



Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

**ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО ПО ЭФФЕКТИВНОМУ
ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ ГОСУДАРСТВ С МЕЖДУНАРОДНЫМИ
ПРАВООЩИТНЫМИ МЕХАНИЗМАМИ**



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ**



**ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА**



НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПО ПОДГОТОВКЕ ДОКЛАДОВ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОСЛЕДУЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Практическое руководство по эффективному
взаимодействию государств с международными
правозащитными механизмами**



ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ

Нью-Йорк и Женева, 2016 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их властей или относительно делимитации их границ.

*

* *

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

HR/PUB/16/1

© 2016 Организация Объединенных Наций

Все права глобально защищены

ПРЕДИСЛОВИЕ

Действующая международная система защиты прав человека дает возможность отдельным лицам во всем мире, включая представителей наиболее маргинализированных и уязвимых групп, отстаивать свои права и добиваться возмещения. С 1948 года она определяет отношения между правительствами, в качестве носителей обязательств, и отдельными лицами, в качестве правообладателей, обозначая обязанности государств по соблюдению и защите прав человека лиц, находящихся под их юрисдикцией.

Эта система продолжает развиваться благодаря заключению новых договоров и созданию новых механизмов наблюдения. Речь идет о положительном развитии, поскольку оно способствует укреплению и защите индивидуальных прав человека и расширению средств, имеющихся в распоряжении правообладателей для получения возмещения.

Для государств подготовка докладов и взаимодействие с международными правозащитными механизмами представляет собой уникальную возможность осуществить самостоятельную оценку положения на местах, в том числе путем сбора и анализа данных, а также провести обзор законодательства и политики.

Тем не менее ввиду значительного расширения системы государства сталкиваются с растущими требованиями в отношении выполнения договорных обязательств, представления докладов в рамках международных и региональных правозащитных систем и осуществления последующей деятельности в связи с их рекомендациями или решениями. Для выполнения этих требований многие государства все чаще применяют комплексные, более эффективные и устойчивые подходы в отношении подготовки докладов, взаимодействия и осуществления последующей деятельности путем создания государственной структуры нового типа, известной как национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности. Государства также публично взяли на себя обязательства по созданию таких механизмов, особенно в контексте универсального периодического обзора, проводимого Советом по правам человека.

Настоящее *Практическое руководство* и сопутствующее *Исследование по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами* призваны определить ключевые элементы, необходимые для создания надежного и эффективного национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности, на основе различной государственной практики и без установления единого для всех универсального подхода.

Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности обладают потенциалом, чтобы стать одним из ключевых компонентов национальных систем защиты прав человека, привнося международные и региональные нормы и практику в области прав человека непосредственно на национальный уровень. Суть процесса подготовки докладов формируется на национальном уровне. Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности укрепляют национальную ответственность, расширяют права и возможности отраслевых министерств, устойчивым образом наращивают экспертный потенциал в области прав человека, стимулируют национальный диалог, содействуют информационному обмену в рамках правительства, а также позволяют поддерживать структурированные и официально оформленные контакты с парламентом, судебными органами, национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом. Кроме того, с помощью таких институционализированных контактов будут все больше слышны голоса жертв и их представителей. Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности будут и далее улучшать последовательность и усиливать воздействие дипломатической деятельности каждого государства в области прав человека.

Выражаю надежду, что, ознакомившись с настоящим *Практическим руководством* и *Исследованием*, читатель почерпнет для себя важные сведения и вдохновляющие идеи.



Зейд Раад аль-Хусейн
Верховный комиссар Организации Объединенных Наций
по правам человека

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	iii
Введение	1
I. ЧАСТО ЗАДАВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ	2
Вопрос 1. Что представляет собой национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?	2
Вопрос 2. Какие преимущества дают государствам национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?	6
Вопрос 3. Каковы основные типы национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?	7
Вопрос 4. Как выбрать наиболее подходящий тип механизма?	11
Вопрос 5. Каким типом мандата должен обладать национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?	13
Вопрос 6. Каким образом должно осуществляться структурирование и финансирование национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?	14
II. ОСНОВНЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ СОЗДАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО НАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА ПО ПОДГОТОВКЕ ДОКЛАДОВ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОСЛЕДУЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	18
А. Взаимодействие	19
В. Координация	21
С. Проведение консультаций	26
D. Управление информацией	29
ВЫВОДЫ	39

ВВЕДЕНИЕ

В настоящем *Руководстве* даны **практические советы по важнейшим элементам, которые необходимо учитывать государствам при создании или укреплении своих национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности**, и эти советы проиллюстрированы примерами из практики государств. Оно основано на более всеобъемлющем *Исследовании по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами* (HR/PUB/16/1/Add.1), которое содержит более подробную информацию о такой практике.

Продолжающийся рост числа ратификаций с последующим увеличением количества как докладов государств, так и индивидуальных жалоб, а также растущее число мандатов специальных процедур и соответствующих приглашений от стран в итоге ведет к возникновению **все более и более разносторонних требований по отношению к государствам**. Например, им необходимо сотрудничать со всеми соответствующими международными (а также, в определенных случаях, с региональными) правозащитными механизмами и представлять им периодические доклады, выполнять договорные обязательства и следить за выполнением многочисленных рекомендаций, поступающих от этих международных механизмов.

Своевременное представление докладов в эти механизмы, а также **эффективное выполнение** рекомендаций приносит пользу государствам. Создание **устойчивого национального потенциала** для реализации этих задач становится **решающим** условием для обеспечения высокого качества периодических докладов государств. Это, в свою очередь, существенно повышает качество взаимодействия между государством и международными и региональными правозащитными механизмами, которые в таком случае смогут готовить конкретизированные и выполнимые рекомендации.

Для должного выполнения постоянно растущих, многочисленных и разносторонних требований быстро увеличивается число государств, принявших всеобъемлющие и эффективные подходы к вопросу о представлении докладов и о последующей деятельности, особенно выражающиеся в создании **национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности**, также сокращенно именуемых «НМПДПД»¹.

Несмотря на то что подобные национальные механизмы не являются совершенно новыми структурами, **государства, как и Организация**

¹ Ранее они также именовались как постоянные национальные механизмы подготовки докладов и координации или межминистерские комитеты/механизмы по правам человека.

Объединенных Наций, в последние годы уделяли **больше внимания созданию и укреплению таких механизмов**, в частности, после доклада Верховного комиссара за 2012 год об укреплении системы договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций (A/66/860), в котором было рекомендовано их создание. Кроме того, **Генеральная Ассамблея** в своей **резолюции 68/268** об укреплении и повышении эффективности функционирования системы договорных органов по правам человека признает, что, как считают некоторые государства-участники, улучшение координации в области представления докладов на национальном уровне пошло бы им на пользу. Договорные органы постоянно подчеркивают, что регулярное и своевременное представление государствами-участниками докладов играет важнейшую роль, и систематически отмечают недостаток координации и взаимодействия между правительственными учреждениями в области сбора данных, а также неадекватные технические возможности для сбора, анализа и представления данных². Они также рекомендуют государствам-участникам обеспечить гарантию эффективного распределения ответственности и подготовки докладов за счет создания эффективных механизмов координации и подготовки докладов³. Государства также неоднократно принимали на себя обязательства по созданию таких механизмов в контексте проводимого Советом по правам человека универсального периодического обзора.

I. ЧАСТО ЗАДАВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ

Вопрос 1. Что представляет собой национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?

Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности представляет собой **национальный государственный механизм или структуру**, уполномоченную заниматься **координацией и подготовкой докладов** в международные и региональные правозащитные механизмы (включая договорные органы, универсальный периодический обзор и специальные процедуры) и **взаимодействовать с ними**, а также **координировать и контролировать осуществление последующей деятельности на национальном уровне и выполнение** договорных обязательств и рекомендаций, сформулированных этими механизмами.

² См., например, CRC/C/HUN/CO/2, пункт 68, CRC/C/15/Add.246, пункт 75, и CRC/C/BGD/CO/4, пункт 24.

³ См., например, CEDAW/C/DEN/CO/7, пункт 15.

Национальный механизм может быть **министерским, межминистерским или институционально обособленным**.

Национальный механизм выполняет эти функции в **координации** с министерствами, специализированными государственными органами (такими, как национальное статистическое управление), парламентом и судебными органами, а также проводя **консультации** с национальным правозащитным учреждением (учреждениями) и гражданским обществом. Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности во многих случаях функционирует на базе Министерства иностранных дел или поддерживает с ним тесные связи, поскольку такое министерство обычно несет ответственность по надзору за отношениями между национальными государственными административными органами и международными и региональными системами.

Используемый национальным механизмом **подход** носит **всеобъемлющий характер** и предполагает широкое сотрудничество по всем правам человека со всеми международными и региональными правозащитными механизмами и принятие последующих мер по рекомендациям и индивидуальным сообщениям, поступающим от всех подобных правозащитных механизмов.

Несмотря на различия в мандатах, эти международные и региональные механизмы **являются взаимодополняющими и представляют собой систему защиты прав человека, подкрепляющую государственные усилия на национальном уровне**. Их рекомендации или решения дают наиболее авторитетное и всеобъемлющее представление о вопросах прав человека, требующих внимания на национальном уровне, основанное на правовых обязательствах в рамках международного права прав человека, а также на политических обязательствах государств, обычно взятых в контексте Совета по правам человека или Генеральной Ассамблеи.

В идеальном случае национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности **по своему характеру должен быть постоянным и устанавливать связи** с различными министерствами, зачастую посредством создания сети, которая облегчит информационный обмен и координацию. Нет необходимости в том, чтобы он был отдельным учреждением.

Национальный механизм представляет собой **правительственную структуру** и тем самым отличается от национального правозащитного учреждения (НПЗУ), которое является **независимым** и наделено полномочиями по поощрению и защите прав человека на национальном уровне и по представлению рекомендаций правительству.

Он также отличается от других национальных специализированных органов, созданных в рамках международных договоров по правам человека, таких как национальные превентивные механизмы в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, создаваемые для предупреждения пыток в местах содержания под стражей, или независимые механизмы для поощрения, защиты и мониторинга за осуществлением Конвенции о правах инвалидов. Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности, напротив, **не занимается напрямую выполнением обязательств в области прав человека**, а готовит доклады государства и ответы на сообщения, посещения независимыми экспертами, принимает последующие меры, содействуя отраслевым министерствам в выполнении решений, а также управляет знаниями по вопросам осуществления положений договоров, соответствующих рекомендаций и решений другими подразделениями правительственной структуры.

Национальные правозащитные учреждения и национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности: отличающиеся друг от друга, но взаимодополняющие структуры

Национальное правозащитное учреждение (НПЗУ) является независимой, финансируемой государством организацией, сформированной на конституционной или законодательной базе и обладающей полномочиями по поощрению и защите прав человека на национальном уровне. В приложении к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи, также известном как «Парижские принципы», установлены шесть основных критериев и минимальных условий, которым должны соответствовать НПЗУ: а) самостоятельность, гарантированная законодательным актом или Конституцией; б) независимость от правительства; в) плюрализм, в том числе в вопросах членства; д) широкий мандат на основе универсальных стандартов в области прав человека; е) наличие достаточных ресурсов; и ф) соответствующие полномочия по проведению расследований. НПЗУ, отвечающие требованиям Парижских принципов, уполномочены: а) заниматься поощрением и защитой прав человека на основе максимально широкого мандата; б) представлять рекомендации и доклады правительству, парламенту и любому другому компетентному органу; в) повышать осведомленность общественности в вопросах прав человека; д) содействовать обеспечению соответствия национальных законов и практики международному праву прав человека;

и е) сотрудничать с Организацией Объединенных Наций и другими учреждениями⁹.

С другой стороны, **национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности** представляет собой механизм или структуру, которая в полной мере является частью правительства и располагает мандатом, тесно связанным с подготовкой докладов в международные и региональные правозащитные механизмы и взаимодействием с ними, а также с выполнением их рекомендаций или решений. Будучи правительственным учреждением или структурой, его мандат устанавливается исходя из обязательств и обязанностей государства по выполнению договорных обязательств и рекомендаций правозащитных механизмов и по представлению докладов.

Правительства должны консультироваться с НПЗУ при подготовке докладов своих государств для правозащитных механизмов; однако сами НПЗУ не должны готовить эти доклады или представлять их от имени своих правительств. По самой своей сути НПЗУ должны оставаться независимыми (зачастую это обеспечивается их приглашением на заседания национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности без предоставления им членского статуса или права голоса). Кроме того, независимая роль НПЗУ четко прослеживается в том, что они могут представлять свои собственные отдельные доклады в договорные органы и независимо участвовать в универсальном периодическом обзоре через доклады заинтересованных сторон и, в случае присвоения Международным координационным комитетом национальных учреждений по поощрению и защите прав человека статуса «А», через заявления, сделанные по принятию итогов обзора, что не могут делать национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности, поскольку они отвечают за подготовку докладов государств.

Поэтому НПЗУ и национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности являются **взаимодополняющими элементами национальной системы защиты прав человека**, которая также включает в себя независимые и эффективные судебные органы и функционирующую систему отправления правосудия, репрезентативный национальный парламент с парламентскими органами по правам человека, а также сильное и динамичное гражданское общество.

⁹ Карту с расположением подобных НПЗУ см. по ссылке www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIIndicators/NHRI_Dec2014_map.pdf (по состоянию на 2 февраля 2016 года).

Вопрос 2. Какие преимущества дают государствам национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?

Государства все чаще создают национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности и все больше признают их важную роль. **Эффективно функционирующий национальный механизм дает государствам многие преимущества**, заключающиеся в том, что он:

- создает национальную координационную структуру, формируя тем самым национальную ответственность в плане подготовки докладов и осуществления последующей деятельности и обеспечивая регулярное взаимодействие министерств, при этом министерства серьезным образом привлекаются к подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности;
- упрощает и делает более прямым обмен информацией между министерствами, тем самым повышая эффективность работы и используя ресурсы с максимальной выгодой;
- систематизирует и рационализирует взаимодействие с международными и региональными правозащитными механизмами, в том числе по подготовке докладов, и координирует осуществление последующей деятельности, благодаря этому обеспечивая согласованность на национальном уровне;
- расширяет возможности министерских координационных центров по обмену информацией и по разъяснению системы прав человека и ее рекомендаций в рамках своих министерств, тем самым внося активный вклад в разработку политики и практики;
- обеспечивает структурированные и официально оформленные контакты с парламентом, судебными органами, НПЗУ и гражданским обществом, тем самым обеспечивая широкое применение прав человека на национальном уровне, расширяя публичное обсуждение прав человека, а также улучшая прозрачность и подотчетность; и
- улучшает профессиональную компетентность в области прав человека в каждом государстве.

Вопрос 3. Каковы основные типы национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?

Практика государств свидетельствует о наличии четырех основных типов национальных механизмов в зависимости от их местоположения, степени институционализации и статуса: специальные; министерские; межминистерские; и институционально обособленные. Последние три относятся к постоянным механизмам.

Специальный механизм

Специальный механизм:

- создается исключительно с целью подготовки конкретного доклада и распускается после представления им этого доклада;
- учреждается отдельным министерством или межминистерским комитетом;
- не сохраняет какого-либо институционального потенциала, практики, сетевой структуры и знаний, поскольку распускается после выполнения своей задачи;
- обычно не имеет цели или мандата в отношении осуществления последующей деятельности по рекомендациям, сформулированным международными и региональными правозащитными механизмами;
- может использовать стандартизированную практику подготовки докладов и координации деятельности.

Переход от специального к постоянному механизму (Багамские Острова)

Во время сбора данных Багамские Острова созвали специальные редакционные комитеты, которым было поручено подготовить индивидуальные доклады по правам человека и которые были распущены сразу после этого. Каждый специальный редакционный комитет возглавляло ведущее министерство. С 2014 года Багамские Острова перешли к варианту межминистерского национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности, создав рабочую группу, возглавляемую Генеральной прокуратурой и состоящую из назначенных координационных центров в министерствах, Департаменте статистики, полицейском управлении, вооруженных силах, Генеральной прокуратуре, а также в гражданском обществе.

Министерский механизм

Министерский механизм:

- является постоянным механизмом, размещенным на базе одного правительственного министерства;
- продолжает функционировать под руководством соответствующего министерства после завершения доклада;
- сохраняет свой институциональный потенциал, практику, сетевую структуру и знания для подготовки докладов и осуществления последующей деятельности; однако он занимается этим в рамках одного министерства;
- может быть в большей или меньшей степени эффективным в зависимости от степени политической воли в данном министерстве.

Министерский механизм (Мексика)

Управление по вопросам прав человека и демократии Министерства иностранных дел отвечает за координацию подготовки докладов в рамках международных обязательств по правам человека для представления в правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций и в структуры Межамериканской системы защиты прав человека. Управление координирует взаимодействие и связь с этими международными органами по правам человека.

Оно включает в себя два отдела, каждый из которых разбит на специализированные подразделения, которые несут ответственность за подготовку конкретных докладов. Специализированные подразделения Отдела по вопросам международной политики в области прав человека сосредотачивают свое внимание на: гражданских и политических правах; экономических, социальных и культурных правах; уязвимых группах; а также на правах женщин и на вопросах гендерного равенства. Специализированные подразделения Отдела по рассматриваемым делам, вопросам демократии и прав человека занимаются делами, находящимися на рассмотрении структур Межамериканской системы защиты прав человека, вопросами сотрудничества и проблемами, связанными с миграцией и беженцами. Эти подразделения отвечают за созыв специальных редакционных комитетов, при этом к работе привлекаются представители различных других правительственных учреждений. Они дают возможность Управлению осуществлять межправительственную координацию и координацию с парламентом, НПЗУ, судебными органами и в меньшей степени с гражданским обществом.

Межминистерский механизм

Межминистерский механизм:

- является постоянным механизмом, создаваемым двумя и более министерствами, и представляет собой совместную структуру;
- во многих случаях обслуживается исполнительным секретариатом, например при Министерстве иностранных дел или Министерстве юстиции, который координирует сбор информации, обслуживает заседания национального механизма и составляет первый проект докладов;
- в основном создается в рамках формального законодательного мандата;
- регулярно созывает совещания членов своей сети, а также представителей министерских координационных центров по правам человека;
- сохраняет свой институциональный потенциал, практику, сетевую структуру и знания для подготовки докладов и осуществления последующей деятельности;
- обеспечивает учет прав человека и наращивает основной потенциал по подготовке докладов и координации многочисленных министерств;
- стремится быть менее зависимым в плане повышения своей эффективности от степени политической воли в рамках одного отдельного министерства.

Межминистерский механизм (Португалия)

Национальный комитет по правам человека, созданный на основе резолюции № 27/2010 Совета министров в марте 2010 года, отвечает за межправительственную координацию с целью стимулирования всестороннего подхода к политике в области прав человека. В задачи Комитета входит определение позиции Португалии на международных форумах и выполнение обязательств Португалии в соответствии с международными конвенциями по правам человека.

Принимая во внимание широкий круг международных договоров по правам человека, участником которых является Португалия, Комитет координирует всю правительственную деятельность по правам человека, включая выполнение всех международных и региональных обязательств Португалии по представлению докладов (в рамках договорных органов, специальных процедур, универсального периодического обзора и Совета Европы).

Комитет возглавляется Министерством иностранных дел. Отдел по правам человека Министерства выполняет функции постоянного секретариата Комитета. В Комитете представлены все министры, в некоторых случаях на уровне Государственного секретаря. В число членов также входит Национальное статистическое управление. Помимо его членов Комитету оказывает содействие сеть координационных центров по правам человека в министерствах. Комитет проводит свои заседания не реже трех раз в год на пленарном уровне и при необходимости на уровне рабочей группы. По меньшей мере одно из этих трех пленарных заседаний должно быть открыто для представителей гражданского общества. Основным средством общения Комитета является электронная почта. Его рассылочный список членов и координационных центров по правам человека регулярно обновляется секретариатом.

Институционально обособленный механизм

Институционально обособленный механизм:

- является отдельным учреждением, созданным правительством и отвечающим за координацию, подготовку докладов и консультирование;
- имеет отдельный бюджет, свой персонал, и его структура предполагает наличие внутренних отделов, программ и подпрограмм;
- институционально оформлен правительством, которое обеспечивает его функционирование и после завершения подготовки отдельных докладов;
- сохраняет свой опыт и знания и способен контролировать свой собственный бюджет и назначать сотрудников независимым образом.

Институционально обособленный механизм (Марокко)

Межминистерская делегация по правам человека (Délégation interministérielle aux droits de l'Homme) была создана в 2011 году на основании Указа № 2-11-150. Учитывая ее межсекторальную миссию, она возглавляется межсекторальным делегатом, назначаемым Королем и подотчетным непосредственно главе правительства. Делегация несет ответственность за координацию национальной политики в области прав человека и за обеспечение взаимодействия с международными правозащитными механизмами. Она предлагает меры по обеспечению выполнения международных договоров по правам человека, ратифицированных Марокко, готовит национальные периодические доклады для представления в договорные органы и в рамках универсального периодического обзора, а также принимает последующие меры для выполнения их рекомендаций и рекомендаций специальных процедур. Делегация также оказывает поддержку национальным

неправительственным организациям (НПО), занимающимся вопросами прав человека, и содействует поддержке диалога с международными НПО.

Указ № 2-11-150 содержит ряд статей, определяющих ее структуру. Делегация имеет строго оформленное внутреннее распределение обязанностей между тремя отделами, отвечающими, среди прочего, за координацию и взаимодействие с органами по правам человека, содействие в подготовке базовых докладов и проведение национальных консультаций.

Вопрос 4. Как выбрать наиболее подходящий тип механизма?

Специальный механизм в сравнении с постоянным

При принятии решения о том, должен ли национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности быть специальным или постоянным, могут быть полезны следующие соображения:

- представление докладов в международные и региональные органы требует политической воли, технических знаний, целевых ресурсов и потенциала;
- государства, которые используют специальные механизмы для подготовки своих докладов, обычно сталкиваются с одними и теми же ограничениями с точки зрения потенциала каждый раз, когда они создают новый редакционный комитет, и перед ними встают проблемы, связанные с отсутствием координации и недостаточной институциональной памятью;
- поскольку договорные органы часто сталкиваются с задержками при рассмотрении полученных ими докладов, существует высокий риск того, что нанятые правительством составители не будут больше доступны для интерактивного диалога, и тем самым будет ослаблена институциональная память;
- изыскания, проведенные УВКПЧ в контексте подготовки его *Исследования по вопросу о взаимодействии государств с международными правозащитными механизмами*, показали, что ни один из изученных специальных механизмов не сохранил сети координационных центров в министерствах или департаментах для целей подготовки докладов и осуществления последующей деятельности. Напротив, большинство постоянных механизмов сделали это;
- постоянные механизмы более эффективно используют ресурсы, учитывая взаимодополняющий характер требований при подготовке докладов и осуществления последующей деятельности, выдвигаемых различными правозащитными механизмами;

- постоянные механизмы позволяют вести непрерывный мониторинг в течение отчетных периодов, в том числе в отношении среднесрочных докладов в рамках универсального периодического обзора и процедур последующей деятельности, устанавливаемых договорными органами;
- постоянные механизмы позволяют вести активную и систематическую деятельность в связи с обязанностями по осуществлению, специальные структуры этого не позволяют;
- постоянные механизмы в большей степени способствуют улучшению согласованности национальных усилий в области прав человека;
- постоянные механизмы являются более эффективными в поддержании связей с парламентом, судебными органами, НПЗУ и гражданским обществом в отношении международных обязательств по предоставлению докладов и осуществления последующей деятельности в области прав человека. Они являются предсказуемым и надежным средством, с помощью которого группы гражданского общества могут направлять свою информацию для использования в процессе подготовки докладов и ведения национального диалога и предотвращать случаи, когда чрезмерно загруженные работой некоторые сотрудники министерств оказываются под спудом многочисленных отдельных и разрозненных обращений и сообщений (или запросов на проведение совещаний) со стороны групп гражданского общества;
- усилия Организации Объединенных Наций и других структур по наращиванию потенциала в области подготовки докладов государствами и осуществления последующей деятельности на национальном уровне в отношении международных и региональных рекомендаций будут более устойчивыми и эффективными, если они смогут осуществляться путем последовательного удовлетворения потребностей постоянного национального механизма в наращивании потенциала.

Исходя из вышеизложенного, **рекомендуется, чтобы власти рассмотрели вопрос об инвестировании в создание и/или укрепление постоянного механизма.** Такой механизм будет решать указанные выше проблемы, устанавливая при этом устойчивые связи между различными министерствами.

Какой тип постоянного механизма выбрать?

Совокупность данных *Исследования* указывает на то, что отнюдь не всегда имеется взаимосвязь между типом постоянного механизма и его

эффективностью с точки зрения подготовки докладов (т.е. представление докладов в срок и ликвидация задолженности по просроченным докладам). Два межминистерских механизма превзошли институционально обособленный с точки зрения ликвидации задолженности, а один министерский механизм превзошел два других межминистерских механизма.

Если механизм является постоянным, гораздо менее важно, должен ли он быть министерским, межминистерским или институционально обособленным.

Вопрос 5. Каким типом мандата должен обладать национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?

Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности может быть создан:

- законодательно (утвержден парламентом);
- на основе официального распоряжения (принятого органом исполнительной власти, а не парламентом);
- на основе политического мандата (механизм формируется после утверждения соответствующего направления политики исполнительным органом/министерством).

Что касается политического мандата, то национальный план действий в области прав человека также может быть источником формирования мандата национального механизма (как это имеет место, например, в случае Маврикия⁴), когда ему поручается разработка показателей и критериев, а также мониторинга деятельности государства на основе этих критериев.

Исследование показало, что некоторые из наиболее эффективных механизмов с точки зрения результативности при подготовке докладов и проведения всеобъемлющих консультаций функционируют на основе гибких политических мандатов, а не на основе подробных формальных законодательных мандатов. Тем не менее с точки зрения длительности существования механизма всеобъемлющий **законодательный мандат будет предпочтительным вариантом**, поскольку исполнительные указы или политические директивы в большей степени подвержены поправкам.

⁴ См. текстовую вставку о планах по осуществлению и о национальных планах действий в области прав человека в главе II, раздел D, ниже.

Вторым и даже еще более важным фактором является общее внутри-правительственное понимание его роли. Национальному механизму необходимо иметь политическое влияние и положение, чтобы обеспечить себе обратную связь со стороны различных учреждений и министерств. Членство или поддержка на уровне министров, либо благодаря центральному положению механизма в рамках исполнительных органов власти, либо благодаря прямому участию министров (например, на пленарных заседаниях или на заседаниях по утверждению проекта доклада), является в этом отношении важным фактором и обеспечивает крайне важную **политическую заинтересованность** на самых высоких уровнях.

Вопрос 6. Каким образом должно осуществляться структурирование и финансирование национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности?

Большинство национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности зависит от своего головного министерства или министерств в том, что касается:

- о предоставления сотрудников для ведения различных видов своей деятельности;
- о получения бюджетных ассигнований для выполнения своих программ и видов деятельности.

Только институционально обособленные механизмы управляют своими собственными бюджетами и назначают своих собственных сотрудников.

Бюджет и структура, поддерживающие основной потенциал (Марокко)

Межминистерская делегация по правам человека имеет весьма формализованное внутреннее разделение труда среди трех отделов, генерального секретариата и отделения по административным и финансовым делам, которое отвечает за предоставление необходимой административной, материально-технической и финансовой поддержки для повседневной работы Делегации.

Делегация ведет переговоры по своему бюджету непосредственно с Министерством финансов на основе своего стратегического плана и своего годового плана действий. Ее бюджет выделяется независимо от отдельных министерств. Он покрывает расходы на координационную деятельность, функции, связанные с содействием решению ключевых

вопросов и проведением национальных консультаций, а также позволяет ей контролировать назначение своих собственных сотрудников.

Будучи отдельным правительственным органом, Делегация может либо напрямую нанимать своих сотрудников, либо привлекать для работы сотрудников из других правительственных учреждений. Это дает ей возможность проводить подготовку своих собственных сотрудников и обеспечивать сохранение ими ключевых навыков по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности. В декабре 2015 года Делегация насчитывала 62 штатных сотрудника и поставила перед собой цель довести общее число своих сотрудников на полной ставке до 70–80 человек к концу 2016 года. Она размещается в отдельном здании, где имеется три зала заседаний, что способствует проведению консультаций (крупнейший из них рассчитан на 60 мест). В здании идет ремонт, который позволит разместить там центр документации, оборудовать новые кабинеты и залы заседаний.

В большинстве случаев бюджет национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности покрывается из бюджета одного или нескольких министерств.

Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности и формированию их бюджета

Камбоджа

В Камбодже пяти министерским структурам, которым поручено выполнение международных обязательств по подготовке докладов в области прав человека, бюджетные средства выделяются их головными министерствами. Штаты всех структур, кроме одной, хорошо укомплектованы, в каждой из них работают по 25–50 сотрудников.

Мексика

Управление по вопросам прав человека и демократии Министерства иностранных дел имеет в своем штате 41 сотрудника и создало специализированные подразделения, которые сосредоточивают свое внимание на конкретных правах. Эти подразделения отвечают за созыв специальных редакционных комитетов с привлечением представителей из различных других правительственных учреждений. Бюджетные расходы Управления и расходы на деятельность специализированных подразделений финансируются Министерством.

Исследование УВКПЧ показало, что эффективность национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности отнюдь не обязательно зависит от наличия у них своих собственных бюджетов или прямого контроля за наймом своих сотрудников. Впечатляющие результаты могут быть достигнуты за счет **экстенсивного планирования**, если отдельные министерства произведут необходимые бюджетные ассигнования для покрытия расходов по работе, связанной с национальным механизмом (например, посещение заседаний договорного органа или совещаний, связанных с универсальным периодическим обзором, или сбор необходимой информации), на предстоящий финансовый год. Это устраняет необходимость в наличии значительного и отдельного бюджета, а также отдельных сотрудников и обеспечивает максимальную эффективность использования имеющихся ресурсов.

Другим решающим фактором обеспечения эффективности является **преемственность сотрудников**, ответственных за сбор информации по конкретным правам, формирование углубленных экспертных сведений об этих правах и координация работы национального механизма в отношении этих прав. Эта преемственность будет способствовать наращиванию устойчивого экспертного потенциала, знаний и профессионализма на страновом уровне. Постоянно действующий секретариат, а также механизм на основе широкого членства, дополнительно поддерживаемый сетью координационных центров в министерствах, может внести вклад в достижение такой устойчивости.

Усилия Организации Объединенных Наций по наращиванию потенциала для создания национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

УВКПЧ регулярно получает запросы по наращиванию потенциала государств по подготовке докладов в рамках договорных органов и универсального периодического обзора, однако без постоянного национального механизма, который сохраняет свою институциональную память и потенциал, такое техническое сотрудничество не сможет послужить делу создания непрерывно растущего и устойчивого потенциала.

По этой причине и исходя из опыта УВКПЧ в области наращивания потенциала, создание и/или укрепление постоянных национальных механизмов с устойчивыми связями в различных министерствах также рассматривается как важный фактор, если УВКПЧ (или другие учреждения Организации Объединенных Наций или прочие заинтересованные стороны, предлагающие техническую помощь) намерены эффективно содействовать наращиванию национального потенциала и перейти от предоставления

постоянной специальной учебной подготовки к долгосрочному решению этого вопроса в интересах государств.

Среди многочисленных примеров технической помощи, предоставляемой УВКПЧ, можно привести его присутствие на местах, например в Гаити (Секция по правам человека Миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити), где с 2011 года оно оказывало поддержку работе предварительного национального механизма, так называемой Межучрежденческой комиссии по правам человека, в контексте первого универсального периодического обзора этой страны. В 2013 году эта специальная комиссия была институционализована министерским постановлением и преобразована в Межминистерский комитет по правам человека.

УВКПЧ помогает этому Комитету с момента его создания, участвуя в его заседаниях и оказывая консультативные услуги, а также оно приняло участие в разработке его плана работы на 2013–2016 годы и оказывает ему техническую помощь в подготовке докладов в рамках договорных органов, универсального периодического обзора и при подготовке посещений мандатариями специальных процедур. Это было достигнуто благодаря налаживанию надежных каналов связи и хороших рабочих отношений с членами данного Комитета, а также с его руководством.

Страновое отделение УВКПЧ в Тунисе оказало поддержку созданию постоянного национального механизма. Этот механизм действует под эгидой канцелярии Премьер-министра и был институционально оформлен указом. Он начал официально функционировать 14 декабря 2015 года.

УВКПЧ оказывало содействие его созданию с мая 2014 года, помогая готовить рекомендации для Туниса на основе результатов универсального периодического обзора, заключений договорных органов и мандатариев специальных процедур, способствуя обмену надлежащей практикой, осуществляя подготовку соответствующих должностных лиц, проводя информационно-просветительские мероприятия и оказывая помощь в подготовке соответствующего указа.

Кроме того, в национальном механизме должен поддерживаться **гендерный баланс в штате его сотрудников**, т.е. должна быть достигнута гендерная сбалансированность, и его сотрудники должны учитывать **гендерную проблематику в своей работе**. Это означает, что они должны обращать внимание как на рекомендации по гендерным вопросам, сформулированные правозащитными механизмами (гендерная дискриминация, насилие в отношении женщин и девочек, сексуальное и репродуктивное здоровье,

образование для девочек, торговля людьми, доступ женщин к правосудию и т.д.), так и на воздействие связанных с правами человека проблем (содержание под стражей, пытки, перемещенные лица, доступ к земле и т.д.) на женщин, мужчин, девочек, мальчиков и прочих лиц. При этом они будут поддерживать контакты с министерствами, занимающимися проблемами женщин и гендерными вопросами, а также с координационными центрами по гендерной проблематике в различных министерствах. Следует организовать учебные или ознакомительные занятия по вопросам гендерной интеграции для укрепления потенциала персонала.

II. ОСНОВНЫЕ УСЛОВИЯ ДЛЯ СОЗДАНИЯ ЭФФЕКТИВНОГО НАЦИОНАЛЬНОГО МЕХАНИЗМА ПО ПОДГОТОВКЕ ДОКЛАДОВ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОСЛЕДУЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Если национальные механизмы удовлетворяют ряду условий, то создавшие их государства рассматривают **их в качестве эффективной и надлежащей практики** и считают их во многих отношениях полезными на национальном уровне.

Под эффективностью национального механизма понимается его:

- **эффективность при подготовке докладов** (своевременное представление докладов и сокращение количества просроченных периодических докладов государств);
- эффективность в обладании конкретными возможностями, т.е. **способность взаимодействовать с правозащитными механизмами, заниматься координацией, проводить консультации и управлять информацией**; и
- эффективность в более широком смысле, т.е. степень **достижения определенных результатов**, таких как возможность *самостоятельной оценки* государством результатов выполнения договоров и рекомендаций Организации Объединенных Наций и региональных структур, создание *национальной основы для подготовки докладов и осуществления последующей деятельности*, развитие *экспертного потенциала*, стимулирование *национального диалога*, поддержка процесса *пересмотра законодательства и политики*, укрепление *основанного на правах человека управления*; и выявление *надлежащей практики*.

Как уже упоминалось ранее, во-первых, **очень важно, чтобы национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности был постоянным**, т.е. его структура должна сохраняться после завершения подготовки одного доклада. Он может быть министерским, межминистерским или институционально обособленным. Во-вторых, эффективный национальный механизм **может получить преимущество благодаря всеобъемлющему формальному законодательному или политическому мандату**, а также благодаря общему внутриправительственному пониманию его роли и **политической заинтересованности** на самом высоком уровне. В-третьих, национальный механизм должен быть укомплектован **специальным, полномочным и постоянным персоналом**, обеспечивающим приумножение опыта, знаний и профессионализма на страновом уровне.

Кроме того, эффективный национальный механизм должен выполнять следующие **четыре ключевые функции**:

- a) функцию взаимодействия;
- b) функцию координации;
- c) функцию проведения консультаций;
- d) функцию управления информацией.

А. Взаимодействие

Под функцией взаимодействия национального механизма подразумевается возможность:

- взаимодействия и поддержания связи с международными и региональными органами по правам человека (в контексте подготовки докладов, ведения интерактивных диалогов или облегчения посещений мандатариями специальных процедур или представителями Подкомитета по предупреждению пыток); и
- организации и централизованного упрощения подготовки докладов в международные и региональные правозащитные механизмы, а также ответов на сообщения и последующие вопросы и осуществления последующей деятельности в связи с рекомендациями/решениями таких механизмов.

Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности могут укрепить эту функцию благодаря годовому планированию, а также стандартным руководящим принципам и процедурам по подготовке докладов.

Функция взаимодействия

Багамские Острова

На Багамских Островах национальный механизм, который в настоящее время создается, стремится к тому, чтобы: а) набирать членов рабочей группы, обладающих надлежащим опытом; б) прививать им необходимые навыки и методы работы; в) обучать их вопросам, связанным с международными правозащитными механизмами и правами человека; г) привлекать их к работе на основе результатов обсуждений и выполненных заданий; д) поощрять и уполномочивать их на контакты со своими собственными партнерами по этим вопросам (в том числе за пределами своего рабочего места); и е) начать работу, т.е. подготовить ряд докладов и проконтролировать выполнение предыдущих рекомендаций, адресованных Багамским Островам.

Мексика

Управление по вопросам прав человека и демократии Министерства иностранных дел создало специализированные подразделения по конкретным правам, каждое из которых несет ответственность за подготовку соответствующих докладов. Эти подразделения отвечают за созыв специальных редакционных комитетов, при этом к работе привлекаются представители различных других правительственных учреждений.

Марокко

Межминистерская делегация по правам человека сформировала институционализированный потенциал для обеспечения взаимодействия путем создания отдельного подразделения, отвечающего за взаимодействие с международными правозащитными механизмами.

Делегация ввела стандартный порядок действий, который необходимо выполнить при подготовке докладов с четким распределением обязанностей. Она готовит план действий и график мероприятий для составления каждого доклада (рамочный ориентир), который она обсуждает с соответствующими министерствами. Этим планом предусматривается создание целевой группы из сети координационных центров по правам человека и определение заинтересованных сторон, которые могли бы предоставить информацию для доклада, а также устанавливаются временные рамки для представления этой информации. В нем также излагаются предлагаемые этапы процесса составления доклада и назначаются консультативные механизмы для уточнения и окончательного завершения доклада.

Контрольный перечень мер по укреплению потенциала в области взаимодействия национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

- ☑ Создать исполнительный секретариат для оказания поддержки в работе национального механизма
- ☑ Усилить потенциал исполнительного секретариата по взаимодействию с международными правозащитными механизмами, а также по подготовке проектов докладов и их представлению
- ☑ Создать сеть из координационных центров каждого министерства, назначаемых соответствующим министром, для подготовки проектов докладов и для целей обмена информацией
- ☑ Разработать стандартизированные руководящие принципы и процедуры по подготовке докладов для членов национального механизма и координационных центров
- ☑ Составить перечень обязательств в связи с предстоящим универсальным периодическим обзором и представлением докладов в договорные органы, а также в связи с предстоящими посещениями мандатариями специальных процедур и представителями Подкомитета по предупреждению пыток
- ☑ Подготовить план работы и график мероприятий вместе с указанием сроков, распределением обязанностей и предполагаемыми расходами (например, в связи с участием в диалогах)
- ☑ Создать конкретные редакционные группы из числа представителей сети координационных центров (например, под координационным началом исполнительного секретариата механизма) для каждого ратифицированного договора по правам человека; или группы, сосредотачивающие внимание на группах прав или на конкретном предстоящем докладе

В. Координация

Функция координации национального механизма означает наличие у него способности и полномочий для распространения информации и для организации и координации сбора информации и сведений, поступающих от правительственных учреждений, а также от других государственных структур, таких как национальное статистическое управление, парламент и судебные

органы, для подготовки докладов и последующих мер по выполнению рекомендаций.

Имеющиеся факты свидетельствуют о том, что специальные механизмы в меньшей степени полагаются на постоянные сети министерских координационных центров по правам человека в вопросах подготовки докладов и осуществления последующей деятельности. Стабильные механизмы в большей степени полагаются на такие сети и прочие обычные формы координации (такие, как межминистерские комитеты и рабочие группы).

Национальные механизмы также способны эффективно выполнять эту координационную функцию, когда они пользуются широкой известностью и когда имеется общее согласие относительно их роли. Министерская поддержка, выражающаяся либо в центральном расположении механизма в самом органе исполнительной власти, либо в прямом участии министров или государственных секретарей, например в пленарных заседаниях или во время заседаний по утверждению проекта доклада, несомненно, будет способствовать этому.

Функция координации

Маврикий

Национальный механизм состоит из Группы по правам человека, которая является координационным механизмом, и Комитета по контролю за соблюдением прав человека, мониторинговой сети с участием многих заинтересованных сторон. Они были созданы, соответственно, в 2010 и 2011 годах, и оба располагаются в канцелярии Премьер-министра. Они очень тесно сотрудничают с Генеральной прокуратурой по вопросам подготовки докладов.

Группа по правам человека составляет график консультаций со всеми заинтересованными сторонами с учетом сроков представления докладов. Группа и Генеральная прокуратура или соответствующее министерство несут ответственность за сбор данных. Группа обращается в координационные центры в каждом соответствующем министерстве, чтобы запросить необходимую информацию. После установления контактов с этими координационными центрами, на их министерства ложится ответственность за получение информации от местных органов власти и других учреждений.

Мексика

За шесть месяцев до представления доклада Управление по вопросам прав человека и демократии Министерства иностранных дел рассылает копии предыдущего доклада и предыдущих рекомендаций, записку с вопросами и

замечаниями по содержанию предстоящего доклада; логистическую записку с указанием максимального количества страниц в докладе и с объяснением порядка работы соответствующего договорного органа; а также график с указанием этапов и сроков подготовки доклада.

Специализированные подразделения Управления, занимающиеся вопросами конкретных прав, создали сети координационных центров, чтобы помочь координировать усилия по сбору информации от 35 различных федеральных учреждений. Управление далее усовершенствовало постоянную координационную практику получения информации и ее совместного использования вместе с законодательными органами (Сенатом и Палатой депутатов) и Верховным судом.

Управление установило постоянную процедуру в отношении Палаты депутатов. Например, в отношении универсального периодического обзора оно уведомило Палату депутатов за десять месяцев до начала подготовки доклада и представило ей проект доклада для комментариев. Оно также направляет рекомендации договорных органов в Палату депутатов и устанавливает контакты между Палатой депутатов и специальными докладчиками.

Управление также установило постоянную процедуру координации с Верховным судом для получения статистической информации по делам, касающимся прав человека, которая действует с 2011 года.

Марокко

Межминистерская делегация по правам человека сформировала свой собственный потенциал для координационной деятельности, создав отдельное управление, отвечающее за межправительственную координацию. Управление использует сеть координационных центров в целях получения информации для подготовки докладов и осуществления последующей деятельности.

Делегация ведет отдельную координационную деятельность с представителями судебных органов через Министерство юстиции и свобод и разработала руководство по международным договорам, участником которых является Марокко, используемое при подготовке судей и магистратов.

Республика Корея

«Ведущие правительственные учреждения» координируют подготовку докладов для представления в договорные органы. Они определяют, когда доклады должны быть представлены, составляют и распространяют

график подготовки докладов, а также предлагают соответствующим заинтересованным сторонам представлять информацию и войти в состав специальных редакционных комитетов. Затем ведущее министерство готовит проект доклада, созывает редакционный комитет и окончательно дорабатывает проект доклада.

Ведущими правительственными учреждениями, занимающимися основными договорами по правам человека, являются:

- Министерство юстиции, занимающееся Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, Международным пактом о гражданских и политических правах и первым Факультативным протоколом к нему, Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, универсальным периодическим обзором и национальным планом действий;
- Министерство здравоохранения и социального обеспечения, занимающееся Конвенцией о правах инвалидов и Конвенцией о правах ребенка, а также первым и вторым факультативными протоколами к ней;
- Министерство иностранных дел и внешней торговли, занимающееся Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации; и
- Министерство по вопросам гендерного равенства и семьи, занимающееся Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Факультативным протоколом к ней.

Сенегал

В Сенегале судебные органы информируются о заключительных замечаниях и рекомендациях договорных органов через Министерство юстиции.

Важно также, чтобы национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности внедряли процедуры координации с органами государственного управления на местном и субнациональном уровнях, чтобы зафиксировать усилия, предпринимаемые на этих уровнях. Мандатарии специальных процедур признают, что тенденции к децентрализации и большей ответственности местных и субнациональных органов власти означают, что выполнение обязательств государств в соответствии с международным правом прав человека все больше зависит от местных и субнациональных органов государственного управления. Например, Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище в недавнем докладе рекомендовал, что государствам

следует поощрять местные и субнациональные органы государственного управления принимать активное участие в деятельности всех соответствующих международных правозащитных механизмов, включая обзоры, проводимые договорными органами, и процедуры рассмотрения жалоб, универсальный периодический обзор и специальные процедуры, и что рекомендации международных правозащитных механизмов следует доводить до сведения местных и субнациональных органов государственного управления вместе с просьбами представить ответы и принять последующие меры и распространять среди местных общин в доступной форме (см. A/HRC/28/62).

Контрольный перечень мер по укреплению потенциала в области координации национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

- ☑ Проводить регулярные (пленарные) заседания национального механизма
- ☑ Готовить график регулярных координационных совещаний со всеми министерскими координационными центрами и составлять список адресов электронной почты для регулярного обмена информацией
- ☑ Во время регулярных пленарных заседаний и/или совещаний с координационными центрами предусматривать заслушивание главы делегации по универсальному периодическому обзору и интерактивный диалог с договорными органами по полученным рекомендациям
- ☑ В отношении предстоящего доклада: а) провести подготовительное заседание механизма, на котором разъяснить, каким образом работает соответствующий правозащитный механизм и кратко изложить структуру и содержание предстоящего доклада; и б) разослать формуляр/таблицу членам национального механизма и координационным центрам с изложением предыдущих рекомендаций и перечислением ответственных отраслевых министерств, запросив информацию и/или проекты материалов для периодического доклада, сообщив также ограничения по количеству слов и указав сроки представления
- ☑ Через Министерство юстиции передать рекомендации правозащитных механизмов судебным органам различного уровня и провести сбор информации из судов о делах, связанных с правами человека
- ☑ Разработать постоянную процедуру взаимодействия с парламентом, например, в отношении информирования парламента о процессе подготовки доклада/обзора, представления проектов докладов для комментариев, направления рекомендаций и поддержания связи между парламентом и мандатариями специальных процедур

С. Проведение консультаций

Функция проведения консультаций национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности является его способностью проводить и возглавлять консультации с НПЗУ и гражданским обществом страны.

Представление докладов: ответственность государства за подготовку и проведение консультаций

Несмотря на то что при составлении доклада государства требуется проведение широких консультаций, подготовка окончательного варианта доклада и определение его содержания остается исключительно обязанностью государства. Договорные органы настойчиво рекомендуют правительствам широко и обстоятельно консультироваться с другими основными заинтересованными сторонами при подготовке докладов своих государств, как это требуется в рамках других механизмов, например, в случае универсального периодического обзора. Основными заинтересованными сторонами являются НПЗУ, а также гражданское общество, например, НПО, адвокатские объединения, профессиональные группы, представители научных кругов и профсоюзы. Консультации могут принимать различные формы, как, например, участие заинтересованных сторон в практикумах или в подготовительных совещаниях по проекту доклада, а также направление запросов на представление комментариев по проектам докладов государств. Тем не менее такие консультации не исключают прямого взаимодействия тех же самых заинтересованных сторон с международными правозащитными механизмами (например, путем представления своих собственных докладов в договорные органы или информации для включения в доклады заинтересованных сторон в рамках универсального периодического обзора). Как было указано в 2013 году в одном из общих замечаний Международного координационного комитета национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав, НПЗУ рекомендуется представлять доклады независимо от правительства. В нем отмечается, что, хотя правительствам и надлежит консультироваться с НПЗУ в ходе подготовки докладов государств для правозащитных учреждений, сами НПЗУ не должны готовить эти доклады или представлять их от имени правительства.

Национальные консультации или другие формы регулярного диалога, организуемые национальным механизмом и предусматривающие участие НПЗУ и гражданского общества, могут дать возможность открыто обсудить проекты докладов и ответы, направляемые в международные и региональные органы по правам человека.

В идеальном случае они должны обеспечивать участие правообладателей, находящихся в наиболее уязвимом положении, включая неимущие и маргинализированные группы и отдельные лица, которые помогут государству в подготовке периодических докладов или ответов, дающих точную информацию о мерах, принятых по решению выявленных ими проблем. Это, в свою очередь, значительно улучшит транспарентность и подотчетность.

Потенциал для проведения консультаций

НПЗУ

В Мексике Управление по вопросам прав человека и демократии направляет все доклады в Национальную комиссию по правам человека для рассмотрения, а также консультируется с ней в отношении проектов ответов на рекомендации договорных органов. Однако для сохранения своей независимости от правительства Комиссия излагает свой анализ и точку зрения в своих собственных докладах, направляемых в договорные органы. Тем не менее в соответствии с обычной практикой Комиссия приглашается на заседания Министерства иностранных дел по вопросам представления докладов по правам человека, в которых она участвует строго в качестве наблюдателя.

В Португалии постоянное приглашение на посещение всех заседаний Национального комитета по правам человека распространяется на Омбудсмена (НПЗУ).

В Республике Корея власти обязаны учитывать мнения Национальной комиссии по правам человека при подготовке докладов в международные органы по правам человека.

Гражданское общество

В Камбодже имеется пять механизмов по подготовке докладов в пяти министерствах, деятельность которых регулируется указами или подзаконными актами. Среди них Комитет по правам человека, созданный в 2000 году и подотчетный Совету министров, который несет ответственность за представление докладов в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, универсального периодического обзора и за связь с мандатариями специальных процедур. Он обладает юридическим мандатом на подготовку национальных докладов о выполнении международных договоров по правам человека, в том числе в сотрудничестве с

министерствами, учреждениями и гражданским обществом в интересах защиты и развития прав человека в Камбодже. На Национальный совет по делам детей возложена задача представления докладов в рамках Конвенции о правах ребенка, а на Совет по делам инвалидов возложена задача представления докладов в рамках Конвенции о правах инвалидов. Оба эти органа привлекают гражданское общество к своей работе.

Совет по социальным услугам Маврикия (ССУМ), представляющий собой зонтичную сеть организаций гражданского общества, включающую свыше 125 НПО, активно участвует в политической деятельности и представлен в Комитете по контролю за соблюдением прав человека в качестве координационного центра гражданского общества.

В Португалии Национальный комитет по правам человека собирается, по крайней мере, три раза в год на пленарном уровне и, при необходимости, на уровне рабочей группы. По меньшей мере одно из этих трех пленарных заседаний должно быть открыто для представителей гражданского общества. Однако на уровне рабочей группы проводятся более частые заседания с группами гражданского общества, нередко созываемые в ответ на просьбы этих групп (например, по вопросу о правах пожилых людей), или для обсуждения проектов национальных докладов в договорные органы. Комитет также занимается списком рассылки с адресами НПО. Любая организация гражданского общества может попросить о своем включении в этот список рассылки, чтобы получать приглашения на заседания Комитета и протоколы этих заседаний.

Контрольный перечень мер по укреплению потенциала в области проведения консультаций национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

- Составить график консультаций со всеми заинтересованными сторонами с учетом сроков представления докладов
- В случае институционально обособленного национального механизма в нем может быть создано отдельное подразделение для координации деятельности с НПЗУ и гражданским обществом
- В остальных случаях в рамках механизма может быть организован «пост», обеспечивающий консультации с НПЗУ и гражданским обществом во время подготовки докладов

- ☑ Систематически включать представителей НПЗУ в структуру и рабочие группы национального механизма и приглашать их на пленарные заседания (без права голоса с тем, чтобы сохранить их независимость в соответствии с Парижскими принципами)
- ☑ Направлять проекты докладов в НПЗУ для комментариев
- ☑ Создать сеть для поддержания контактов с НПО и подготовить список рассылки с адресами НПО
- ☑ Приглашать представителей гражданского общества для периодического участия в отдельных пленарных заседаниях или в совещаниях координационных центров
- ☑ Проводить совещания по конкретным темам с представителями гражданского общества (в том числе в ответ на запросы групп гражданского общества)
- ☑ Распространять протоколы пленарных заседаний и/или совещаний с представителями гражданского общества с использованием сети гражданского общества

D. Управление информацией

Под функцией управления информацией национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности понимается его способность:

- отслеживать рекомендации и решения, принятые международными и региональными правозащитными механизмами;
- систематически фиксировать и сводить в тематические группы эти рекомендации и решения, используя при этом удобные в применении таблицы и базы данных;
- определять правительственные министерства и/или учреждения, ответственные за их выполнение;
- вместе с соответствующими министерствами разрабатывать планы последующей деятельности, включая сроки, с целью облегчить процесс их выполнения;
- осуществлять управление информацией в отношении выполнения положений договоров и рекомендаций, в том числе в целях подготовки следующего периодического доклада.

Для оптимизации потенциала управления информацией настоятельно рекомендуется, чтобы национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности имел в своем составе представителей национального статистического управления (например, как это имеет место в Португалии).

Потенциал по управлению информацией

Мексика

Управление по вопросам прав человека и демократии играет ключевую роль в сборе рекомендаций и внесении их в базу данных, а также в определении основных учреждений по предоставлению информации для докладов о последующей деятельности. Управление, УВКПЧ-Мексика и «Centro de Investigación y Docencia Económicas» (Исследовательский и учебный центр по экономическим вопросам) создали общедоступную базу данных, содержащую все 1 700 рекомендаций и замечаний в области прав человека, относящихся к Мексике, которые были сформулированы международными правозащитными механизмам (www.recomendacionesdh.mx).

Управление несет ответственность за последующие ответы на вопросы и рекомендации, сформулированные договорными органами, а также по итогам универсального периодического обзора. Оно координирует работу над этими ответами, взаимодействуя с теми же специальными комитетами, которые отвечают за подготовку докладов. Министерство иностранных дел определяет основные учреждения, которые должны представить информацию для подготовки докладов по последующей деятельности, и на индивидуальной основе вступает с ними в контакт, давая им один месяц на представление своих материалов. Кроме того, оно координирует работу с другими государственными учреждениями в деле контроля за выполнением рекомендаций.

Португалия

Национальный комитет по правам человека распространяет рекомендации договорных органов среди всех своих членов после каждого диалога с договорным органом. Рекомендации также публикуются на его веб-сайте. После каждого диалога Комитет обсуждает замечания и рекомендации договорного органа на своем последующем пленарном заседании, в ходе которого главе национальной делегации предлагается дать обзор диалогу и рекомендациям.

Комитет часто обновляет список рекомендаций, адресованных Португалии в рамках договорных органов, специальных процедур, универсального периодического обзора Совета по правам человека, Советом Европы и другими региональными правозащитными механизмами.

Кроме того, Комитет использует годовой план работы, последняя глава которого содержит рабочие обязательства отдельных членов на предстоящий год (три обязательства на каждого члена). В конце года члены должны отчитаться о том, что они сделали для выполнения своих обязательств. Эта информация включается в годовой доклад Комитета. Годовой план работы и годовой доклад являются общедоступными документами, с которыми можно ознакомиться на веб-сайте Комитета^a и через социальные сети. Эти два документа рассылаются иностранным посольствам в Лиссабоне. Кроме того, годовой план работы переводится на английский язык и посылается в УВКПЧ.

^a www.portugal.gov.pt/pt/ministerios/mne/quero-saber-mais/sobre-o-ministerio/cndh.aspx.

Контрольный перечень мер по укреплению потенциала в области управления информацией национальных механизмов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности

- Разбить рекомендации по темам, проанализировать их и определить приоритетные, а также распространить разбитые по темам и приоритетные рекомендации среди членов и координационных центров
- Постоянно обновлять эти списки
- На основе тематических и приоритетных списков подготовить план по выполнению рекомендаций в области прав человека (в форме текстового файла, таблицы или базы данных) или национальный план действий в области прав человека и следить за его выполнением
- Если используется база данных, следить за ее обновлением, фиксировать прогресс в выполнении рекомендаций правозащитных механизмов и публиковать достигнутые результаты (пример Парагвая)
- В конце года во время регулярных пленарных заседаний просить членов отчитаться о том, как их соответствующие министерства выполняли рекомендации, адресованные им в плане по выполнению или в национальном плане действий в области прав человека, и о том, что они сделали для выполнения своих обязательств в рамках универсального периодического обзора

- ☑ Подготовить и опубликовать годовой доклад
- ☑ Создать веб-сайт и/или обеспечить присутствие в социальных сетях
- ☑ В случае институционально обособленного механизма, предусмотреть отдельное подразделение в составе национального механизма, отвечающее за отслеживание прогресса по выполнению рекомендаций правозащитных механизмов

Эффективной координации последующей деятельности по выполнению рекомендаций международных и региональных органов по правам человека способствуют конкретные факторы. **Разбивка по темам с последующим установлением приоритетов** в выполнении большого числа рекомендаций и решений, принятых в рамках специальных процедур, договорных органов, универсального периодического обзора и региональных правозащитных механизмов, облегчит их выполнение на национальном уровне и отслеживание достигнутого прогресса. Существуют следующие факторы, которые можно учитывать при установлении приоритетов среди разбитых по темам рекомендаций: а) считает ли договорной орган рассматриваемый вопрос срочным?; б) выделяют ли и другие механизмы этот вопрос?; в) может ли процесс выполнения быть осуществлен без последствий для бюджета?; г) является ли данный вопрос приоритетным на национальном уровне по мнению других заинтересованных лиц, включая широкую общественность, СМИ и гражданское общество?; е) касается ли вопрос обездоленных и маргинализированных групп или отдельных лиц?

Планы по выполнению и национальные планы действий в области прав человека

Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности занимает центральное место не только в деле координации подготовки докладов, но также и в плане координации и отслеживания последующей деятельности по выполнению рекомендаций или решений международных и региональных правозащитных механизмов. Важным средством, с помощью которого может быть выполнена эта задача, является **план по выполнению рекомендаций в области прав человека**. Такой план может помочь национальному механизму разбить рекомендации по тематическим группам, определить, какие органы/ведомства несут ответственность за выполнение, и распределить обязанности, а также установить сроки и следить за ходом выполнения, в том числе с помощью соответствующих показателей.

Другим (более всеобъемлющим) средством координации и отслеживания последующей деятельности является принятие **национального плана действий в области прав человека**. Разработка такого плана действий должна быть основана на консультациях и на комплексном базовом исследовании. Рекомендации международных и региональных правозащитных механизмов являются полезным руководством и основой для подготовки национального плана действий и для определения приоритетов. Национальные планы действий являются всеобъемлющими документами, упрощающими задачу интеграции сгруппированных по тематическому признаку и по приоритетности рекомендаций всех механизмов. Периодический контроль, возможно национальным механизмом, в таком случае позволяет корректировать цели, задачи, деятельность и сроки.

Национальный план действий может быть основой для мандата национального механизма, как это имело место на Маврикии. В 2012 году после консультаций правительства с частным сектором и гражданским обществом был принят национальный план действий. В нем было предложено создать два механизма при канцелярии премьер-министра, которые в настоящее время составляют национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности: Комитет по контролю за соблюдением прав человека и Группу по правам человека (см. раздел В). В национальном плане действий указывается, что Комитету по контролю за соблюдением прав человека должна быть поручена оценка достигнутого прогресса с точки зрения показателей и критериев, и эти показатели должны быть разработаны Группой по правам человека.

Дополнительная информация о национальных планах действий в области прав человека содержится в документе *Handbook on National Human Rights Plans of Action (Руководство по национальным планам действий в области прав человека)*, Professional Training Series No. 10 (United Nations publication, HR/P/PT/10), имеется по адресу www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf (по состоянию на 2 февраля 2016 года).

Базы данных и онлайн-платформы с разбивкой рекомендаций по группам и их отслеживанием и с систематическим и периодическим обновлением информации о выполнении являются важными инструментами для национальных механизмов, позволяющими улучшить и оптимизировать выполнение рекомендаций на национальном уровне. Такие инструменты укрепляют потенциал и приверженность государства в деле осуществления последующей деятельности и контроля, одновременно позволяя ему оценивать, пересматривать и/или разрабатывать законодательство,

государственную политику, планы и программы, основанные на периодической обратной связи в отношении достижений и проблем. Когда такие инструменты являются общедоступными, они также значительно улучшают подотчетность и транспарентность государственных органов. Универсальный указатель по правам человека УВКПЧ (<http://uhri.ohchr.org/>) и база данных по его судебной практике (<http://juris.ohchr.org/>) имеют большой потенциал в качестве инструментов для передачи рекомендаций и решений целому ряду национальных органов власти, ответственных за принятие мер и за направление этих рекомендаций и решений учреждениям Организации Объединенных Наций и страновым группам Организации Объединенных Наций, с тем чтобы они могли включить их в свои планы и программы.

SIMORE – онлайн-инструмент для контроля за выполнением рекомендаций (Парагвай)

Система контроля за выполнением рекомендаций (известная под испанской аббревиатурой SIMORE) представляет собой разработанный в Парагвае онлайн-инструмент, обеспечивающий доступ к рекомендациям, адресованным Парагваю как правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций, так и Межамериканским судом по правам человека. Информация, содержащаяся в SIMORE, периодически обновляется, таким образом осуществляется контроль за выполнением рекомендаций, выявляются проблемы и укрепляется процесс принятия решений по защите прав человека. Система SIMORE облегчает составление периодических докладов. Она размещена на сервере Министерства иностранных дел (www.mre.gov.py/mdhpy/Buscador/Home) и является общедоступной. Обновление ее данных производится через сеть координационных центров в министерствах, которые загружают информацию об осуществлении последующей деятельности непосредственно в базу данных, и ее управлением занимается администратор в Министерстве иностранных дел, который обеспечивает единообразие форматов и стилей.

В создании SIMORE приняли участие соответствующие министерства и государственные учреждения, а также потребовалось организовать межучрежденческую сеть во избежание дублирования работы и для обеспечения эффективного выполнения рекомендаций. Кроме того, потребовалось укрепить потенциал сотрудников в плане интеграции основанного на правах человека подхода в политику и годовые планы. УВКПЧ поддержало создание SIMORE и разрабатывает модель типовой базы данных, которая будет предоставляться государствам по запросу.

Национальным механизмам по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности необходимо наращивать потенциал по предоставлению **всесторонней информации**, т.е. не только о законах и политике (**структурные показатели**), но также об их текущем осуществлении (**показатели процесса**) и о результатах, достигнутых в интересах бенефициаров (**показатели результативности**). Для этого потребуются дезагрегированные данные и показатели эффективного использования государственных ресурсов для реализации соответствующей политики. Это, в свою очередь, потребует ознакомления с информацией об управлении государственными ресурсами (особенно в отношении экономических, социальных и культурных прав).

Таким образом, всем государствам необходимо уделить внимание наращиванию потенциала их национальных механизмов в плане тесного сотрудничества с национальными статистическими управлениями и по развитию централизованных систем, позволяющих собирать и анализировать информацию из широкого круга источников, например включая: а) правовые, политические, относящиеся к стратегическому планированию и другие административные документы; б) фактологические данные (в том числе данные, собранные судебными или квазисудебными механизмами и соответствующими организациями гражданского общества); в) социально-экономические и административные статистические данные (включая административные учетные записи, данные переписей, статистические обследования, например по виктимизации и условиям жизни); г) обследования по вопросам восприятия и обследования общественного мнения; и е) документы по управлению государственными ресурсами (планирование, мобилизация ресурсов, составление бюджета, информация о расходах и результатах деятельности).

Национальные механизмы по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности и разработка национальных показателей по правам человека

Основываясь на документе *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation*³ (*Показатели в области прав человека: руководство по оценке и осуществлению прав человека*), Национальный комитет по правам человека Португалии в 2012 году принял решение начать пилотный проект и разработать национальные показатели по праву на образование. Он создал рабочую группу по разработке этих показателей. Рабочую группу возглавило Министерство иностранных дел, и в ее состав вошли представители Министерства солидарности, занятости и социального обеспечения, Министерства образования и науки, Отдела сравнительного права и документации Генеральной прокуратуры и Национального статистического

управления. Работа была завершена в июле 2013 года и одобрена Комитетом на пленарном уровне в сентябре 2013 года.

С тех пор Комитет разработал показатели по праву на свободу и личную неприкосновенность, по праву на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, а также по вопросу о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин. В настоящее время он работает над показателями по праву на достаточное жилище и по праву на недискриминацию и равенство.

Показатели зарекомендовали себя как полезный инструмент для Португалии в деле выполнения ею своих обязательств по представлению докладов.

^a Публикация Организации Объединенных Наций, в продаже под номером 13.XIV.2.

Эти методологии подробно описываются в документе *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation* (Показатели в области прав человека: руководство по оценке и осуществлению прав человека). В этой публикации содержится подробное описание показателей в области прав человека, соответствующих источников данных и методов. В ней приводятся примеры широкодоступных показателей по целому ряду прав человека, которые часто упоминаются в основных международных договорах по правам человека. Государства и структуры национальных процессов участия опираются на перечни этих показателей для разработки контекстуально уместных показателей и укрепления потенциала по оценке прав человека и по выполнению рекомендаций.

Роль резидентов-координаторов Организации Объединенных Наций и страновых групп Организации Объединенных Наций

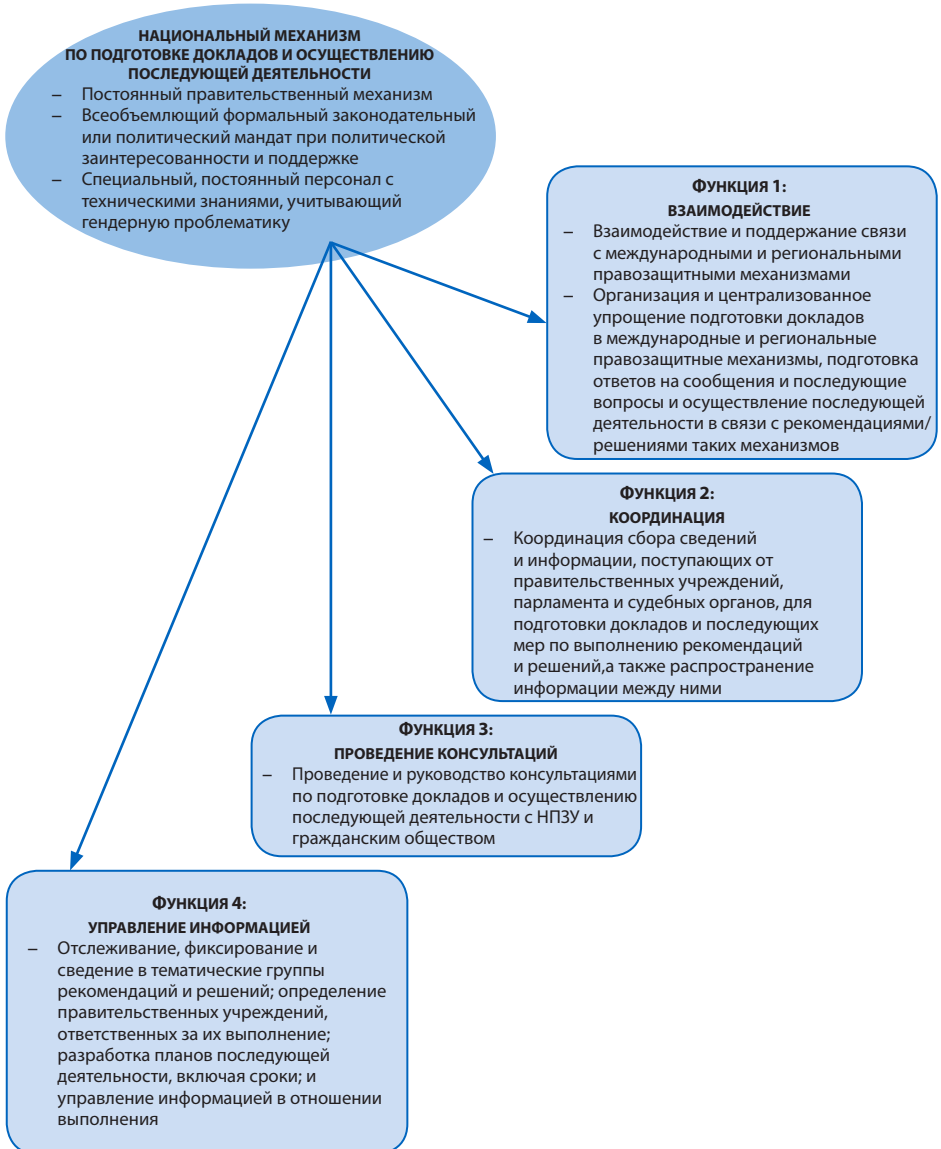
Правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций служат в качестве отправных точек для вступления в диалог с правительствами по вопросам прав человека. Выполнение на национальном уровне регулярных процессов по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности этими правозащитными механизмами может помочь выработать мощный импульс для решения трудных вопросов, предоставляя значительный потенциал правительствам, НПЗУ, гражданскому обществу и другим заинтересованным сторонам для совместного обсуждения за одним столом проблем в области прав человека.

Резиденты-координаторы Организации Объединенных Наций и страновые группы Организации Объединенных Наций могут играть свою объединяющую роль, облегчая создание платформы для национального диалога по правам человека, сводя вместе различные заинтересованные стороны, включая всевозможные правительственные учреждения, отраслевые министерства, государственные структуры, региональные и местные органы власти, парламент, судебные органы, СМИ, НПЗУ, омбудсменов, НПО, представителей меньшинств, традиционных и религиозных лидеров и гражданское общество. Это можно рассматривать как крайне важный первый шаг, способствующий изменениям в законодательстве, политике и программах.

Страновая группа Организации Объединенных Наций может оказать поддержку созданию и эффективному функционированию национального механизма по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности с привлечением всех основных заинтересованных сторон. Правительству также может быть предложено подготовить национальный план по выполнению рекомендаций в области прав человека или план действий в области прав человека для выполнения рекомендаций органов по правам человека, увязывая их с национальными приоритетами в области развития и устанавливая конкретные сроки, определяя показатели и критерии в целях достижения успеха. И страновая группа Организации Объединенных Наций может непрерывно поддерживать и отслеживать принимаемые на национальном уровне последующие меры по выполнению рекомендаций международных правозащитных механизмов.

Страновая группа Организации Объединенных Наций посредством своей общей страновой оценки/Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития должна также обеспечить, чтобы анализ, планирование и программирование на национальном уровне отражали эти сгруппированные по тематическому признаку и по приоритетности рекомендации и поддерживали их интеграцию в национальные планы развития. Такие усилия также будут обеспечивать, чтобы стратегии и политика по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и сформулированные в ней цели в области устойчивого развития основывались на правах человека, выполняли содержащееся в Повестке дня до 2030 года обещание никого не оставлять позади и были направлены на постепенное сокращение неравенства.

НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПО ПОДГОТОВКЕ ДОКЛАДОВ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПОСЛЕДУЮЩЕЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ – СВОДНАЯ СХЕМА



ВЫВОДЫ

Национальный механизм по подготовке докладов и осуществлению последующей деятельности может сыграть решающую роль в укреплении системы защиты прав человека государства. Чтобы реализовать свой потенциал в качестве формирующейся ключевой национальной правозащитной структуры, требуются концептуальные изменения. Исследование УВКПЧ показывает, что специальные структуры не могут больше эффективно справляться с огромным объемом требований международных и региональных правозащитных механизмов. Однако исследование также показывает, что постоянный или институциональный характер подобных механизмов, хотя и укрепляющий способность государства справляться с задолженностью по докладам, сам по себе отнюдь не гарантирует эффективность таких механизмов. Например, постоянные национальные механизмы, которые преуспели в наращивании своего потенциала в области взаимодействия, но пренебрегали вопросами координации с другими элементами государственной структуры, такими как парламент и судебные органы, или проведением консультаций с НПЗУ и гражданским обществом, оказались подобным же образом неэффективными в решении широкого спектра стоящих перед ними задач, и поэтому в своей деятельности они должны выйти за пределы узкой сферы подготовки докладов для международных и региональных правозащитных механизмов. Национальным механизмам необходимо создавать более широкий круг дополнительных возможностей по взаимодействию, правительственной координации, консультациям с другими национальными заинтересованными сторонами и по управлению информацией, которые послужат укреплению управления, основанного на правах человека, и подотчетности.

Государства, которые создали постоянные национальные механизмы, сообщали о значительном положительном эффекте и об оптимизированных преимуществах от взаимодействия с международными и региональными правозащитными механизмами, включая улучшенное управление информацией на национальном уровне и доклады более высокого качества. Эти механизмы обладают потенциалом для более эффективной интеграции прав человека в политику государств в различных соответствующих областях, ведущей к улучшенной реализации прав человека и к более справедливому и более устойчивому развитию.

В долгосрочной перспективе ожидается, что эффективный национальный механизм послужит достижению следующих национальных результатов:

- a) **самооценки** государством своей деятельности по выполнению положений договоров, рекомендаций и решений и в целом в реализации прав человека и в выявлении остающихся пробелов и проблем;
- b) поддержки **пересмотра законодательства, политики и программ** в области прав человека, когда это будет необходимо и когда это будет решено национальными органами власти;
- c) создание надежной, постоянной и устойчивой **национальной структуры для подготовки докладов и осуществления последующей деятельности**;
- d) создание улучшенной, основанной на широком участии, инклюзивной и подотчетной **системы управления на основе прав человека**;
- e) повышение **уровня знаний, профессионализма и устойчивости в рамках улучшенного, наработанного самими странами экспертного потенциала в области прав человека в правительственных структурах**;
- f) стимулирование регулярного **национального диалога** со всеми заинтересованными сторонами по вопросам международных и региональных обязательств и обязанностей в области прав человека в рамках подготовки периодических докладов государств, укрепляющего национальные правозащитные подходы;
- g) **выявление надлежащей практики и получение экспертных заключений** путем активного взаимодействия с международными и региональными правозащитными системами.

