проблем женщин в этой стране и в этом НПЗУ.

В последние дни оценочного визита рабочая группа занимается подготовкой «первого, чернового варианта» отчета. Раздел итогового отчета, содержащий выводы, должен

точно отражать точки зрения руководителей, старших менеджеров и сотрудников НПЗУ, выраженные в ходе обсуждения в фокус-группах и опроса. Эти точки зрения неизбежно будут отличаться, так как исходят от лиц на всех уровнях организации, работающих в разных областях. Характер и масштаб различий могут стать неожиданностью для руководителей НПЗУ, поэтому руководству часто трудно их принять. Рабочей группе необходимо подготовиться к этому и помочь руководству НПЗУ понять различные точки зрения.

«Первый, черновой вариант» следует подготовить быстро, чтобы его можно было обсудить с руководителями и старшими менеджерами НПЗУ до завершения оценочного визита. Это позволяет руководителям НПЗУ и рабочей группе обсудить выводы, сделанные по итогам ОП, предлагаемые стратегии и действия, а также предполагаемое содержание окончательного отчета. Рабочая группа должна прямо объяснить статус подготовленного документа. Следует подчеркнуть, что документ, представленный на этом этапе, носит очень «приблизительный» характер по форме и содержанию; это черновик, требующий значительной работы, прежде чем его можно будет считать готовым документом.

Встречу рабочей группы с руководителями НПЗУ в последний день оценочного визита не следует проводить в спешке. Рабочая группа представляет «первый, черновой вариант», в частности, анализ качественной и количественной информации, и объясняет стратегии и корректирующие действия, предлагаемые для ликвидации пробелов в сфере потенциала. Рабочая группа должна по очереди объяснить руководителям и старшим менеджерам предложенные стратегии и действия и обсудить их с ними. До завершения оценочного визита рабочая группа обязательно должна получить предварительный ответ руководителей НПЗУ на свои предложения, чтобы доработать или скорректировать их в соответствии с мнением руководства НПЗУ.

3.5. После оценочного визита

На заключительной встрече рабочая группа также должна объяснить дальнейшие действия и возможный график их выполнения.

Вскоре после оценочного визита рабочая группа составляет «второй, доработанный вариант» отчета на основе «первого, чернового варианта» и официально направляет его руководству и старшим менеджерам НПЗУ для рассмотрения и получения комментариев. После получения комментариев рабочая группа завершает отчет. Рабочая группа должна попытаться учесть полученные комментарии в окончательном варианте отчета, но не может и не должна искажать мнения, выраженные всеми участниками ОП. Все выраженные мнения должны быть точно отражены в итоговом отчете. После завершения окончательного варианта итогового отчета рабочая группа официально предоставляет его НПЗУ и запрашивает официальный ответ, в том числе в отношении плана реализации, в согласованные сроки.

Рабочая группа не должна ожидать, что НПЗУ заранее (до ознакомления с окончательным отчетом) возьмет на себя обязательство принять и реализовать все меры, предложенные в итоговом отчете. В Меморандуме о взаимопонимании НПЗУ взяло на себя обязательство серьезно и внимательно изучить выводы и предложения отчета и официально отреагировать на отчет, указав, какие предложенные стратегии и действия НПЗУ принимает и будет реализовывать, и по какому графику, а также какие предложенные стратегии и действия НПЗУ не принимает и почему, и включив план реализации принятых стратегий и действий.

После завершения, подачи окончательного отчета и получения официального ответа от НПЗУ оценка потенциала завершается, но процесс РП продолжается. АТФ, ПРООН и УВКПЧ продолжают поддерживать НПЗУ. Вместе с НПЗУ они изучают варианты предоставления помощи в реализации стратегий и действий, предусмотренных в итоговом отчете, и наращивании потенциала, в том числе предлагают и предоставляют техническую помощь и содействие в мониторинге реализации. НПЗУ сохраняет обязательство отчитываться о реализации согласованных стратегий и действий, определенных по итогам ОП.

4. От проблем в сфере потенциала — к стратегиям и корректирующим действиям

Стратегии и корректирующие действия, предложенные в итоговом отчете о проведении ОП, направлены на решение основных проблем в сфере потенциала НПЗУ. Как правило, основные проблемы в сфере потенциала взаимосвязаны и взаимозависимы. Меры по развитию потенциала будут более эффективными, если направлены на решение сразу нескольких проблем. Таким образом, одна стратегия или действие могут решить несколько проблем в сфере потенциала, опираясь на уже существующие и сформированные со временем сильные стороны.

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление независимости и легитимности НПЗУ**. Оценка потенциала должна учитывать, как НПЗУ может выполнять свою работу с максимальной эффективностью, несмотря на любые недостатки законодательства, а также что НПЗУ может сделать для принятия более совершенного и более эффективного законодательства (если это вообще возможно). Итоговый отчет о проведенной ОП адресован НПЗУ, поэтому не должен предлагать стратегии и действия, выходящие за рамки его полномочий. По итогам оценки потенциала НПЗУ может быть предложено более внимательно изучить свой директивный мандат и, путем интерпретации, найти реалистичные, но творческие способы преодоления воспринимаемых недостатков в рамках существующего законодательства.

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление организационных механизмов НПЗУ**. По результатам многих ОП, организационные механизмы являются одной из критических основных проблем в сфере потенциала. В итоговых отчетах о проведении ОП часто фигурируют стратегии и действия по пересмотру организационной структуры, внутренних политик, процессов, стратегических и годовых планов работы, а также стандартных операционных процедур.

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление руководящих и управленческих функций**. Руководство — это функция и ответственность, которую разделяют все сотрудники НПЗУ, принимающие решения и имеющие контролирующие полномочия. В зависимости от НПЗУ в их число могут входить члены комиссии или омбудсмен, исполнительный директор (или генеральный секретарь), а также директора и старшие менеджеры. Развитие потенциала НПЗУ в сфере руководства — важнейший элемент, необходимый для полноценной и эффективной работы НПЗУ.

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление управления кадровыми ресурсами**. В любой организации кадровый потенциал — это:

- знания, навыки и опыт отдельных сотрудников — технический и функциональный потенциал — соответствующий занимаемой должности;
- кадровая политика и процедуры учреждения, в том числе процедуры найма и продвижения по службе, системы стимулирования, управление эффективностью работы, планы и программы обучения и развития, а также рабочие отношения.

Проведенные на сегодняшний день оценки потенциала НПЗУ подчеркнули необходимость укрепления и внедрения механизмов, которые позволяют создать справедливую, прозрачную и основанную на заслугах систему управления кадровыми ресурсами, которая мотивирует сотрудников и поддерживает их в выполнении служебных обязанностей (функций).

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление знаний и управления знаниями**. НПЗУ нужны сотрудники, обладающие знаниями и опытом в области международного законодательства в сфере прав человека, разбирающиеся в ситуации с правами человека в стране и способах повышения осведомленности и защиты прав человека. По итогам ОП были рекомендованы стратегии и действия по наращиванию технического и функционального потенциала и развития навыков персонала. Укрепление знаний и управления знаниями невозможно без отлаженной и продуманной ИТ-инфраструктуры.

Стратегии и корректирующие действия могут быть направлены на **укрепление партнерских отношений и внешних связей**. НПЗУ проводят обширную работу по повышению осведомленности о правах человека. Они представляют и отстаивают права человека в министерствах, парламенте и судебных органах. Взаимодействие с организациями гражданского общества, неправительственными организациями, средствами массовой информации и правозащитниками также является важной сферой развития потенциала НПЗУ.

5. Заключение: преимущества оценки потенциала для национальных правозащитных учреждений

Национальные правозащитные учреждения, которые провели оценку потенциала, отмечают, что этот процесс был очень полезен для их организации. Они оценили свое участие в процессе ОП как релевантное, эффективное и очень полезное для всей организации.

НПЗУ указали следующие преимущества проведения ОП:

- улучшение понимания текущего организационного и программного потенциала;
- всесторонняя оценка потребностей в сфере потенциала;
- продуманные стратегии и четкие приоритеты для наращивания потенциала;
- более эффективное и обоснованное стратегическое планирование;
- улучшение понимания связи между внутренними процессами и внешнеориентированной деятельностью;
- более точное определение сходства и различий в восприятии потенциала и работы различных подразделений и уровней НПЗУ;
- акцентирование внимания на руководстве и управлении, пересмотр процессов принятия решений и внутренних отношений;
- акцентирование внимания на программах подготовки и обучения кадров;
- разработка или пересмотр стандартных операционных процедур, руководств и руководящих принципов;
- изменения в кадровой политике, включая пересмотр и уточнение ролей и служебных обязанностей;
- качественный аналитический отчет, который может помочь получить поддержку, необходимую для реализации стратегий;
- базовая оценка потенциала, которую можно использовать для количественного измерения улучшений и достижений с течением времени;
- дополнительное средство для повышения эффективности;
- обучение ключевого персонала НПЗУ оценке и развитию потенциала;
- возможность подать пример развития потенциала другим НПЗУ Азиатско-Тихоокеанского региона;
- прочная основа для международного сотрудничества, облегчающая укрепление организационных структур НПЗУ в процессе развития потенциала.

Для многих НПЗУ оценка потенциала оказалась настолько ценной, что они инициировали экспертизу оценки потенциала (ЭОП) или повторную ОП для получения актуальной информации, анализа и стратегий.

Экспертиза оценки потенциала (ЭОП) — это возможность для дальнейшего развития НПЗУ на основе ОП и итогового отчета о проведении ОП. Это более короткий и простой процесс, чем ОП. В результате экспертизы рабочая группа предоставляет НПЗУ обновленные рекомендации, в которых учитываются успехи в реализации, изменения в масштабе НПЗУ и изменения контекста.

НПЗУ также могут принять решение о повторном проведении полноценной ОП. Новая ОП включает анализ выполнения прошлых рекомендаций, но в первую очередь ориентирована на оценку текущего положения НПЗУ, его требуемого потенциала в будущем, а также стратегии и действия по созданию необходимого дополнительного потенциала для повышения эффективности его работы.