



**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General

12 May 2016

Russian

Original: English

Генеральная Ассамблея

Семидесятая сессия

Пункты 127, 128 и 129 повестки дня

Совет Безопасности

Семьдесят первый год

Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января по 31 декабря 1994 года

Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года

Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов

Оценка методов и работы Международного трибунала по бывшей Югославии

Доклад Управления служб внутреннего надзора

Резюме

Международный трибунал по бывшей Югославии был учрежден Советом Безопасности на основании его резолюции 827 (1993) в целях судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1 января 1991 года, и содействия тем самым восстановлению и поддержанию мира в регионе.



В настоящем докладе об оценке Управление служб внутреннего надзора (УСВН) анализирует актуальность, эффективность и результативность методов и работы Трибунала при осуществлении стратегии завершения работы в период 2010–2015 годов, с особым упором на своевременное завершение судебной деятельности, удержание персонала и увольнения по собственному желанию в контексте процесса сокращения штатов. При проведении анализа УСВН пользовалось различными источниками качественных и количественных данных.

В 2010–2015 годах Трибунал регулярно отчитывался перед Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей о результатах своей деятельности и о проделанной работе и добился устойчивого прогресса в области мониторинга своей судебной деятельности. Трибунал также проводил ряд оперативных и процедурных реформ и следил за ходом их осуществления в целях успешной реализации стратегии завершения работы. Всего этого Трибуналу удалось достичь в условиях сокращения штатов: за рассматриваемый пятилетний период общая численность его сотрудников сократилась на 53 процента.

В то же время данные, по которым можно судить о достигнутых результатах, оказались весьма расплывчатыми. В отношении того, как трактовать сроки осуществления стратегии завершения работы, существовали различные мнения, а кроме того, отсутствовали четкие показатели, которые позволили бы провести транспарентную оценку того, насколько процесс завершения работы согласуется с графиком. Оценка эффективности и результативности была основана главным образом на результатах деятельности самого Трибунала за прошлые периоды, а не на сравнении с другими международными учреждениями или национальными судами. Концепция управления, ориентированного на конкретные результаты, была неоднозначной. Более того, не было данных, иллюстрирующих, каким образом проводившиеся в течение многих лет оперативные и процедурные реформы способствовали повышению эффективности. Трибунал действительно отчитывается о своей деятельности и достигнутом прогрессе в осуществлении стратегии завершения работы, но он отчитывается о состоянии своей деятельности, вместо того чтобы демонстрировать результаты.

УСВН вынесло Трибуналу следующие четыре основные рекомендации:

- a) ввести стандарты продолжительности рассмотрения дел, основанные на различных подходах к ведению дел, и отслеживать прогресс в достижении этих внутренних контрольных показателей;
- b) обеспечить, чтобы механизмы планирования и контроля позволяли отслеживать результативность;
- c) разработать кодекс поведения и дисциплинарный механизм для судей;
- d) разработать централизованную информационную систему учета увольнений сотрудников и повысить качество анализа людских ресурсов, с тем чтобы решения принимались на основе фактических данных.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Справочная информация	4
A. История и мандат	4
B. Структура и управление	6
C. Ресурсы	6
III. Механизм оценки: сфера охвата, цель и методология	7
A. Сфера охвата и цель	7
B. Методология	7
IV. Результаты оценки	9
A. Трибунал разработал надлежащие структуры, механизмы и оперативные мероприятия для осуществления стратегии завершения работы	9
B. Планирование и осуществление Трибуналом работы по рассмотрению дел было достаточно эффективным	11
C. Трибунал принял существенные меры по ускорению судопроизводства в контексте стратегии завершения работы, однако доказательств максимальной эффективности этих мер за период 2010-2015 годов недостаточно и отсутствуют надлежащие механизмы обеспечения подотчетности судей	18
D. Своевременному завершению судебной деятельности в большей степени препятствовали добровольные увольнения, а не сокращение штатов	21
V. Заключение	28
VI. Рекомендации	29
Приложения	
I. Замечания, полученные от Международного трибунала по бывшей Югославии	31
II. Замечания Отдела инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора	44

I. Введение

1. Совет Безопасности в резолюции 2256 (2015) поручил Отделу инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора провести оценку методов и работы Международного трибунала по бывшей Югославии. Генеральная Ассамблея одобрила эту просьбу в своей резолюции 70/227.
2. Оценки УСВН проводятся в соответствии со статьей 97 Устава Организации Объединенных Наций и резолюциями 48/218 В, 54/244 и 59/272 Генеральной Ассамблеи, а также бюллетенем Генерального секретаря ST/SGB/273, в котором УСВН наделяется правом инициировать, принимать и освещать в своих докладах любые меры, которые оно считает необходимыми для выполнения своих обязанностей. УСВН проводит оценку согласно Положениям и правилам, регулирующим планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8, положение 7.1).
3. Общая цель оценки заключалась в определении на как можно более систематической и объективной основе актуальности, эффективности и результативности методов и работы Трибунала, направленных на осуществление стратегии завершения работы во исполнение резолюции 1966 (2010) Совета Безопасности, с уделением особого внимания своевременному завершению судебной деятельности и удержанию персонала и увольнениям по собственному желанию в контексте процесса сокращения штатов (см. пункт 45 ниже). Сфера охвата и тематическая направленность оценки были определены по итогам предварительного аналитического обзора и зондирующих бесед о сохраняющихся трудностях, с которыми сталкивается Трибунал, а также о сокращенных сроках. Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами Группы Организации Объединенных Наций по вопросам оценки.
4. Руководству Трибунала было предложено представить замечания по проекту доклада, которые были приняты во внимание при подготовке настоящего окончательного доклада. Официальный ответ Трибунала приводится в приложении к настоящему докладу.

II. Справочная информация

A. История и мандат

5. Международный трибунал по бывшей Югославии является специальным трибуналом, учрежденным Советом Безопасности в его резолюции 827 (1993). Его задача заключается в судебном преследовании лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1 января 1991 года, и содействии тем самым восстановлению и поддержанию мира в регионе¹. Трибунал обладает юрис-

¹ См. резолюцию 827 (1993) Совета Безопасности. В соответствии со статьей 8 устава Международного трибунала по бывшей Югославии временная юрисдикция Трибунала является бессрочной. Устав имеется по адресу: www.icty.org/x/file/Legal%20Library/Statute/statute_sept09_en.pdf.

дикцией в отношении нарушений Женевских конвенций, нарушений законов и обычаев войны, геноцида и преступлений против человечности.

6. Трибунал является первым международным трибуналом со времен военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, созданных после Второй мировой войны. В отличие от предыдущих трибуналов, учрежденных по окончании вооруженного конфликта, Международный трибунал по бывшей Югославии был создан Организацией Объединенных Наций в условиях продолжавшейся войны в Боснии. Предполагаемые преступления, расследуемые Трибуналом, были совершены в период с 1991 года (в Хорватии) по 2001 год (в Македонии) и включают преступления, совершенные в 1992–1995 годах (в Боснии и Герцеговине), 1995 году (в Хорватии) и 1998–1999 годах (в Косово). Более того, он является первым трибуналом, учрежденным на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций в качестве меры по поддержанию международного мира и безопасности. В общей сложности Трибунал выдвинул обвинения в отношении 161 человека.

7. В соответствии с целью, преследуемой в резолюции о его создании, задачами Трибунала являются: а) предание суду лиц, предположительно ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права; б) восстановление справедливости в отношении пострадавших; в) предотвращение дальнейших преступлений; и d) содействие восстановлению мира путем привлечения к ответственности лиц, совершивших серьезные нарушения международного гуманитарного права.

8. В своих резолюциях 1503 (2003) и 1534 (2004) Совет Безопасности утвердил представленную Председателем Международного трибунала по бывшей Югославии в июне 2002 года стратегию завершения работы (S/2002/678), согласно которой расследования планировалось завершить к концу 2004 года, всю работу, связанную с судебным производством в первой инстанции, — к концу 2008 года, а рассмотрение апелляций — в 2010 году. В соответствии со стратегией завершения работы Трибунал сосредоточил усилия на преследовании и привлечении к судебной ответственности высших руководителей, а дела обвиняемых среднего и низшего звена передавал в национальные суды. В своей резолюции 1534 (2004) Совет также призвал Председателя и Обвинителя Трибунала разъяснить в своих полугодовых докладах Совету свои планы реализации стратегии завершения работы.

9. Утвердив предлагаемую стратегию завершения работы, Совет Безопасности также отметил, что осуществление стратегии зависит от внешних факторов, неподконтрольных Трибуналу. Например, в резолюции 1503 (2003) Совет с озабоченностью отметил, что некоторые государства еще не обеспечивают полного сотрудничества и что укрепление национальных судебных систем имеет огромное значение для осуществления стратегий завершения работы Международного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде. Еще в 2004 году Совет отметил в своей резолюции 1534 (2004), что, возможно, не удастся осуществить стратегии завершения работы, изложенные в резолюции 1503 (2003). В своей резолюции 1966 (2010) он отметил, что предусматривавшиеся сроки, указанные выше, не соблюдены, и просил Международный трибунал по бывшей Югославии принять все возможные меры к тому, чтобы оперативно завершить всю свою оставшуюся работу не позднее 31 декабря 2014 года. Последние два скрывающихся от право-

судия лица были арестованы в мае и июле 2011 года, и Международный трибунал по бывшей Югославии продолжал функционировать и после 2014 года. Трибунал считает, что оставшиеся мероприятия будут завершены к концу 2017 года.

В. Структура и управление

10. Высшим должностным лицом Международного трибунала по бывшей Югославии является Председатель, которому помогает заместитель Председателя. И Председатель, и заместитель Председателя избираются из числа постоянных судей Трибунала большинством голосов.

11. Трибунал состоит из трех органов. Камеры представляет собой судебный орган, который включает судей. Камеры состоят из трех судебных камер и одной Апелляционной камеры. Канцелярия Обвинителя является отдельным и независимым органом Трибунала, в котором имеются Личная канцелярия, Отдел обвинения и Апелляционный отдел. Секретариат обслуживает как камеры, так и Канцелярию Обвинителя. По состоянию на 1 января 2016 года в его организационную структуру входили Консультативно-правовая секция, Отдел обслуживания судопроизводства (включающий Секцию правовой поддержки Камер), Административный отдел, Служба коммуникации, Секция безопасности и охраны и Секция конференционного и лингвистического обслуживания (см. A/70/397, приложение I).

12. Трибунал является вспомогательным органом Совета Безопасности. Хотя Трибунал остается независимым от Совета, Совет несет основную ответственность за деятельность Трибунала и его дальнейшую работу. Генеральная Ассамблея через Пятый комитет контролирует бюджет Трибунала². В связи с этим Трибунал ежегодно отчитывается перед Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей и раз в полгода представляет доклад о стратегии завершения работы. Кроме того, деятельность Трибунала поднадзорна УСВН, Комиссии ревизоров и Объединенной инспекционной группе.

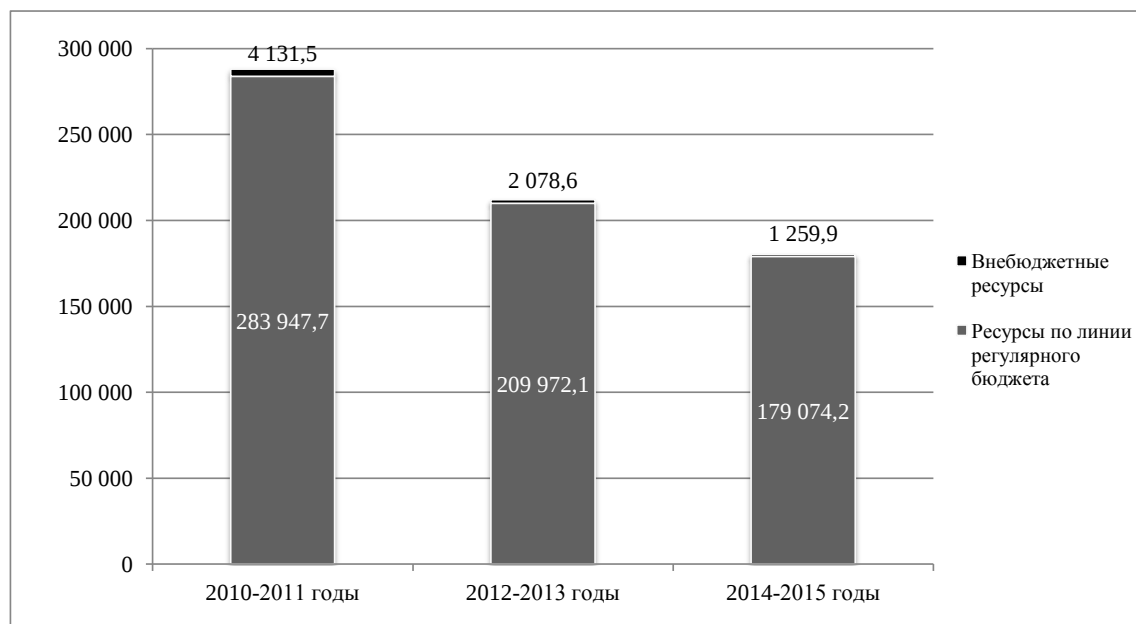
13. Трибунал находится в Гааге и имеет полевые отделения в Сараево и Белграде.

С. Ресурсы

14. Трибунал финансируется за счет начисленных взносов в соответствии с гибридной шкалой взносов. Одна половина бюджета Трибунала финансируется в соответствии со шкалой взносов в регулярный бюджет, а другая — в соответствии со шкалой взносов на операции по поддержанию мира. Трибунал представляет доклады непосредственно Генеральной Ассамблее через Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам и Пятый комитет.

² В соответствии со статьей 32 устава Международного трибунала по бывшей Югославии, в которой содержится ссылка на статью 17 Устава Организации Объединенных Наций.

Диаграмма I
Финансовые ресурсы Международного трибунала по бывшей Югославии, 2010–2015 годы^a
(В тыс. долл. США)



Источник: см. расходы за вычетом суммы налогообложения персонала в A/64/476, A/66/386, A/68/386 и A/70/397.

^a Данные о средствах по линии регулярного бюджета за двухгодичный период 2014–2015 годов основаны на утвержденном бюджете с учетом пересмотренного обменного курса. Данные о внебюджетных средствах на двухгодичный период 2014–2015 годов являются оценочными.

15. Как показано на диаграмме I, на протяжении последних трех двухгодичных периодов финансовые ресурсы Трибунала неуклонно сокращались. Объем ресурсов, испрашиваемых Трибуналом на двухгодичный период 2016–2017 годов, составляет до пересчета и после корректировок, произведенных с учетом прочих поступлений, 113 429 500 долл. США (брутто), что отражает чистое сокращение ассигнований в реальном выражении на 87 625 300 долл. США (или 43,6 процента) по сравнению с объемом ресурсов, выделенных на двухгодичный период 2014–2015 годов (см. A/70/397, таблица 2). Это сокращение обусловлено уменьшением потребностей в ресурсах по статьям «Камеры» (2 420 700 долл. США), «Канцелярия Обвинителя» (21 847 000 долл. США) и «Секретариат» (63 463 100 долл. США) главным образом в результате сокращения объема судебной и апелляционной деятельности в двухгодичном периоде 2016–2017 годов. Ожидается, что бюджет Трибунала на двухгодичный период 2016–2017 годов станет последним.

III. Механизм оценки: сфера охвата, цель и методология

A. Сфера охвата и цель

16. Настоящая оценка охватывает оперативные вопросы, касающиеся методов и работы Трибунала в 2010–2015 годах, в особенности своевременного завершения судебной деятельности и удержания персонала и увольнения по собственному желанию в контексте процесса сокращения штатов. В связи с приматом независимости судебных органов³ в докладе не освещаются материально-правовые аспекты международного уголовного права (в частности, правовое обоснование, принятие решений, судебные режимы и последствия решений). Из-за нехватки времени в ходе проведения настоящей оценки основное внимание уделялось своевременному завершению судебной деятельности и увольнениям по собственному желанию и удержанию персонала — двум областям, имеющим решающее значение для эффективности и результативности оперативной деятельности Трибунала в контексте стратегии завершения работы. Поэтому влияние и наследие Трибунала, работа Международного остаточного механизма для уголовных трибуналов и передача документации и архивов Остаточному механизму охвачены не были.

B. Методология

17. Результаты основаны на уточненных данных, полученных из нескольких источников. УСВН использовало следующее сочетание качественных и количественных методов сбора данных:

- а) проведение в общей сложности 39 полуструктурированных интервью с судьями и старшими сотрудниками Трибунала;
- б) посещение штаб-квартиры Трибунала, включая наблюдения, сделанные в Следственном изоляторе, моделирование ситуации в зале суда и брифинг по вопросам технологий;
- в) интернет-обследования на основе послышной случайной выборки сотрудников Трибунала и обследование на основе неслучайной выборки заинтересованных лиц Трибунала⁴;
- г) структурированный анализ содержания основных докладов и документов, включая ежегодные доклады Трибунала, доклады Трибунала о стратегии завершения работы, доклады ревизоров УСВН, стенографические отчеты Совета Безопасности, директивные документы Трибунала и документы его совещаний;
- е) обзор внешней литературы, включающей научные и политические статьи о деятельности и функциях Трибунала⁵;

³ Означает процедурную справедливость и подразумевает профессионализм и беспристрастность в процессе вынесения решений.

⁴ В обследовании сотрудников приняли участие 197 человек, то есть доля респондентов составила 66 процентов. В обследовании заинтересованных лиц приняли участие 49 человек, то есть доля респондентов составила 40 процентов.

- f) анализ нагрузки, связанной с рассмотрением апелляций;
- g) количественный анализ продолжительности судебных и апелляционных разбирательств, вынесения судебных решений и многомерного индекса степени сложности⁶ и регрессионный анализ продолжительности и сложности судебного производства в первой инстанции и апелляционного производства;
- h) количественный анализ увольнений сотрудников, коэффициента текучести кадров и показателя увольнений по собственному желанию.

18. Основные трудности были связаны, в частности, с задержками с предоставлением Международным уголовным трибуналом по Руанде первичных данных, необходимых для проведения тщательного тематического исследования для сопоставления показателей этого трибунала с показателями Международного трибунала по бывшей Югославии. В конечном счете одним из факторов, мешающих проведению оценки, стал короткий срок (два месяца), отведенный для планирования, сбора данных, анализа и подготовки доклада.

19. В ходе проведения оценки УСВН консультировалось с Международным трибуналом по бывшей Югославии и выражает Трибуналу признательность за сотрудничество и помощь. Ответ Трибунала на доклад содержится в приложении I.

IV. Результаты оценки

A. Трибунал разработал надлежащие структуры, механизмы и оперативные мероприятия для осуществления стратегии завершения работы

20. Раз в полгода Трибунал представлял доклады о стратегии завершения работы, и каждые шесть месяцев Председатель и Обвинитель выступали в Совете Безопасности с подробными отчетами о достигнутом прогрессе в соответствии требованием, изложенным в пункте 6 резолюции 1534 (2004) Совета. Первый доклад Трибунала был представлен 24 мая 2004 года. Трибунал также представлял Совету ежегодные доклады.

21. Как следует из бесед, директивных документов и докладов о стратегии завершения работы, большинство основных оперативных и процедурных реформ, из которых складывалась стратегия оперативного завершения судебной работы, было начато до 2010 года и имело целью осуществление стратегии завершения работы. Для отслеживания хода судебного и апелляционного произ-

⁵ На предмет использования/неиспользования систематически анализировались 50 источников, 27 из которых было решено использовать на основании актуальности и/или качества.

⁶ Индекс сложности был разработан на основе информации, предоставленной Руководителем камер и руководителями групп по правовым вопросам. О фактологической сложности принято говорить, когда фактическая информация, необходимая для вынесения решения по делу, является объемной, технической, противоречивой или непоследовательной. О юридической сложности принято говорить, когда сложно удостовериться в применимости нормы права и когда отмечается непоследовательность имеющихся прецедентов. Определения были заимствованы из Stuart Ford, "Complexity and efficiency at International Criminal Courts", *Emory International Law Review*, vol. 29 (2014).

водства и предоставления информации, служащей основой для составления бюджета, в 2005 году была создана Рабочая группа по составлению графика судебного и апелляционного производства, возглавляемая заместителем Председателя Трибунала. С целью ускорить судебное производство Трибунал принял требование в отношении преследования высших руководителей⁷ и передачи дел обвиняемых низшего звена национальным судебным органам, с тем чтобы можно было завершить судебное производство к концу 2008 года. В целях расширения возможностей Трибунала и ускорения процесса завершения рассмотрения дел к работе Трибунала были подключены судьи *ad litem*. Для обеспечения справедливого распределения рабочей нагрузки между судьями судьям *ad litem* поручили рассмотрение дел о неуважении к суду.

22. В Трибунале были также перестроены залы судебных заседаний, для того чтобы обеспечить возможность рассмотрения дел с несколькими обвиняемыми. Внедрение электронной системы судопроизводства *eCourt* позволило сэкономить время, необходимое для представления доказательств в суде, облегчить поиск доказательств и сократить использование бумажных документов. Для анализа и обработки просьб о переводе, а также для отслеживания прогресса в деле перевода документов был создан Отдел по контролю за документацией. Система *eDisclosure* позволила оптимизировать процесс раскрытия большого объема документов обвинения защите. Эта система обеспечивает одинаковые поисковые возможности в целях обеспечения процессуальной справедливости. Прилагались согласованные усилия для ограничения рамок судебных процессов и уменьшения их сложности и количества, в том числе по линии увеличения числа ходатайств об объединении дел и обвинений, внедрения системы заключения сделок обвинения с обвиняемыми, ограничения рамок и упрощения обвинительных заключений, использования согласованных и установленных фактов, приема письменных доказательств, обеспечения соблюдения регламента сторонами и предотвращения представления дублирующих доказательств.

23. В 2007 году разнесение заседаний по времени позволило максимально эффективно использовать залы судебных заседаний, которые стали работать в две смены ежедневно, что выходит за рамки обычных часов работы (см. A/64/476, пункт 35). Это нововведение дало Трибуналу возможность проводить параллельно с 9 ч. 00 м. до 19 ч. 00 м. до шести судебных разбирательств в день с участием до 28 обвиняемых. В 2007 году и в течение первых двух кварталов 2012 года параллельно проводилось также седьмое судебное разбирательство, что позволило использовать возможности залов судебных заседаний еще эффективнее. В 2014 году в Отделе обслуживания судопроизводства Секретариата была проведена реструктуризация, в результате которой три секции были объединены и включены в состав вновь созданной секции в целях обеспечения оптимального использования уменьшившихся ресурсов. Кроме того, Председатель Трибунала проводит встречи с судьями и руководителями групп по составлению проектов документов, на которых обсуждаются препятствия на пути скорейшей подготовки проектов. Секция конференционного и лингвистического обслуживания гибко использовала внутренние и внешние ресурсы для выполнения стоящих перед ней задач по переводу. В течение всего срока внедрения этих мер Рабочая группа по составлению графика судебного и

⁷ См. резолюции Совета Безопасности 1329 (2000), 1503 (2003) и 1534 (2004).

апелляционного производства продолжала контролировать и регулировать ход судебных и апелляционных разбирательств.

24. Что касается кадровых ресурсов, то Трибунал внедрял учебные программы для составителей проектов судебных документов в камерах, изменил порядок подготовки к составлению проектов решений, с тем чтобы она начиналась на более раннем этапе судебного и апелляционного производства, назначал дополнительных сотрудников для одновременного ведения нескольких дел, выделял дополнительные ресурсы для перевода, особенно тех документов, которые могут повлиять на ход судебных разбирательств, и привлекал сотрудников на условиях неполной занятости к ведению производства по тем делам, где возможны задержки. Трибунал ведет реестр кандидатов для обеспечения оперативной замены уходящих сотрудников. Обвиняемые находились под регулярным медицинским наблюдением, в связи с чем информация о состоянии их здоровья постоянно обновлялась. Для уменьшения задержек сотрудники Секретариата проходили подготовку по всем аспектам судебного и апелляционного производства с целью обеспечить их многофункциональность. Управление людских ресурсов разрешило принимать на работу отвечающих установленным требованиям стажеров сразу после прохождения стажировки, не дожидаясь окончания шестимесячного периода, как это делается обычно.

В. Планирование и осуществление Трибуналом работы по рассмотрению дел было достаточно эффективным

Несмотря на расхождение мнений по вопросу о предельных сроках и целевых показателях, сроки, предусмотренные в стратегии завершения работы, позволили Трибуналу сосредоточиться на завершении своей работы

25. Сроки, установленные в стратегии завершения работы, были определены в ходе обсуждений с участием руководства Трибунала и Совета Безопасности. Впервые Трибунал представил Совету предложение относительно установления сроков завершения работы в его изданном в июне 2002 года докладе о ходе судебного разбирательства в Международном трибунале по бывшей Югославии и перспективах передачи определенных дел в национальные суды (S/2002/678, приложение). Прогнозы Трибунала были основаны на оценках, сделанных Обвинителем в 1999 году на момент издания доклада Группы экспертов для проведения обзора эффективности деятельности и функционирования Международного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде (A/54/634, приложение). Совет Безопасности высказал свое мнение о предлагаемой широкой стратегии в заявлении Председателя, принятом в июле 2002 года (S/PRST/2002/21), и впоследствии одобрил предлагаемые сроки завершения работы в своей резолюции 1503 (2003), в которой он вновь отметил и подтвердил заявление Председателя и призвал Трибунал завершить работу к 2010 году. Ни в одной из соответствующих резолюций Совета Безопасности о Трибунале явно не говорится о сроках реализации стратегии завершения работы как о предельных сроках или целевых показателях⁸.

⁸ См. резолюции Совета Безопасности 808 (1993), 1503 (2003), 1534 (2004), 1931 (2010), 1966 (2010), 1993 (2011) и 2081 (2012).

26. По итогам обсуждений у старшего руководства Трибунала сложилось общее представление о том, что подход, лежащий в основе стратегии завершения работы, должен оговариваться и ограничиваться потребностями, связанными с судебным процессом⁹, в то время как члены Неофициальной рабочей группы Совета Безопасности по международным трибуналам придерживались различных взглядов о том, являются ли сроки, предусмотренные в стратегии завершения работы, гибкими целевыми показателями или фиксированными предельными сроками. В некоторых случаях, когда речь шла об обязательстве лиц, занимающихся уголовным преследованием, обеспечить предъявление всех обвинений к концу 2004 года¹⁰, Трибунал использовал выражение «предельные сроки, установленные в стратегии завершения работы». Независимо от толкования сроков, указанных в стратегии завершения работы, они позволили Трибуналу в большей степени сосредоточить усилия на завершении работы.

27. Следует отметить, что показатели эффективности и результативности, по которым оценивается работа Трибунала, в значительной степени основаны на предшествующей деятельности самого Трибунала, а не на деятельности других международных учреждений или национальных судов, дела и процедуры в которых могут не быть полностью эквивалентными делам и процедурам Трибунала. Эксперты только приступают к проведению сравнительных исследований, и эти исследования должным образом не отражают всей сложности дел и не отличаются надлежащим выбором элементов сопоставления¹¹. Какие-либо установленные показатели или признанная методология оценки эффективности и результативности отсутствовали, что привело к различным толкованиям эффективности и результативности работы Трибунала и своевременности завершения его работы. По итогам проведенной УСВН в 2004 году проверки деятельности Канцелярии Обвинителя международных уголовных трибуналов по Руанде и по бывшей Югославии был сделан вывод об отсутствии достаточных доказательств для подтверждения того, что мандаты Канцелярии Обвинителя в области расследований и судебного преследования будут выполнены соответственно к 2004 и 2008 годам (A/58/677). Трибунал же настаивал, что поставленный срок — 2004 год — является реалистичным сроком, и в конечном итоге соответствующий мандат к этому сроку был выполнен (там же, пункт 10(a)).

Трибунал должным образом отслеживал прогресс в достижении своих целей, касающихся судопроизводства

28. С января 2010 года по декабрь 2015 года Трибунал должен был рассмотреть 12 дел, разбираемых в первой инстанции, и 13 дел, разбираемых в порядке апелляционного производства. В течение того же периода решения были вынесены по 8 делам, разбираемым в первой инстанции, и по 10 апелляциям. В

⁹ См. также Fausto Pocar, “Completion or continuation strategy? Appraising problems and possible developments in building the legacy of the International Tribunal for the former Yugoslavia”, *Journal of International Criminal Justice*, vol. 6, No. 4 (2008).

¹⁰ См. www.icty.org/en/cases/transfer-cases. См. также S/2005/343, приложение II, пункты 29 и 30.

¹¹ Liliana A Barria and Steven D. Roper, “How effective are international criminal tribunals? An analysis of the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the International Criminal Tribunal for Rwanda”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 9, No. 3 (2005): 349-368; Ford, “Complexity and efficiency” (see footnote 6); Stuart Ford, “How much money does the International Criminal Court need?” in *The Law and Practice of the International Criminal Court*, Carsten Stahn, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2015).

одном случае Апелляционная камера прекратила разбирательство после смерти подателя апелляции. По состоянию на декабрь 2015 года все еще ожидали рассмотрения четыре дела, разбираемых в первой инстанции, и два дела, разбираемых в порядке апелляционного производства. Завершение в марте 2016 года еще двух судебных разбирательств по делам, разбираемым в первой инстанции, означает, что на стадии рассмотрения осталось два дела, разбираемых в первой инстанции, и два дела, разбираемых в порядке апелляционного производства, по которым проходит в общей сложности 10 обвиняемых. По состоянию на апрель 2016 года было завершено разбирательство в отношении 151 обвиняемого. После ареста двух скрывавшихся от правосудия лиц в 2011 году все обвиняемые, в отношении которых были вынесены обвинительные заключения, либо явились с повинной, либо были задержаны.

29. В период 2010–2015 годов с точки зрения выполнения Трибуналом собственных прогнозов он относительно своевременно завершал рассмотрение дел, разбираемых в первой инстанции. Это утверждение верно в отношении всех дел, за исключением одного дела с резко отличающимися показателями (см. диаграмму II). Одним из главных инструментов определения потребностей в ресурсах и осуществления контроля за прогрессом в деле своевременного завершения судебной деятельности являлись графики судебного и апелляционного производств. Своевременное рассмотрение дела в данном случае определялось как полное завершение судебной и апелляционной стадий производства согласно прогнозам, сделанным, соответственно, на момент закрытия слушаний и подачи последней ответной записки согласно графику Рабочей группы по составлению графика судебного и апелляционного производства. График представляет собой обновляемый документ, который составляют на досудебном этапе и ежемесячно пересматривают с учетом текущих событий по соответствующему делу. Самая ранняя имеющаяся оценка предполагаемой продолжительности разбирательства обычно указывалась в ежегодных докладах Трибунала и его докладах о стратегии завершения работы. Таким образом, отставание в проведении разбирательства определялось на основе выявления разницы между прогнозируемой и фактической продолжительностью разбирательства и сопоставления с целевыми показателями, установленными в стратегии завершения работы. В качестве контрольного показателя использовался самый ранний имеющийся прогноз, но он всегда был наименее точным, поскольку производился не только на основе наименьшего объема информации, но и с самой высокой степенью неопределенности. Кроме того, существовала тенденция представлять самые оптимистичные прогнозы с учетом стратегии завершения работы (см. S/2010/270, приложение I, пункт 87).

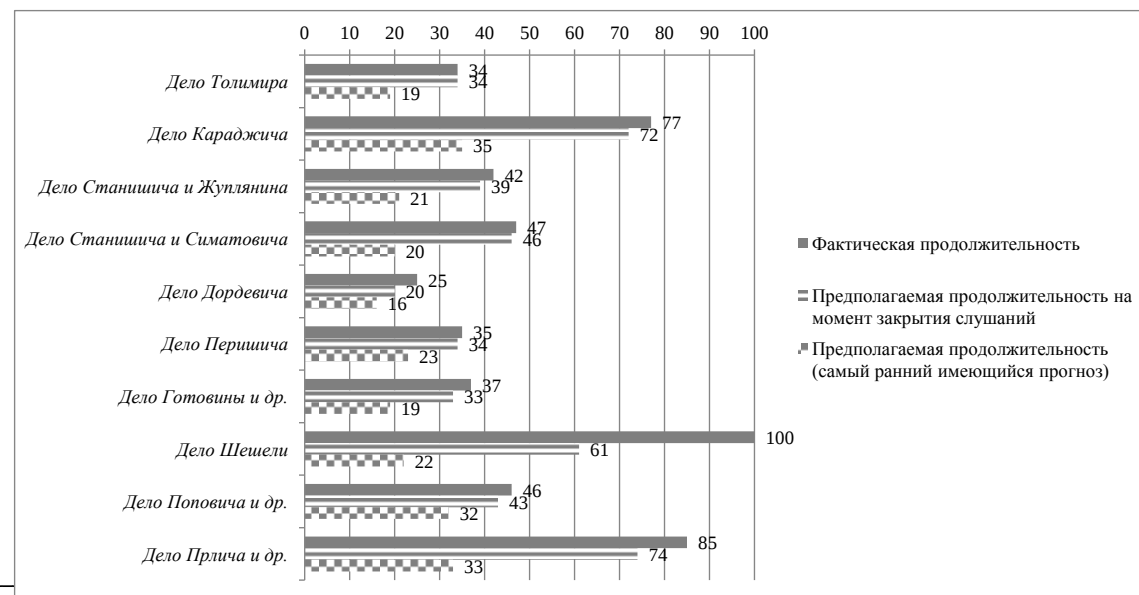
30. На продолжительность разбирательства на его различных этапах влиял ряд внешних факторов, не зависящих от Трибунала, и эти факторы хорошо задокументированы в ежегодных докладах Трибунала и его докладах о стратегии завершения работы. В число таких факторов входили, среди прочего, сотрудничество государств, наличие обвиняемых, находящихся на свободе, и обвиняемых, которые сами себя представляют в суде, состояние здоровья обвиняемых, смерть обвиняемого, смерть главного адвоката защиты, запугивание свидетелей и неявка свидетелей в суд. Вместе с тем, когда прогноз ожидаемой продолжительности разбирательства производился на более продвинутом этапе

судопроизводства¹², разница между предполагаемой и фактической продолжительностью разбирательства была относительно незначительной. В случае дел, разбираемых в первой инстанции, это объясняется тем, что после завершения заслушивания версий защиты и обвинения имеющаяся информация позволяла сделать более точный и обоснованный прогноз относительно общей продолжительности разбирательства. В случае апелляций после подачи по делу всех записок имелась достаточная информация для составления надежного прогноза предполагаемой продолжительности рассмотрения дела. В связи с этим Трибунал мог давать относительно надежный прогноз продолжительности судебного и апелляционного производства на более продвинутом этапе разбирательства, когда уменьшалась неопределенность, касающаяся хода судебного процесса.

31. Надежность прогнозов на момент завершения слушания была высокой¹³. При исключении из набора данных, приведенных в диаграмме II ниже, дела с резко отличающимися показателями (т.е. дела *Шешели*) разница между прогнозируемой и фактической продолжительностью разбирательства уменьшается. Определенное влияние на общую продолжительность разбирательства оказывала сложность дела. При исключении из набора данных дела с резко отличающимися показателями отмечается также явно выраженная положительная корреляция между сложностью дела и продолжительностью разбирательства¹⁴. Таким образом, в 92 процентах случаях разницу между прогнозируемой и фактической продолжительностью разбирательства можно объяснить сложностью дела¹⁵.

Диаграмма II

Своевременность рассмотрения разбираемых в первой инстанции дел, определяемая исходя из числа месяцев, 2010–2015 годы



¹² Определяется как момент времени непосредственно после закрытия слушаний.

¹³ Средняя квадратическая ошибка для судебного производства составляла 13,5.

¹⁴ При исключении дела *Шешели* коэффициент корреляции составляет 0,96, а не 0,66.

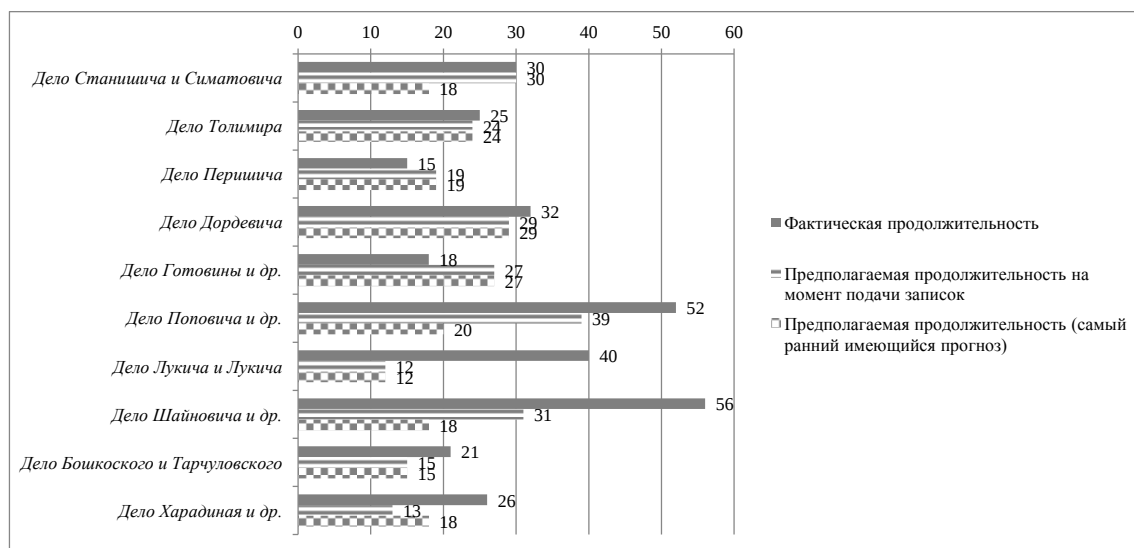
¹⁵ Показатель в размере 92 процентов был рассчитан на основе возведения в квадрат коэффициента 0,96 (R^2).

Источник: УСВН, на основе графика рассмотрения Трибуналом дел в первой инстанции и в порядке апелляционного производства.

32. Ситуация со своевременностью рассмотрения дел в апелляционном порядке по сравнению со своевременностью рассмотрения дел в первой инстанции была более своеобразной (см. диаграмму III). Отмечалась сильная положительная корреляция между сложностью дел, разбираемых в апелляционном порядке, и продолжительностью их рассмотрения. При исключении из набора данных двух дел с резко отличающимися показателями («Лукич и Лукич» и «Шайнович и др.») надежность прогнозов значительно возрастает. По двум делам апелляционное производство завершилось раньше, чем это предполагалось в самом раннем имеющемся прогнозе и прогнозе, произведенном после закрытия слушаний. Что касается разбираательства по делам с резко отличающимися показателями, то прямой связи между увеличением рабочей нагрузки председательствующих судей и задержками с рассмотрением дел не отмечается. Разница между прогнозируемой и фактической продолжительностью апелляционного производства была схожа с такой разницей в отношении судебного производства, данные о которой были приведены выше, но при этом она несколько больше¹⁶. Это означает, что надежность прогноза в отношении апелляционного производства была несколько ниже, чем у прогноза в отношении судебного производства.

Диаграмма III

Своевременность рассмотрения разбираемых в апелляционном порядке дел, определяемая исходя из числа месяцев, 2010–2015 годы



Источник: УСВН, на основе графика рассмотрения Трибуналом дел в первой инстанции и в порядке апелляционного производства.

¹⁶ Средняя квадратическая ошибка для апелляционного производства составляет 13,8.

Неоднозначность результатов, представляемых в соответствии с требованиями системы управления, ориентированной на конкретные результаты

33. Несмотря на прогресс в достижении целей, касающихся судопроизводства, Трибунал не представил достаточных данных, свидетельствующих о достижении результатов в области повышения эффективности. Даже с учетом нормативных рамок, включающих Правила процедуры и доказывания, указания, касающиеся судебной практики, и директивные документы, какие-либо явные признаки сокращения продолжительности процессуальных действий отсутствовали, как об этом подробно говорится в пункте 36 ниже. Кроме того, по итогам аналитического обзора логической основы бюджетирования в бюджетных документах и планах работы на период 2010–2015 годов было выявлено, что Канцелярия Обвинителя и Секретариат не ставят четких и поддающихся измерению целей, а также не устанавливают соответствующих показателей для оценки прогресса в деле завершения судопроизводства в рамках реализации стратегии завершения работы или конкретных целевых параметров по каждому показателю для оценки эффективности деятельности, и при этом они признают, что ожидаемые достижения и мероприятия формулируются в довольно общем виде. Например, в логической основе бюджетирования Секретариата все не совсем четко определенные мероприятия были сведены воедино как ожидаемое достижение «Своевременное выполнение официальных решений, принятых в соответствии с согласованной стратегией завершения работы Трибунала» (см. диаграмму IV). Неоднозначным является и соответствующий показатель достижения результатов «Доля решений, выполненных в срок». Первая логическая основа бюджетирования Трибунала была разработана в 2004 году при поддержке со стороны Центральных учреждений Организации Объединенных Наций (см. A/65/5/Add.12, пункт 34), и с тех пор формулировки логической основы бюджетирования Канцелярии Обвинителя и Секретариата в течение трех двухгодичных периодов не менялись (см. A/64/476, A/66/386 и A/68/386). Первое изменение в логическую основу бюджетирования Секретариата было внесено только в докладе о бюджете на двухгодичный период 2016–2017 годов, в котором был введен измеряемый показатель под названием «Процентная доля дел, рассмотрение которых было завершено до конца двухгодичного периода»¹⁷. Кроме того, в логическую основу бюджетирования Канцелярии Обвинителя не была включена обновленная информация о реальном числе дел, рассмотренных в первой инстанции в течение двухгодичного периода 2016–2017 годов¹⁸.

¹⁷ Хотя доклад о бюджете на двухгодичный период 2016–2017 годов (A/70/397) выходит за временные рамки настоящей оценки, он был составлен в 2015 году.

¹⁸ В докладе о бюджете на двухгодичный период 2016–2017 годов (A/70/397) в части показателей достижения результатов, указанных в пункте (а) таблицы 7, по-прежнему значилось, что в течение двухгодичного периода 2012–2013 годов было рассмотрено шесть дел, разбираемых в первой инстанции, хотя фактически таких дел было четыре. См. A/66/386, таблица 5, показатели достижения результатов (а) на двухгодичный период 2012–2013 годов; A/68/386, таблица 7, показатели достижения результатов (а) на двухгодичный период 2012–2013 годов; и A/70/397, таблица 7, показатели достижения результатов (а) на двухгодичный период 2012–2013 годов.

Диаграмма IV
Логическая схема работы Секретариата на двухгодичный период 2010–2011 годов

Таблица 8

Цели на двухгодичный период, ожидаемые достижения и показатели достижения результатов

Цель: обеспечение эффективного функционирования Трибунала и его обслуживания путем организации судебной, административной и юридической поддержки камер, Канцелярии Обвинителя и, в ограниченных масштабах, защиты в соответствии с Уставом Трибунала, Правилами процедуры и доказывания, положениями и правилами Организации Объединенных Наций и стратегией завершения работы Трибунала

Ожидаемые достижения	Показатели достижения результатов
а) Своевременное выполнение официальных решений, принятых в соответствии с согласованной стратегией завершения работы Трибунала	а) Доля решений, выполненных в срок <i>Показатели для оценки работы:</i> Фактический показатель за 2006–2007 годы: 95 процентов Расчетный показатель за 2008–2009 годы: 95 процентов Целевой показатель на 2010–2011 годы: 95 процентов

Источник: A/64/476

34. Неоднозначно сформулированные общие цели и показатели привели к составлению неоднозначных планов работы подразделений, что не способствовало надлежащему контролю за результатами работы. По итогам обзора выборки ежегодных планов работы подразделений Секретариата за период 2010–2015 годов был сделан вывод об отсутствии ряда ключевых элементов, необходимых для планирования работы и контроля за ее результатами, в частности в планах работы за период 2010–2013 годов. Отсутствовала конкретная информация о показателях для оценки работы, сроках и ресурсах, необходимых для достижения целей. Руководители не могли надлежащим образом использовать эти планы работы для обеспечения того, чтобы мероприятия подразделений способствовали выполнению общих приоритетных задач Трибунала. В период 2010–2013 годов едва можно было ожидать того, что общие организационные цели и ожидаемые достижения будут значимым образом доведены до сведения подразделений. Только в отчетном периоде 2014–2015 годов планы работы подразделений стали составляться с применением подхода к управлению, ориентированного на конкретные результаты. Неудивительно, что в докладе о бюджете на двухгодичный период 2016–2017 годов, который был подготовлен в 2015 году, прослеживается более четкая увязка мероприятий с общими целями.

С. Трибунал принял существенные меры по ускорению судопроизводства в контексте стратегии завершения работы, однако доказательств максимальной эффективности этих мер за период 2010-2015 годов недостаточно и отсутствуют надлежащие механизмы обеспечения подотчетности судей

Неясные результаты стимулирования ускорения судопроизводства

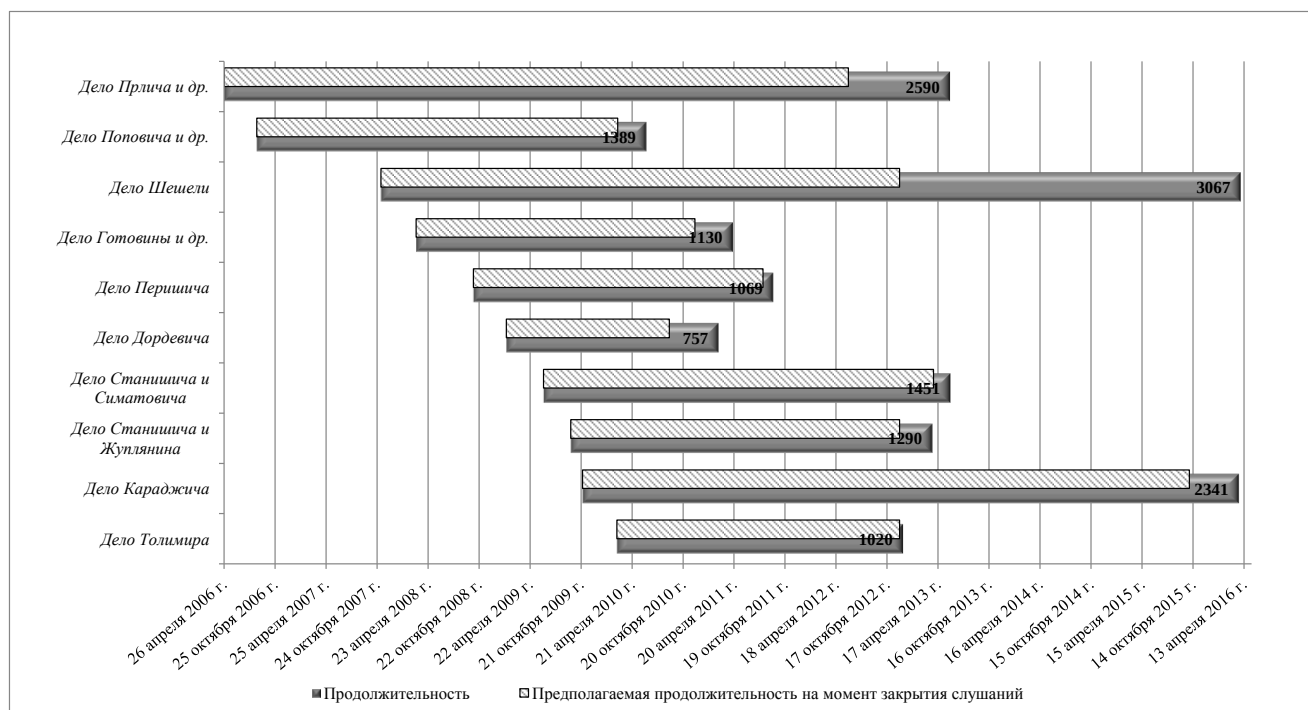
35. После публикации в 1999 году доклада Группы экспертов для проведения обзора эффективности деятельности и функционирования Международного трибунала по бывшей Югославии и Международного трибунала по Руанде (A/54/634, приложение) были активизированы усилия по повышению эффективности работы Трибунала и обеспечению максимально эффективного использования его ресурсов. При проведении настоящей оценки достаточных доказательств для однозначного утверждения о том, что проведенные ранее реформы и реформы, осуществленные после 2010 года, в целях упорядочения и ускорения работы Трибунала существенно ускорили проведение судебного и апелляционного разбирательства, найдено не было¹⁹. Никакой систематической оценки этих реформ с точки зрения достижения желаемых результатов, смягчения непредвиденных последствий и точного количества сэкономленного времени проведено не было. Трибунал проигнорировал и выдвинутые ранее предложения относительно активизации подготовки документации об эффективности работы, и вынесенную УСВН по итогам ревизии 2008 года (AA2008/270/01) рекомендацию внедрить эффективную систему управления информацией для систематического сбора важной информации о показателях для оценки работы ввиду невозможности оценить последствия мер по повышению эффективности и порядка рассмотрения дел с участием нескольких обвиняемых для сокращения сроков судопроизводства.

36. Приблизительно 85 процентов опрошенных судей и старших сотрудников не имели ясного представления о том, принесли ли со временем оперативные и процедурные меры повышения эффективности желаемые результаты. По мнению 41 процента опрошенных сотрудников, в период 2010–2015 годов эффективность работы Трибунала не изменилась, в то время как 10 процентов сотрудников сообщили о повышении эффективности его работы. Большинство из этих 10 процентов сотрудников поделились своим опытом и рассказали не только о том, как меры по ускорению судебных разбирательств, возможно, помогли сэкономить время при рассмотрении дел, которыми эти сотрудники занимались, но и о том, как осуществление этих мер привело к задержкам на других этапах судебного процесса.

¹⁹ Еще в 1999 году Группа экспертов не была убеждена в том, что принятие всех ее рекомендаций и предложения самого Трибунала приведет к значительному ускорению предварительного, судебного и апелляционного разбирательств (см. A/54/634, пункт 262). Некоторые специалисты утверждают, что существенные реформы увеличили продолжительность предварительного и судебного разбирательств. См. также Máximo Langer and Joseph W. Doherty, “Managerial judging goes international, but its promise remains unfulfilled: an empirical assessment of International Tribunal for the Former Yugoslavia reforms”, *Yale Journal of International Law*, vol. 36 (2011).

37. Средняя продолжительность судебного разбирательства в двухгодичном периоде 2010–2011 годов составляла 1086 дней; в двухгодичном периоде 2012–2013 годов она увеличилась до 1588 дней, что главным образом связано с продолжительностью рассмотрения сложных дел с участием нескольких обвиняемых, таких как дело Прлича и др. В предыдущем двухгодичном периоде не было завершено ни одного разбирательства по делу, рассматриваемому в первой инстанции (см. диаграмму V). Средняя продолжительность подготовки решения составляет 411 дней при медианной продолжительности 240 дней.

Диаграмма V
Продолжительность судебных разбирательств, 2010–2015 годы



Источник: УСВН, на основе графика рассмотрения Трибуналом дел в первой инстанции и в порядке апелляционного производства.

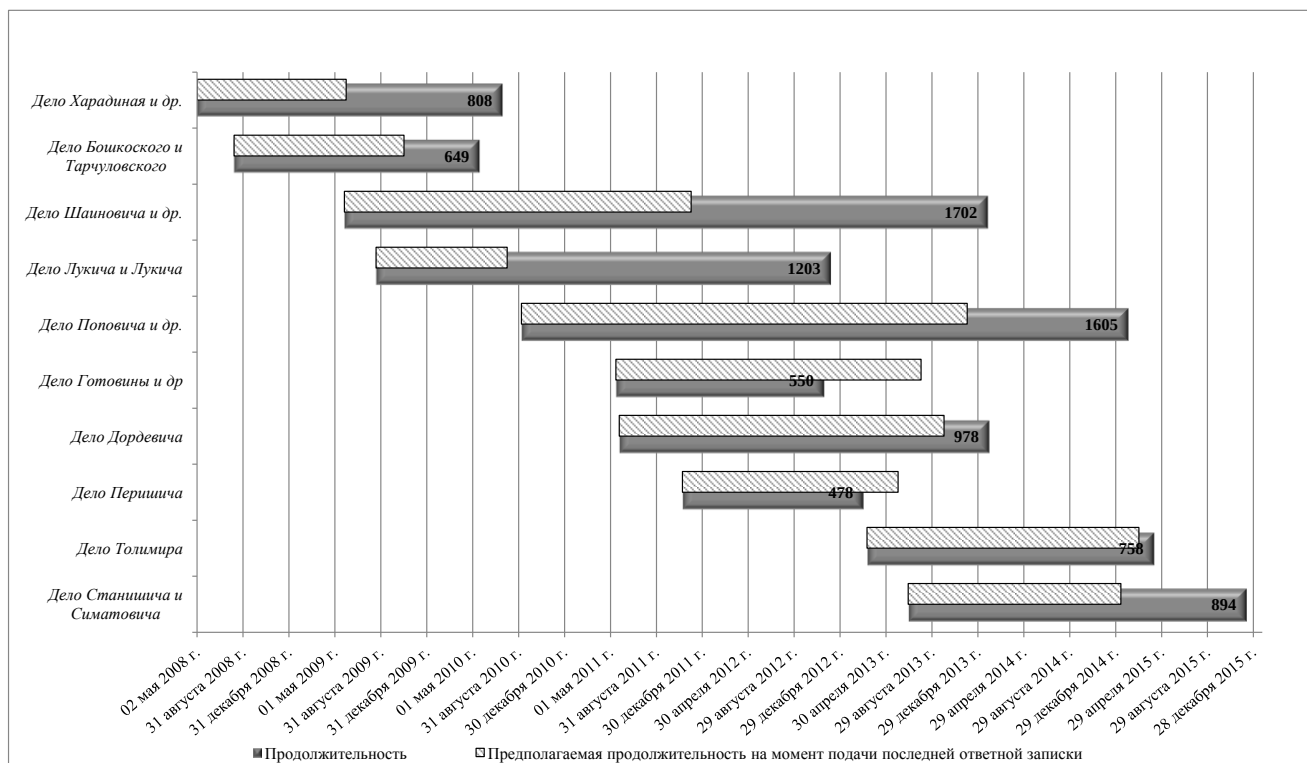
38. Что касается деятельности в области судопроизводства, то в течение первых двух двухгодичных периодов было завершено разбирательство по четырем делам, рассматриваемым в первой инстанции, а в предыдущем двухгодичном периоде не было завершено ни одного такого разбирательства. По состоянию на март 2016 года было завершено разбирательство по двум делам, два дела находились на стадии рассмотрения, и каких-либо новых дел на рассмотрение подано не было.

39. Средняя продолжительность апелляционного разбирательства в двухгодичном периоде 2010–2011 годов составляла 728,5 дня, в двухгодичном периоде 2012–2013 годов — 744 дня и в двухгодичном периоде 2014–2015 годов — приблизительно 1187,4 дня. Увеличение средней продолжительности апелляционного разбирательства было в основном обусловлено увеличением сроков

рассмотрения дел с участием нескольких обвиняемых, таких как дела *Поповича и др.* и *Шайновича и др.* (см. диаграмму VI). В период 2010–2015 годов показатель завершения апелляционных разбирательств постоянно увеличивался.

Диаграмма VI

Продолжительность апелляционных разбирательств, 2010–2015 годы



Источник: УСВН, на основе графика рассмотрения Трибуналом дел в первой инстанции и в порядке апелляционного производства.

40. В Справочнике по разработанным практическим методам, который был подготовлен Трибуналом и Межрегиональным научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия в 2009 году, даны общие рекомендации в отношении количества времени, в течение которого обвинение, группы юридической поддержки и судьи должны провести судебное разбирательство, и вынесения судебных решений на основе ранее рассмотренных дел. Систематический контроль осуществляется Председателем Трибунала, Рабочей группой по составлению графика судебного и апелляционного производства и в ходе встреч между Председателем Трибунала, руководителем камер и старшими сотрудниками; однако в открытом доступе имеются только графики совещаний Рабочей группы. Как представляется, Трибунал не собирает информацию, которая могла бы облегчить анализ практики рассмотрения дел или способствовать достижению консенсуса в отношении рациональных временных нормативов для оценки прогресса в отношении различных дел, не говоря уже об информации о работе других специальных трибуналов.

В Трибунале отсутствует четкий кодекс поведения и дисциплинарный механизм для судей

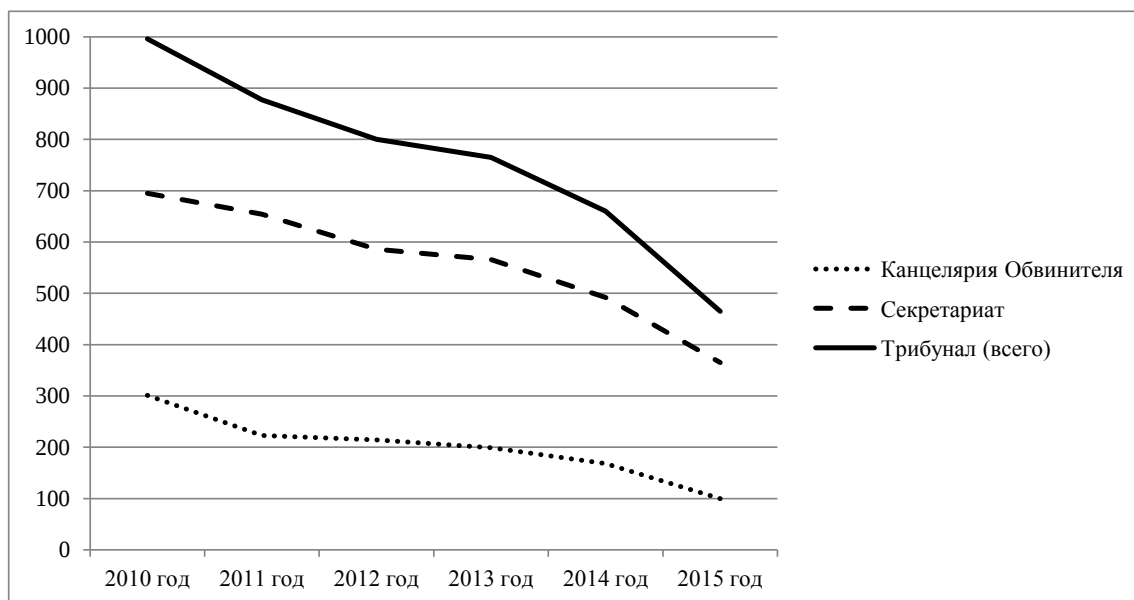
41. В Трибунале не имеется кодекса поведения судей или официального механизма, который гарантировал бы надлежащее соблюдение этических норм поведения судей, в то время как подобные механизмы были разработаны для обвинителей и защитников. Ввиду необходимости обеспечения беспристрастности и независимости судебных органов судьи Трибунала не считаются работающими по контракту сотрудниками Организации Объединенных Наций. Какой-либо четкий дисциплинарный или надзорный режим, регулирующий профессиональное поведение судей Трибунала, отсутствует. Ни в уставе Трибунала, ни в Уставе Организации Объединенных Наций не содержится никаких положений на этот счет, не говоря уже о руководящих указаниях относительно дисциплинарных мер в случае необходимости урегулирования внутреннего конфликта между сотрудником Трибунала и судьей. В ограниченном числе случаев этот пробел приводил к задержкам в судопроизводстве, особенно тогда, когда один или несколько опытных сотрудников покидали Трибунал из-за притеснений или были направлены для рассмотрения других дел в целях урегулирования внутреннего конфликта. Трибунал, новые специальные трибуналы и Международный остаточный механизм для уголовных трибуналов могли бы рассмотреть вопрос о создании независимого органа, такого как главный судебный инспектор, который будет заниматься вопросами нарушения норм поведения и некомпетентности, а также проверкой методов работы судей и их деятельности. Альтернативным вариантом могло бы стать учреждение органа по разрешению споров, который мог бы способствовать обеспечению надлежащих условий для совместной работы персонала и судей.

D. Своевременному завершению судебной деятельности в большей степени препятствовали добровольные увольнения, а не сокращение штатов

Трибунал обеспечил справедливость и прозрачность процедур в процессе сокращения штатов

42. Надлежащее укомплектование штатов крайне важно в плане того, сможет ли Трибунал выполнить поставленные перед ним задачи в области правосудия и осуществить стратегию завершения работы, особенно в контексте сокращения штатов. За период 2010-2015 годов общая численность персонала Трибунала сократилась на 53 процента (см. диаграмму VII).

Диаграмма VII
Действующий персонал Трибунала, 2010–2015 годы^a



Источник: УСВН, анализ людских ресурсов Трибунала на основе штатного расписания.

^a Под «действующим персоналом» понимается среднее число работающих сотрудников в течение года.

43. В рамках процесса сокращения штатов проводился анализ оперативных потребностей каждой секции с учетом графика судопроизводства в первой и апелляционной инстанциях и составлялся бюджет на каждый предстоящий двухгодичный период. Начальники секций определяли, какие функции выполняют сотрудники на тех или иных должностях: уникальные, относительно не-существенные или взаимозаменяемые, — и в отношении последней категории проводился сравнительный обзор²⁰. Трибунал тщательно оценивал критерии в рамках процесса сокращения штатов по линии Совместного комитета по переговорам²¹ и Совета по сокращению штатов и проведению сравнительного обзора. В докладе о проверке отчетности за 2010 год УСВН сделало вывод о том, что сокращение штатов Трибунала является примером передовой практики в области управления процессом преобразований²². Тем не менее Трибунал не отслеживал и не оценивал последствия сокращения штатов.

²⁰ В рамках такого процесса принимались во внимание результаты деятельности, добросовестность и выслуга лет. Этот метод используется для обоснования решений о сокращении численности сотрудников, выполняющих взаимозаменяемые функции.

²¹ В состав Совместного комитета по переговорам входят четыре представителя и восемь заместителей с равным представительством, которые предлагаются администрацией и Союзом персонала и назначаются Секретарем, а также председатель, назначаемый Комитетом.

²² См. AA2010/270/04, пункт 11 (внутренний документ). Последний документ хранится в Управлении служб внутреннего надзора, где можно ознакомиться с его текстом.

Ограниченные аналитические возможности помешали Трибуналу в полной мере понять взаимосвязь между добровольными увольнениями и сокращением штатов

44. При сокращении штатов организации чрезвычайно важен анализ показателей текучести кадров²³. Он позволяет организации получить систематическое представление о воздействии, которое увольнения оказывают на численность и состав персонала с течением времени; определить степень, в которой сокращение штатов, добровольное увольнение или другие виды прекращения службы влияют на общий показатель текучести кадров; выявить, являются ли изменения в показателе текучести кадров лишь случайными колебаниями или они определяют тенденцию; определить степень, в которой сокращение штатов способно компенсировать изменения в показателе добровольного увольнения; и выявить, какие отделы и подразделения сталкиваются с наиболее серьезной потерей потенциала, связанной с колебаниями численности персонала. Вместе с тем показатели текучести кадров трудно интерпретировать, не принимая во внимание прошлые, нынешние и будущие тенденции.

45. Показатели текучести кадров анализировались только в период 2006–2008 годов в связи с рассмотрением комплексного предложения о надлежащих денежных стимулах в целях удержания сотрудников²⁴. Трибунал не располагал общим потенциалом для тщательной оценки и отслеживания показателя текучести кадров, поскольку система управления людскими ресурсами не обладала функциональными возможностями для сбора данных о персонале, задействованном в прошлом²⁵. По соответствующей просьбе Трибунал представил данные о ежемесячном штатном расписании по состоянию на конец года, что позволило оценить ситуацию в ноябре и декабре, но не кадровую динамику на протяжении того или иного года. Были предоставлены более 4000 записей, которые необходимо было обработать вручную и в отношении которых нужно было провести перекрестную проверку на предмет их точности. Перечислялись все заполненные должности в штатном расписании, и эту информацию следовало привести в надлежащий вид, для того чтобы рассчитать статистические данные о текучести кадров, приведенные в настоящем разделе. Трибунал предоставил также список увольнений за период 2010–2015 годов, но при этом отсутствовало сопоставление с количеством действующих сотрудников, что было необходимо для определения истинного масштаба текучести кадров.

46. Текучесть кадров обусловлена как добровольным, так и недобровольным увольнением. К последней категории относятся различные виды прекращения службы по инициативе той или иной организации, включающие истечение срока действия контракта, прекращение срока действия контракта (в связи с сокращением штатов), преобразование временного контракта в срочный и рас-

²³ Показатель текучести кадров определяется как процентная доля увольнений от среднего числа сотрудников, действующих в конкретные сроки.

²⁴ Оценочные показатели текучести кадров были рассчитаны Генеральным секретарем. См. A/61/522, A/61/824 и A/62/681.

²⁵ Учитывая, что Трибунал представил необработанные данные о составе рабочей силы, увольнениях и вакансиях, ожидается некоторая погрешность при расчете коэффициентов текучести кадров. Кроме того, 9 ноября 2015 года в Трибунале была внедрена система общеорганизационного планирования ресурсов («Умоджа»). Таким образом, всеобъемлющие данные о задействованном персонале имеются только за период с конца 2015 года.

торжение контракта. В отличие от этого добровольное увольнение инициируется самими сотрудниками по причине выхода на пенсию или досрочного выхода на пенсию, выхода в отставку или перевода на другую должность, а также к этой категории относится прекращение службы в связи с состоянием здоровья или смертью (по не зависящим от организации обстоятельствам). Термин «сокращение штатов» в настоящем докладе относится к увольнениям, которые четко обозначены как произошедшие вследствие расторжения контракта или «прекращения срока действия контракта (в связи с сокращением штатов)». Увольнение в связи с сокращением штатов представляет собой лишь подкатегорию более широкой категории недобровольных увольнений.

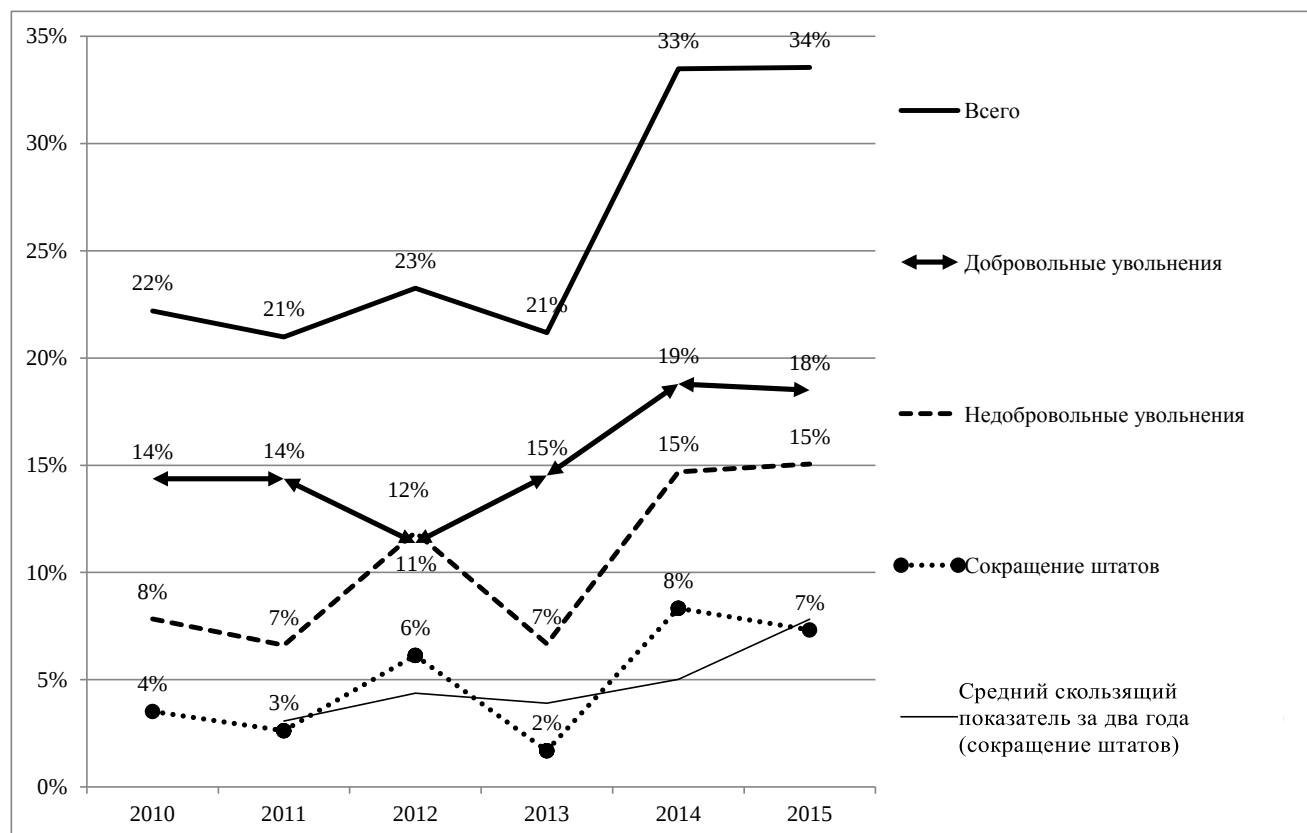
47. Анализ показателей текучести кадров позволяет подтвердить вывод о том, что добровольные увольнения оказывают значительно большее отрицательное влияние на оперативную преемственность по сравнению с сокращением штатов. Хотя эти две концепции связаны между собой, поскольку сотрудники добровольно увольняются из организации, где происходит сокращение штатов, с тем чтобы найти стабильное место работы, добровольные увольнения происходят не только по этой причине. Результаты анализа говорят о том, что в действительности в период 2010–2015 годов средний показатель сокращения штатов составлял 4,9 процента, то есть меньше одной трети среднего показателя текучести кадров в связи с добровольным увольнением (15,3 процента) и меньше одной четверти показателя общей текучести кадров. Таким образом, влияние сокращения штатов на общую текучесть кадров было относительно незначительным. Кроме того, сокращение штатов не являлось главным фактором добровольных увольнений. Только менее 30 процентов всех изменений в показателе добровольного увольнения могут быть объяснены изменениями в масштабах сокращения штатов²⁶. Остальные 70 процентов могут быть связаны с другими факторами. Этот вывод свидетельствует о том, что необходимо осмыслить прочие важные факторы, приводящие к добровольному увольнению, и определить степень, в которой стиль и методы управления людскими ресурсами могут ослабить взаимосвязь между сокращением штатов и добровольными увольнениями²⁷.

48. Динамика текучести кадров в 2012 году свидетельствует о том, что влияние сокращения штатов на показатель добровольных увольнений могут уменьшить и другие факторы. Хотя на двухгодичный период 2012–2013 годов сокращения должностей не предлагалось (см. A/66/386), в 2012 году темпы сокращения штатов в Трибунале превышали средние. При этом не было отмечено увеличения количества добровольных увольнений. Напротив, в 2012 году показатель добровольных увольнений находился на самом низком уровне за пять лет (см. диаграмму VIII). На основании полученных данных не представлялось возможным четко охарактеризовать другие факторы, влияющие на ситуацию, и описать способы, которые руководство могло бы использовать для удержания большего числа сотрудников. При этом анализ тенденций и взаимосвязи между показателями добровольного и недобровольного увольнения позволил бы Трибуналу вносить соответствующие коррективы.

²⁶ Согласно анализу, коэффициент корреляции составляет 0,54.

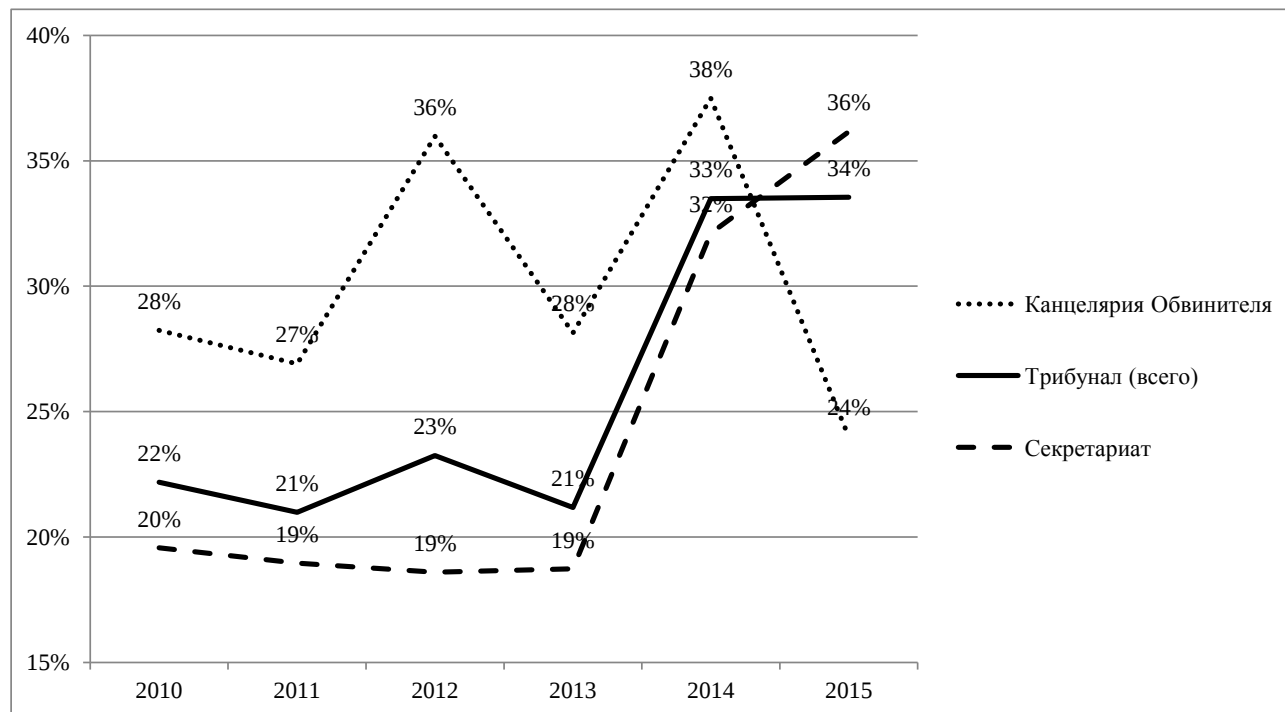
²⁷ См. Charlie O. Trevor and Anthony J. Nyberg, “Keeping your headcount when all about you are losing theirs: downsizing, voluntary turnover rates, and the moderating role of HR practices”, *Academy of Management Journal*, vol. 51, No. 2 (2008).

Диаграмма VIII
Текущая кадров в Трибунале, 2010–2015 годы



Источник: УСВН, анализ людских ресурсов Трибунала на основе штатного расписания

Диаграмма IX
Показатели текучести кадров в Канцелярии Обвинителя, Секретариате
и Трибунале, 2010–2015 годы



Источник: УСВН, анализ людских ресурсов Трибунала на основе штатного расписания

49. Поскольку показатели текучести кадров различаются, для интерпретации соответствующих данных требуется тщательное рассмотрение контекста. На диаграммах VIII и IX отражены показатели текучести кадров в Трибунале с течением времени, что позволяет отслеживать тенденции. Данные в разбивке по различным отделам и подразделениям могут обеспечить дополнительную полезную информацию о том, увеличивается ли текучесть кадров в целом, среди отдельных групп или в определенных подразделениях. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что удержание персонала представляет собой существенную проблему в период роста показателей текучести кадров. Удержание персонала становится все более сложной задачей по мере приближения даты закрытия, поскольку для Трибунала становится все труднее сохранять талантливых и опытных сотрудников. Для определения более конкретных движущих факторов добровольного увольнения, особенно в отношении отдельных категорий сотрудников и подразделений организации, из которых они увольняются, можно проводить анализ информации, полученной по итогам собеседований при прекращении службы, опросов после прекращения службы и опросов действующих сотрудников, с тем чтобы принимать более целенаправленные меры для удержания персонала вместо применения общесистемного подхода.

50. В целом сокращение штатов, как представляется, не оказало значительного влияния на своевременность завершения судебных процессов, главным образом потому, что его воздействие на общую текучесть кадров было незначительным. Кроме того, по результатам собеседований со старшими руководителями и обследования сотрудников были подтверждены выводы, сделанные УСВН в докладе о проверке за 2010 год, где было указано, что стратегия Трибунала по сокращению штатов отличалась транспарентностью и была основана на широком участии. Для обеспечения справедливости процесса сокращения штатов принимались во внимание интересы сотрудников и организации. Более 65 процентов опрошенных сотрудников были удовлетворены тем, как руководство доводило до их сведения критерии сокращения штатов вне зависимости от занимаемой должности. Отношение сотрудников к общему подходу к сокращению штатов было неоднозначным, и наибольший уровень удовлетворенности отмечался среди персонала судебных групп.

51. Напротив, добровольное увольнение было определено как один из основных факторов задержек в судебной деятельности. По данным обследования персонала, более 80 процентов сотрудников считают добровольное увольнение одним из основных препятствий для своевременного завершения судебной деятельности. Подобно этому, основываясь на результатах собеседований и выводах, содержащихся в полугодовых докладах, старшее руководство Трибунала полагало, что потеря очень опытных и квалифицированных сотрудников, обладающих важнейшими навыками, а также время, необходимое для подготовки заменивших их новых сотрудников, были одним из аспектов, мешавших быстрому завершению рассмотрения дел. Более того, по мнению Трибунала, задержки были также обусловлены низкой численностью персонала и относительной неопытностью группы правовой поддержки, что не соответствовало масштабу и сложности одного из дел (см. S/2010/270, пункт 23).

52. Для эффективного обеспечения удержания персонала необходимо постоянно проводить анализ характера и причин текучести кадров и следовать стратегическому подходу в том, что касается удержания персонала. На протяжении ряда лет Трибунал, консультируясь с Союзом персонала, с переменным успехом реализовывал широкий круг превентивных мер в целях удержания персонала²⁸. В число этих мер входило, в частности, предложение о выплате одобренной Комиссией по международной гражданской службе субсидии в связи с прекращением службы, в соответствии с которым такую субсидию получали бы сотрудники, остающиеся в Трибунале до тех пор, пока их должности не будут сокращены. Это предложение было отклонено Пятым комитетом Генеральной Ассамблеи, несмотря на то, что оно было одобрено Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам. Трибунал также разрабатывал, изыскивал и применял неденежные стимулы для удержания сотрудников до тех пор, пока в их услугах больше не будет необходимости. Такие меры включают обеспечение возможностей для обучения и развития карьеры и осуществление соглашения с Секретариатом, в соответствии с которым сотрудники категории специалистов и выше, чьи должности были ликвидирова-

²⁸ Полный перечень приведен в следующих документах: A/65/616, приложение I, и внутренний информационный документ Трибунала, озаглавленный «Удержание персонала в учреждении, в котором происходит сокращение штатов: опыт Международного трибунала по бывшей Югославии». Последний документ хранится в Управлении служб внутреннего надзора, где можно ознакомиться с его текстом.

ны, смогут наравне с внутренними кандидатами в течение 30 дней подавать заявления в целях заполнения вакансий в Секретариате. Аналогичным образом, сотрудники категории общего обслуживания и смежных категорий, чьи должности были ликвидированы, получают возможность подавать заявления в целях заполнения вакансий, соответствующих этим категориям, в других местах службы. По словам Председателя Союза персонала, наиболее важной мерой, направленной на удержание персонала, была реализация получившего широкое признание плана по сокращению штатов, благодаря которому у сотрудников появилось четкое представление о сроках упразднения их должностей. Несмотря на все вышеупомянутые меры, принятые Трибуналом, анализ текучести кадров свидетельствует о том, что на протяжении последних пяти лет, за исключением 2012 года, количество добровольных увольнений неуклонно росло. Максимальное значение было достигнуто в последний двухгодичный период (в среднем 18,6 процента). Этот рост привел к резкому увеличению показателя общей текучести кадров, который в двухгодичный период 2014–2015 годов составлял в среднем 33,5 процента. Таким образом, ряд принятых стратегий по удержанию персонала имел ограниченное воздействие на число добровольных увольнений.

V. Заключение

53. В настоящее время Трибунал находится на таком трудном этапе своего существования, когда в нем происходит быстрое сокращение штатов и он готовится к закрытию. Ему пришлось сбалансированным образом использовать ресурсы, иметь дело с добровольными увольнениями и обеспечивать оперативную эффективность и высокий уровень отправления правосудия, причем все эти задачи очень сложно выполнять в организации, в которой происходит сокращение штатов. В течение пятилетнего срока, охваченного настоящей оценкой, Трибунал достигал устойчивого прогресса в судебной деятельности в соответствии со своими собственными прогнозами в отношении судопроизводства в первой и апелляционной инстанциях. Примечательным достижением является то, что в настоящее время исполнение судебных решений обеспечено по 100 процентам дел, а оставшиеся судебные и апелляционные процессы постепенно завершаются. Трибунал сохраняет приемлемый уровень эффективности перед лицом проблем, вызванных добровольными увольнениями и необходимостью удержания сотрудников, в связи с чем задействовались списки кандидатов на должности сотрудников, неденежные стимулы для персонала и практика разделения специализированной работы, а также, где это было возможно, обеспечивался многофункциональный характер должностей. Хотя наблюдавшийся на протяжении ряда лет уход сотрудников, обладающих необходимыми знаниями и опытом, приводил к неравномерному завершению рассмотрения судебных дел, Трибунал хорошо адаптировался к этой ситуации и обеспечил достижение надлежащих результатов. Трибунал всегда играл ведущую роль в проверке на практике и разработке международных уголовных процедур, и он служит образцом для других международных судов, разрабатывающих свои собственные функции и оперативные процедуры.

54. В то же время, как представляется, отсутствует акцент на такой демонстрации результатов деятельности, которая позволяла бы обеспечить четкость, соотнесенность и измеримость данных в контексте стратегии завершения ра-

боты в целях повышения степени транспарентности и подотчетности. То, что сроки завершения работы могли рассматриваться и как фиксированные, и как гибкие, позволило Трибуналу получить некоторую степень свободы в том, что касается определения темпов судебной деятельности. Хотя концептуальная матрица на период 2016–2017 годов свидетельствует о явном намерении более четко формулировать измеримые цели, на протяжении последних пяти лет этого не происходило на практике. В основном Трибунал акцентировал внимание на постепенном отслеживании и осуществлении своей деятельности, а не на демонстрации результатов с точки зрения повышения эффективности.

VI. Рекомендации

55. Ниже изложены четыре основные рекомендации, вынесенные УСВН в адрес Трибунала.

Рекомендация 1 (см. раздел IV, результат A)

56. **Ввести стандарты продолжительности рассмотрения дел, основанные на различных подходах к ведению дел, и отслеживать прогресс в достижении этих внутренних контрольных показателей.** Трибуналу следует разработать контрольный показатель на основе стандарта продолжительности рассмотрения дел в прошлом, с тем чтобы отразить передовой опыт и обеспечить его доступность для будущих специальных трибуналов, поскольку Трибунал продемонстрировал, что он способен собирать достаточное количество информации на завершающем этапе судебной деятельности и использовать эту информацию для подготовки достаточно точных прогнозов.

Рекомендация 2 (см. раздел IV, результат B)

57. **Обеспечить отслеживание показателей эффективности на основе механизмов планирования и контроля.** Трибуналу следует задокументировать результаты повышения экономии средств и повышения эффективности и после сворачивания его деятельности проанализировать материалы дел, рассматривавшихся в первой и апелляционной инстанциях, с тем чтобы понять, каким образом масштаб, объем и сложность дел влияют на своевременность завершения судебной деятельности, в том числе по сравнению с другими судебными учреждениями.

Рекомендация 3 (см. раздел IV, результат C)

58. **Разработать кодекс поведения судей и дисциплинарный механизм в связи с их профессиональным поведением.** Трибуналу следует разработать кодекс поведения, в котором разъяснялась бы роль судей и который служил бы ориентиром для недопущения злоупотреблений и ошибок в Трибунале. Ему также следует создать дисциплинарный механизм в связи с профессиональным поведением судей, с тем чтобы сотрудники Организации Объединенных Наций могли рассматривать обвинения в нарушениях со стороны судей.

Рекомендация 4 (см. раздел IV, результат D)

59. Разработать централизованную информационную систему учета увольнений и повысить качество анализа людских ресурсов, с тем чтобы решения принимались на основе фактических данных. Трибуналу следует улучшить свои возможности по извлечению и обработке данных об увольнении сотрудников на основе создания системы, включающей, среди прочего, полученные ранее статистические данные и информацию, собранную по итогам собеседований при прекращении службы. Эта база данных могла бы использоваться для проведения анализа в целях отслеживания текучести кадров и выявления возникающих рисков по мере того, как Трибунал ускоряет сокращение штатов.

Приложение I

Замечания, полученные от Международного трибунала по бывшей Югославии

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) представляет ниже полный текст полученных от Международного трибунала по бывшей Югославии замечаний по результатам оценки, изложенным в проекте доклада. Такая практика была введена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии.

Меморандум Председателя Международного трибунала по бывшей Югославии от 2 мая 2016 года

I. Введение

1. Международный трибунал по бывшей Югославии приветствует предоставление УСВН мандата для оценки эффективности и действенности его методов работы при осуществлении стратегии завершения его работы в период 2010–2015 годов. Трибунал очень серьезно относится к необходимости обеспечения эффективности и действенности при осуществлении стратегии завершения его работы. Тщательный анализ масштабных усилий, предпринятых Трибуналом в ходе завершения его работы, позволил бы задокументировать его опыт, включая как передовую практику, так и непреходящие проблемы, и будущие международные уголовные суды могли бы использовать этот материал в качестве пособия, подготовленного на основе извлеченных уроков.

2. При этом Трибунал выражает сожаление в связи с тем, что УСВН не удалось провести полноценного исследования, главным образом из-за неоправданно короткого срока, установленного для проведения оценки. Таким образом, оценка была ограниченной по своему охвату и по масштабности поставленной задачи, и она не позволила осмыслить и в полной мере отразить конкретные вопросы, относящиеся к Трибуналу как судебному учреждению.

3. Из-за ограниченного охвата оценки и ее недостаточной глубины соответствующие выводы и рекомендации имеют ограниченную ценность для Трибунала, мандат которого будет завершен к концу 2017 года. Кроме того, они не очень полезны для других международных трибуналов в плане выявления извлеченных уроков, которые могли бы быть учтены другими судебными учреждениями. По мнению Трибунала, была упущена возможность для определения методов работы, представляющих собой передовую практику в области международного правосудия.

4. Вместе с тем Трибунал надеется, что выводы, содержащиеся в этой оценке, станут отправной точкой для проведения подкрепленного надлежащими ресурсами, политически нейтрального и тщательно проработанного анализа факторов, как способствующих, так и препятствующих эффективности судебной работы в рамках международного уголовного судопроизводства. Более продуманное и тщательное исследование было бы полезно для международного правосудия в целом. Трибунал приветствовал бы проведение такого анализа, однако он отмечает, что сам он не обладает достаточными ресурсами, позволяющими проделать такую работу в короткий срок, оставшийся до его закрытия.

II. Сфера охвата, система, цель и методология оценки

A. Полномочия для проведения оценки имели ограниченный характер, что привело к предвзятым и неполным выводам

5. Международный трибунал по бывшей Югославии выражает сожаление в связи с тем, что сфера охвата оценки была ограничена периодом 2010–2015 годов. Он отмечает, что стратегия завершения работы была предложена Трибуналом в 2002 году и одобрена Советом Безопасности в 2003 году. Многие нововведения, способствующие повышению эффективности, были внедрены Трибуналом до 2010 года, и следовательно, они не входили в сферу охвата оценки. Подобно этому, в нее не вошли два важных судебных решения, вынесенных в 2016 году. Хотя Трибунал осознает необходимость ограничения сферы охвата, учитывая жесткие сроки, установленные Советом Безопасности, он считает, что произвольно выбранные временные рамки для оценки, а также просьба Совета Безопасности о том, чтобы она проводилась в контексте резолюции 1966 (2010), к сожалению, привели к тому, что в результатах оценки нашла отражение лишь часть усилий Трибунала, направленных на повышение его эффективности и действенности.

6. Кроме того, Трибунал выражает сожаление в связи с тем, что в полномочия, выданные для проведения оценки, была изначально заложена предвзятость, поскольку в пункте 13 была отмечена «сохраняющаяся неспособность Трибунала завершить свою работу в установленные сроки, как это предусмотрено в стратегии завершения работы». В результате группа по оценке сделала предвзятый вывод о том, что для Трибунала были установлены конкретные сроки; кроме того, это свидетельствует о фундаментальном непонимании характера судебных процессов. Из-за этого непонимания группа по оценке установила ошибочную связь между стратегией завершения работы и прогнозами, высказанными Обвинителем в 1999 году (см. A/70/874-S/2016/441, пункт 26). Обвинитель является независимым должностным лицом и обладает мандатом на проведение расследований и вынесение обвинительных заключений. Поскольку Обвинитель не может говорить об общем судебном процессе, его прогноз был сделан исключительно в отношении сроков расследования, а не судебного производства в первой и апелляционной инстанциях.

7. По мнению Трибунала, в связи с вышесказанным оценка должна рассматриваться как предвзятая и неполная.

B. Методология оценки отличалась недостаточной гибкостью и не была адаптирована к уникальным особенностям судебного учреждения

8. Методология оценки проистекает из Положений и правил, регулирующих планирование по программам, программные аспекты бюджета, контроль выполнения и методы оценки (ST/SGB/2000/8). Эта методология установлена в контексте комплексного процесса управления Организации Объединенных Наций, который находит свое отражение в среднесрочных планах, бюджетах по программам, докладах об исполнении программ и докладах об оценке (там же, положение 2.1). Она позволяет оценить результаты программ Организации

Объединенных Наций в сравнении с поставленными целями в рамках системы управления, ориентированного на конкретные результаты.

9. Тем не менее система управления, ориентированного на конкретные результаты, никогда не применялась к процессу принятия судебных решений. Это имеет вескую причину: основополагающие принципы, регулирующие процесс уголовного судопроизводства, в частности независимость судебных органов и право на справедливое судебное разбирательство, были бы подорваны введением системы, ориентированной на конкретные результаты. Генеральная Ассамблея признала этот факт, и в своей просьбе к Трибуналу представить бюджетные потребности в ориентированном на конкретные результаты формате поручила Трибуналу включить в них только не имеющие отношения к судопроизводству административные функции камер (резолюция 57/288 Генеральной Ассамблеи, пункт 4(b)).

10. Однако в рамках оценки была применена обычная методология УСВН, которая не была адаптирована для обеспечения учета уникального характера судебного мандата. Таким образом, была совершена попытка оценить своевременность завершения судебной деятельности с применением системы управления, ориентированного на конкретные результаты, результатам для Секретариата Трибунала, несмотря на то, что она по определению не может быть применена к судебной деятельности. В результате акцент был сделан на оценке показателей, которые никогда не предназначались для демонстрации эффективности стратегии завершения работы, и при этом не были отражены результаты, достигнутые за рамками концептуальной матрицы.

11. По мнению Трибунала, по этой причине результаты оценки дают искаженное представление об эффективности и действенности работы Трибунала по осуществлению стратегии завершения его работы.

III. Результаты оценки

A. Структуры, механизмы и оперативные мероприятия для осуществления стратегии завершения работы

12. Трибунал с удовлетворением отмечает, что Группа по оценке приняла к сведению информацию о широкомасштабных оперативных реформах в области материального и процессуального права, проведенных в рамках стратегии завершения работы в целях ускорения процесса судопроизводства (см. A/70/873-S/2016/441, пункты 22–25). Трибунал согласен с заключительным замечанием о том, что Трибунал неизменно находится в авангарде усилий по апробированию и разработке международного уголовно-процессуального права и служит моделью для других международных судов, которые занимаются определением своих функций и методов работы (там же, пункт 54).

13. Вместе с тем, по мнению Трибунала, данный раздел доклада нуждается в существенной доработке, поскольку упомянутые оперативные реформы в области материального и процессуального права являются основным элементом стратегии завершения работы, и, следовательно, именно им должно уделяться основное внимание в ходе оценки. Из-за смещения акцента в сторону административных и вспомогательных функций рассмотрению этих существенных

вопросов было уделено меньше внимания, хотя они гораздо сильнее влияют на график работы судебных и апелляционных камер.

В. Планирование и осуществление Трибуналом работы по рассмотрению дел

Контрольные показатели эффективности и результативности

14. В оценке отмечается, что многие критерии эффективности и результативности, по которым оценивается работа Трибунала, определены на основе деятельности самого Трибунала в предыдущие периоды. В ней также отмечается, что для оценки эффективности и результативности работы международных уголовных трибуналов в целом не существует никаких контрольных показателей или признанной методологии (там же, пункт 28).

15. Трибунал согласен с этим замечанием, поэтому он сожалеет о том, что УСВН не воспользовалось возможностью предложить критерии или разработать методологию для оценки эффективности и результативности работы международных уголовных трибуналов. Поскольку Трибунал функционирует уже больше 20 лет, было бы интересно, целесообразно и полезно изучить показатели его деятельности до начала реформирования методов его работы и принять эти показатели в качестве контрольных. Внося это замечание, Трибунал не преследует цель подвергнуть критике УСВН или Группу по оценке — Группа по оценке просто не смогла бы это сделать, поскольку она располагала ограниченным временем и мандатом. Кроме того, Трибунал не располагал ни мандатом, ни соответствующими ресурсами для разработки таких контрольных показателей и методологии, поскольку основной его задачей вплоть до настоящего времени является завершение работы.

16. Тем не менее Трибунал считает, что международное сообщество упустило возможность адаптировать существующую в Организации Объединенных Наций методологию оценки к деятельности судебного органа и предпринять серьезный анализ факторов, влияющих на эффективность судебной деятельности. Трибунал надеется, что в будущем это удастся сделать, сосредоточившись непосредственно на факторах, которые непосредственно влияют на эффективность судебной работы, и не отвлекаясь на административные и вспомогательные вопросы. В рамках этой деятельности следует, например, определить контрольные показатели для мер повышения эффективности, таких как объединение дел, увеличение площади залов судебных заседаний и проведение судебных процессов в несколько смен, выходящих за рамки обычной продолжительности рабочего дня, принятие письменных доказательств, ограничение времени для выступлений сторон, сокращение объема и снижение сложности обвинительных заключений и использование электронных средств для ведения доказательной базы и обеспечения письменного перевода.

Отслеживание прогресса в деле решения судебных задач

17. Трибунал отмечает, что немало внимания уделялось его способности прогнозировать продолжительность судебных процессов и апелляционных разбирательств. По-видимому, основной вывод заключается в том, что точность прогнозов в отношении продолжительности судебных разбирательств очень высока на том этапе, когда и обвинение, и защита уже завершили представление

своих версий, а в рамках апелляционного производства — когда стороны представили свои записки по делу. Это неудивительно, поскольку на данном этапе рассмотрения дела суд приступает к подготовке приговора, то есть действиям, которые в основном подконтрольны камерам.

18. Трибунал предполагает, что повышенное внимание этому вопросу уделялось с целью обосновать рекомендацию 1, которая посвящена главным образом использованию статистических данных на материале старых дел для разработки стандартов в отношении сроков рассмотрения будущих дел.

Рекомендация 1

19. Эта рекомендация является обновленной версией рекомендации, содержащейся в отчете о ревизии за 2008 год, подготовленном УСВН по итогам проверки стратегии завершения работы Трибунала (AA2008/270/01). Трибунал не согласился с этой рекомендацией, указав, что при сопоставлении одного разбирательства с другим «применение таких стандартов эффективности, как «средняя продолжительность разбирательства» практически лишено смысла», поскольку в каждом деле возникают многочисленные осложнения и уникальные факторы. Как и в случае настоящего обследования, Трибунал счел, что рекомендация 2008 года свидетельствует о непонимании специфики его работы.

20. Трибунал признает, что нынешнее обследование представляет собой оценку, а не ревизию. В то же время мнение Трибунала, высказанное в 2008 году, по-прежнему актуально применительно к настоящей оценке, и его позиция остается неизменной, особенно с учетом того, что на рассмотрении остается весьма незначительное количество дел, которые уже имеют сроки завершения, поэтому нет необходимости ни в контрольных показателях, ни в нормативах времени. Хотя Трибунал полностью поддерживает намерение задокументировать передовую практику для будущих специальных трибуналов, продолжительность судебных и апелляционных разбирательств по-прежнему будет прогнозироваться отдельно по каждому делу, а нормативы времени, установленные Трибуналом, по отношению к будущим судам применяться не могут.

Представляемые результаты

21. Что касается вывода о неоднозначности итогов функционирования системы управления, ориентированной на конкретные результаты (см. A/70/873-S/2016/441, пункты 34 и 35), то выше Трибунал уже приводил тот факт, что судебная деятельность выведена за рамки логической основы бюджетирования Трибунала. Таким образом, для определения прогресса, достигнутого в деле завершения судебных разбирательств, эта основа неприменима, хотя в рамках настоящей оценки как раз и предпринята попытка ее использовать. В результате этого в процессе анализа неоправданно большое внимание было уделено вопросу эффективности административной и вспомогательной деятельности Трибунала в ущерб эффективности его судебной работы.

22. Это не означает, что Трибунал не имеет четких и поддающихся измерению целей и показателей для оценки прогресса в судебной деятельности. Судебная деятельность Трибунала, являющегося уголовным судом, строго регламентируется правовыми рамками, которые подробно изложены в своде правил и процедур, в том числе в Уставе Трибунала и его Правилах процедуры и дока-

зывания («Правила»). Эти документы определяют общие принципы и регулируют действия сторон и Секретариата, определяющие ход и темпы судебного разбирательства от этапа предварительного производства и до первичного и апелляционного производств. В дополнение к упомянутым документам существуют Руководство по практике и директивные документы, которые наряду с судебными приказами по отдельным делам образуют нормативную базу для работы Трибунала. В совокупности эти документы четко определяют набор действий и результатов, которого должны придерживаться стороны и Секретариат, для того чтобы судебный процесс проходил должным образом.

23. Так, на досудебном этапе распорядительные совещания должны проводиться каждые 120 дней в целях обеспечения оперативной подготовки к судебному разбирательству (см. IT/32/Rev.50, правило 65 bis). В Правилах строго определены сроки для представления доказательств Обвинителем (в течение 30 дней после первоначальной явки обвиняемого) (там же, правило 66) и для подачи, а также для принятия решения относительно предварительных ходатайств (не позднее чем через 30 дней после раскрытия информации и, соответственно, в течение 60 дней после подачи) (там же, правило 72 (A)). Правилами также определены крайние сроки представления любых апелляций на решения по этим ходатайствам (15 дней) (там же, правило 72 (C)) или любым другим ходатайствам по ходу разбирательства (7 дней) (там же, правило 73).

24. Кроме того, Правила предусматривают, что, к примеру, для подачи апелляции на решение Трибунала любое уведомление об апелляции должно подаваться в течение 30 дней с момента вынесения решения (там же, правило 108), а записка Апеллянта по делу — в течение последующих 75 дней (там же, правило 111). Записка Ответчика по делу должна быть представлена в течение следующих 40 дней, а любые ответные записки — в течение последующих 15 дней.

25. Правила и Руководство по практике в совокупности представляют собой основу механизма планирования действий сторон, в рамках которого сроки и результаты четко определены и строго отслеживаются. Их соблюдение является обязательным, а исключения могут быть сделаны только в случае получения разрешения со стороны судебного органа.

26. Именно эта нормативная база определяет темп судебных разбирательств, основной работы Трибунала, и, следовательно, сроки их завершения. Результаты ее применения представить нетрудно, но они находятся за рамками логической основы бюджетирования, ориентированной на конкретные результаты.

27. В любом случае Трибунал не согласен с тем, что логическая основа является в целом неоднозначной. В то время как в результате оценки выявлено одно нечетко определенное достижение и неоднозначный показатель, показанный на диаграмме IV доклада (A/70/873-S/2016/441), в ней не принимаются в расчет многие другие ожидаемые достижения и показатели достижения результатов в рамках логической основы бюджетирования Канцелярии Обвинителя и Секретариата, которые действительно являются измеримыми и однозначными.

28. Тем не менее отрадно отметить, что в оценке отслеживается прогресс, достигнутый за оцениваемый период Секретариатом в деле применения логической основы, и приводится описание того, как один из расплывчатых показателей был пересмотрен и конкретизирован, а также говорится о том, что начиная

с 2014 года ежегодные планы работы составляются в соответствии с управленческим подходом, ориентированным на конкретные результаты. Несмотря на эти улучшения, Трибунал все же отмечает, что судебная деятельность не укладывается в рамки логической основы, и доказать эффективность такой деятельности исходя из логической основы невозможно.

С. Показатели и подотчетность

Показатели эффективности судебной деятельности

29. По мнению авторов оценки, представленные данные об итогах деятельности являются расплывчатыми, а четкие и транспарентные критерии для оценки того, насколько своевременно завершается работа, отсутствуют. Такой вывод свидетельствует о непонимании судебных процессов и основополагающего значения независимости судов. Несмотря на то, что согласно праву на справедливое судебное разбирательство процесс должен проходить в максимально сжатые сроки (а также отвечать ряду иных требований), ввиду независимого характера судов, необходимости проведения судебных прений и имманентной непредсказуемости хода уголовного преследования судебные процессы не могут быть ограничены заранее определенным периодом времени. Попытки установить критерии и целевые показатели в этом отношении обречены на неудачу. В связи с этим наблюдается явная путаница в заключительной части оценки, где ошибочно отмечается, что «вследствие двоякого понимания дат завершения работы — как фиксированных сроков или как гибких целевых показателей — Трибунал отчасти самостоятелен в определении темпов судопроизводства» (там же, пункт 55). На самом деле Трибунал полностью самостоятелен в определении темпов своей судебной деятельности и имеет на это полное право.

30. Примат независимости судов и соблюдение права на справедливое судебное разбирательство без какого-либо политического влияния имеют основополагающее значение для обеспечения беспристрастности международных судов. Никого, кто следит за отправлением международного уголовного правосудия, не удивит, что Трибунал занимает последовательную позицию в отношении результатов предыдущих ревизий, отвергая рекомендации, которые могли бы подорвать независимость судов. В своей оценке УСВН ссылается на ревизию 2008 года, указывая на то, что «Трибунал проигнорировал выдвинутые ранее предложения по активизации подготовки документации об эффективности работы» (там же, пункт 36). Позиция Трибунала по данному вопросу не изменилась с 2008 года: Трибунал согласен с тем, что разработка таких документов в качестве ретроспективного обзора была бы полезной, но при этом он не может обязать судей, рассматривающих дела в настоящий момент, придерживаться сроков и целевых показателей, определенных на основе уже завершенных дел.

31. Что касается всех дел, рассмотрение которых в первых и апелляционных инстанциях находится в настоящий момент на завершающей стадии, то Трибунал полностью согласен с тем, что было бы полезно надлежащим образом оценить принятые меры и разработать четкие показатели для количественной оценки их последствий. Все эти меры были направлены на ускорение работы Трибунала, и, хотя положительный эффект некоторых из них — например, передачи дел в другие суды или проведения семи судебных заседаний в день вме-

сто трех — является очевидным, оценить отдачу от других мер в количественном отношении сложнее. Трибунал будет приветствовать разработку методологии, которая позволила бы с учетом специфики определенного судебного органа оценить относительную эффективность различных стратегий, применявшихся Трибуналом, чтобы извлеченные уроки в будущем могли использовать другие международные трибуналы. Вместе с тем он подчеркивает, что если осуществление любого такого проекта начнется до конца 2017 года, то для завершения рассматриваемых дел останется меньше времени и, следовательно, потребуются дополнительные финансовые и кадровые ресурсы.

32. Хотя пока такой методологии не разработано, Трибунал отмечает, что в научной литературе предпринимались некоторые попытки проведения сравнительного исследования. На одно из них Группа по оценке опиралась в ходе анализа правовой и фактической сложности дел (там же, пункт 18(g)), однако позитивные выводы этого исследования в оценке не упоминались, а вместо этого приводились другие работы, содержащие более двусмысленные результаты. Хотелось бы отметить, что согласно выводам авторов упомянутого исследования «полученные результаты свидетельствуют о том, что по показателям эффективности работы Международный трибунал по бывшей Югославии превосходит Специальный суд по Сьерра-Леоне и приблизительно соответствует показателям сложных судебных процессов по делам об убийствах в Соединенных Штатах ... Несмотря на скудость данных, представляется, что Международный трибунал по бывшей Югославии работает гораздо эффективнее ближайшего аналога, с которым его корректно сопоставить, — трибуналов по массовым злодеяниям»^a. Самое свежее сравнительное исследование международных судов, которое также не упоминается в оценке, опубликовано в авторитетном издании «Кембридж компэнион ту интернэшнл криминал ло» за 2016 год. Авторы исследования пришли к следующему выводу: «Имея многолетний опыт практической работы в Международном уголовном суде, мы можем вполне обоснованно заявить, что престиж и впечатляющее наследие специальных трибуналов растет с каждым днем. [...] в самом деле, возникает вопрос, будет ли и сможет ли какой-либо из них когда-либо функционировать лучше, чем Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии»^b.

Рекомендация 2

33. Как говорилось выше, Трибунал согласен с тем, что было бы целесообразно провести анализ предыдущих судебных и апелляционных разбирательств, с тем чтобы лучше понять, каким образом объем, масштаб и сложность повлияли на сроки их рассмотрения в суде.

34. Вместе с тем Трибунал отмечает, что подобное исследование было бы длительным и трудоемким, а Трибунал в настоящее время не располагает ресурсами для такой аналитической работы, поэтому он не может согласиться с этой рекомендацией. Все ресурсы Трибунала направлены на завершение работы к 2017 году, и именно эта задача должна оставаться приоритетной.

^a Stuart Ford, “Complexity and efficiency at International Criminal Courts”, *Emory International Law Review*, vol. 29 (2014).

^b Göran Sluiter, “Ad hoc international criminal tribunals (Yugoslavia, Rwanda, Sierra Leone)”, in *The Cambridge Companion to International Criminal Law*, William A. Schabas, ed. (London, Cambridge University Press, 2016).

Кодекс поведения судей Международного трибунала по бывшей Югославии

35. Авторы оценки справедливо отмечают, что в Трибунале отсутствует официальный механизм, который бы гарантировал профессиональное поведение судей (A/70/873-S/2016/441, пункт 42). Как признают авторы доклада, его наличие было бы необходимо лишь в ограниченном числе случаев.

36. Трибунал согласен, что наличие такого документа имеет большое значение. В то же время следует отметить, что по инициативе судей Трибунала и по итогам внутреннего обсуждения судьи Механизма для международных уголовных трибуналов утвердили кодекс поведения (МІСТ/14). Кроме того, после вынесения решения по итогам апелляционного разбирательства по делам Станишича и Жуплянина останется всего один судья *ad litem* и двое постоянных судей Трибунала, которые не являются одновременно судьями Механизма и на которых, следовательно, не распространяется действие кодекса поведения судей Механизма.

Рекомендация 3

37. Трибунал в принципе согласен с этой рекомендацией, однако отмечает, что на данном этапе деятельности Трибунала вопрос ее исполнения практически нерелевантен. Приняв кодекс поведения судей, Механизм уже подал пример передовой международной практики, который распространяется на всех действующих судей, за исключением нескольких судей Трибунала. Кроме того, Трибунал особо отмечает, что разработке любого кодекса поведения такого рода потребуются — особенно со стороны самих судей — уделить значительное время и ресурсы, которые в ином случае были бы затрачены на завершение оставшихся дел, и поэтому Трибунал не может согласиться с этой рекомендацией.

D. Увольнение по собственному желанию и сокращение штатов

Процедурная справедливость и транспарентность в процессе сокращения штатов

38. Трибунал с удовлетворением отмечает признание того, что процесс сокращения штатов был справедливым и транспарентным, основывался на оперативных потребностях, не стал, что немаловажно, причиной задержек в завершении судебной работы и, по сути, являлся «примером передовой практики в области управления процессом преобразований»^c. Трибунал также приветствует тот факт, что в докладе признаются трудности, которые увольнения по собственному желанию представляют для завершения судебной деятельности, что подтверждает его собственное мнение по этому вопросу и информацию, содержащуюся в регулярных докладах, представляемых Совету Безопасности. Кроме того, он с удовлетворением отмечает признание многочисленных мер, принятых для удержания персонала. Вместе с тем в анализе присутствуют серьезные недостатки, которые повлекли за собой неправильные выводы и, соответственно, рекомендации в отношении действий. Вопросы, вызывающие наибольшую обеспокоенность, изложены в последующих разделах.

^c См. AA2010/270/04, para. 11 (внутренний документ).

39. В оценке указано, что «при сокращении штатов любой организации чрезвычайно важен анализ показателей текучести кадров» (A/70/873-S/2016/441, пункт 45). Вместе с тем Трибунал отмечает, что фактическое удержание персонала играет более важную роль, чем проведение анализа. Анализ статистических данных может указать руководству на факторы, коррелирующие с тенденциями ухода сотрудников. Однако прямое управление персоналом, которое позволяет понять, чем объясняется выбор сотрудников в каждом конкретном случае, является гораздо более эффективным в плане прогнозирования увольнений по собственному желанию и обеспечения необходимой устойчивости и потенциала, когда есть такая возможность. В оценке преувеличивается значение статистического анализа и игнорируются реальные успехи Трибунала, достигнутые благодаря информации, полученной руководителями непосредственно от сотрудников, и принятым ими мерам реагирования.

40. В этом разделе утверждается также, что знание статистики увольнений оказалось бы полезным при корректировке процесса сокращения штатов, необходимой в связи с изменением числа сотрудников, увольняющихся по собственному желанию. Это утверждение, как представляется, указывает на то, что Группа по оценке не осознала, что при используемой методологии сокращения штатов число сотрудников, подлежащих принудительному увольнению, автоматически корректируется с учетом изменения числа сотрудников, увольняющихся по собственному желанию. Трибунал также отмечает, что Группа по оценке прибегала к нестандартной категоризации данных, что могло привести к недостоверным результатам. Например, при классификации данных УСВН относилось выход на пенсию и увольнение в связи со смертью к числу «увольнений по собственному желанию» (там же, пункт 47).

Ограниченная применимость сравнительного исследования

41. Еще большую обеспокоенность вызывает тот факт, что при проведении оценки для подкрепления методов анализа и выводов использовались научные источники и модели, которые несопоставимы с ситуацией Трибунала и неприменимы к ней (там же, пункт 48). Организации, изученные в статьях, сокращали численность сотрудников до определенных целевых показателей, в то время как Трибунал будет полностью закрыт: все должности подлежат упразднению, и все сотрудники Трибунала будут уволены. В научных работах речь идет о «потрясениях» в связи с сокращением штатов, что означает, что изученные организации прибегали к резкому и непредвиденному сокращению персонала. Трибунал же, напротив, увязывал уменьшение числа должностей в рамках своей стратегии сокращения штатов с запланированным прекращением судебной деятельности и уведомлял сотрудников о предполагаемом упразднении их должностей за целых два года до этого события, устраняя тем самым элемент самоуправства и неожиданности. С учетом несопоставимости изученных организаций с Трибуналом маловероятно, что выводы, сделанные в научных исследованиях, в полной мере применимы к оцениваемой ситуации. Тем не менее, несмотря на сомнительную применимость, при вынесении окончательной рекомендации по итогам оценки использовались вышеуказанные источники.

42. Основное предположение, высказанное в этом разделе оценки, основанном на научных точках зрения, заключается в том, что активная кадровая политика, направленная на улучшение восприятия институциональной справедливости, укрепление чувства «вовлеченности» и содействие карьерному росту,

будет способствовать уменьшению числа увольнений по собственному желанию и смягчению их последствий^d. Далее в оценке указывается, что путем анализа конкретных данных Трибунал мог бы более эффективно использовать эту сдерживающую кадровую политику в тех сферах, где наблюдается большее количество увольнений по собственному желанию.

Проводимая эффективная кадровая политика

43. В ходе оценки было установлено, что Трибунал уже имеет упомянутую выше эффективную политику управления людскими ресурсами, оказывающую сдерживающее влияние на кадры, и проводит ее в рамках всей организации. Поэтому указание на то, что можно извлечь дополнительную выгоду, если применять более целенаправленный подход, является необоснованным.

44. Иными словами, в самой же оценке говорится о том, что Трибунал уже охватывает все свои структурные подразделения рекомендуемой эффективной политикой, направленной на снижение показателей выбытия персонала. В связи с этим представляется нецелесообразным тратить время и ресурсы на то, чтобы Трибунал мог использовать статистический анализ в целях точечного охвата своих структурных подразделений той же самой политикой. Трибунал уже проводит максимально эффективную политику, и, не располагая специалистами в области статистики, он не обладает ни специальными знаниями, ни ресурсами для разработки и внедрения комплексных моделей управления на основе фактических данных. Даже если бы он смог это сделать, результаты вряд ли оправдали бы соответствующие инвестиции.

В подробном анализе данных не учитываются интуитивные объяснения

45. Трибунал должен также отметить, что в этой части оценки присутствуют фактические неточности и не проводится четкого разграничения между корреляцией факторов и причинно-следственными связями. В докладе об оценке указано, что в двухгодичном периоде 2012–2013 годов сокращения должностей не происходили (там же, пункт 49). Трибунал пояснил УСВН, что, хотя должности, финансируемые из регулярного бюджета, не сокращались, в этот двухгодичный период было упразднено более 160 внештатных должностей (обеспечивавшихся за счет структурного финансирования по линии временного персонала общего назначения). Кроме того, было упразднено 39 внештатных должностей, обеспечивавшихся за счет стандартного финансирования по линии временного персонала общего назначения, то есть в общей сложности в этот двухгодичный период было упразднено более 200 внештатных должностей. Тем не менее эта фактическая ошибка не была исправлена в окончательном тексте доклада.

46. Эта ошибка, в свою очередь, выявила еще один недостаток в подходе к оценке. Группа по оценке сосредоточила внимание на фактических показателях увольнений, как принудительных, так и по собственному желанию, и на возможной взаимосвязи между ними, но при этом не предположила, что упразднение штатных/внештатных должностей могло сыграть свою роль в ускорении процесса выбытия персонала путем увольнения по собственному желанию.

^d Charlie O. Trevor and Anthony J. Nyberg, “Keeping your headcount when all about you are losing theirs: downsizing, voluntary turnover rates, and the moderating role of HR practices”, *Academy of Management Journal*, vol. 51, No. 2 (2008).

Упустив эту деталь, она не попыталась выяснить наличие взаимосвязи между упразднением штатных должностей и уходом персонала. Вместе с тем представляется очевидным, что увеличение числа упраздняемых штатных должностей вполне может быть связано с увеличением числа увольнений.

47. Кроме того, в ходе оценки не проводится четкого разграничения между корреляцией изученных факторов и фактическими причинно-следственными связями и делается необоснованный вывод. В докладе отмечается, что в 2012 году, несмотря на увеличение числа сотрудников, уволившихся не по собственному желанию, число добровольных увольнений сократилось, из чего был сделан вывод о том, что увеличение числа недобровольных увольнений не привело к увеличению числа увольнений по собственному желанию и что, следовательно, уменьшению числа увольнений по собственному желанию способствовали «другие факторы» (там же, пункт 49). То, каким образом был проведен этот анализ и какие были сделаны выводы, свидетельствует о том, что эксперты по оценке по умолчанию исходили из того, что между увеличением числа недобровольных увольнений и показателями добровольных увольнений должна прослеживаться причинная связь. Не обнаружив никакой взаимосвязи, проводившие оценку эксперты затем сослались на некие «другие факторы», чтобы пояснить полученные ими на практике результаты.

48. При этом упускается из виду то, что интуитивно представляется вполне очевидным: если количество сотрудников, увольняющихся по собственному желанию, не покрывает утвержденного количества штатных должностей, подлежащих упразднению, то организации следует приступить к роспуску сотрудников, то есть увеличить число недобровольных увольнений. Поскольку Группа по оценке уделяла основное внимание выяснению того, в какой степени увеличение числа недобровольных увольнений определяло увеличение числа увольнений по собственному желанию, она не заметила этой очевидной истины, для установления которой необязательно проводить подробный статистический анализ. Кроме того, хотя сами эксперты Группы по оценке отметили, что по мере приближения даты закрытия Трибунала удерживать персонал становится все сложнее, они не попытались выявить, в какой степени увольнения по собственному желанию связаны с предстоящим закрытием Трибунала. С учетом их собственного наблюдения, согласно которому в рассматриваемый период число недобровольных увольнений в целом постоянно росло, наличие тесной взаимосвязи представляется весьма вероятным. Это согласуется с самоочевидным предположением о том, что по мере приближения даты закрытия Трибунала сотрудники все чаще ищут и находят работу за его пределами.

49. В конце соответствующего раздела доклада об оценке отмечается, что были приняты многочисленные меры по удержанию персонала, однако поскольку число добровольных увольнений возросло, то, должно быть, эти меры имели лишь «ограниченное воздействие» (там же, пункт 53). В свете предстоящего закрытия и в отсутствие гарантии непрерывного обеспечения наличия у сотрудников средств к существованию в том случае, если они останутся работать до конца, должно быть очевидно, что никакие вводимые меры по удержанию персонала не будут полностью эффективными. Однако это не означает, что принятые Трибуналом меры по удержанию персонала не возымели никакого эффекта. В докладе не оценивается эффективность различных принятых мер и не учитываются гораздо более негативные последствия, которые наступили бы, если бы меры приняты не были. Ценность доклада была бы значительно

выше, если бы в нем оценивалась действенность различных принятых мер, а не просто делался банальный вывод об ограниченности их воздействия.

Рекомендация 4

50. Хотя Трибунал согласен с тем, что наличие такой системы теоретически могло бы пролить дополнительный свет на тенденции, имеющие место при увольнении сотрудников, он не может принять рекомендацию 4.

51. Во-первых, Трибунал не согласен с предположением о том, что статистический анализ тенденций превосходит по эффективности мероприятия, проводимые с учетом имеющейся у руководства конкретной информации о должностном положении отдельных сотрудников и способности рабочих групп предвидеть проблемы с удержанием персонала и реагировать на них. Руководству Трибунала уже известно, какие сотрудники уходят или могут уйти, и оно принимает максимально эффективные меры по повышению устойчивости и укреплению потенциала структурных подразделений в связи с оттоком персонала. Кроме того, для сбора подробных данных и проведения статистического анализа тенденций у Трибунала нет ни специалистов, ни времени. Все внимание Трибунала сосредоточено на завершении основной судебной деятельности, составляющей его мандат, и такие меры отвлекли бы его и отняли бы лишнее время и ресурсы. И наконец, разработка системы — это длительный процесс, и с учетом того, что времени осталось немного и специальные ресурсы для решения этой задачи отсутствуют, вполне вероятно, что Трибунал закрылся бы до того, как такая работа была бы завершена.

IV. Заключение

52. Международный трибунал по бывшей Югославии хотел бы поблагодарить экспертов за сотрудничество при проведении этой оценки и готовность работать максимально оперативно, несмотря на ограниченность ресурсов и времени, и предоставить Трибуналу достаточно времени для изложения своих соображений. УСВН удалось принять во внимание значительную часть материалов, представленных Трибуналом, и оценка была проведена профессионально и на коллегиальной основе.

53. Ограничивающие факторы, отрицательно сказавшиеся на качестве и практической ценности выводов, сделанных по итогам этой оценки, по большей части не имели отношения к УСВН. Трибунал рекомендует в будущем отводить на обзоры достаточно времени для проведения полного исследования на основе методологии, позволяющей надлежащим образом осветить вопросы существа и принять во внимание уникальный характер учреждения, его судебный мандат и внешние проблемы, не поддающиеся его контролю.

54. Тем не менее Трибунал может заверить УСВН и Совет Безопасности в том, что он продолжит всестороннее рассмотрение доклада УСВН.

Приложение II

Замечания Отдела инспекций и оценок Управления служб внутреннего надзора

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) благодарит Международный трибунал по бывшей Югославии за содержательный и обстоятельный ответ на доклад об оценке и принимает к сведению выраженную Трибуналом обеспокоенность в отношении сферы охвата и вопросов, которые не удалось рассмотреть по причине короткого срока и ограничения по объему. В своем докладе УСВН уделяло основное внимание эффективности и результативности судебной деятельности учреждения, осуществляющего сокращение штатов в контексте реализации стратегии завершения работы, что является одной из основных областей, включающих несколько сквозных вопросов.

Трибунал отклонил все четыре рекомендации по причине нехватки времени, ресурсов и ограниченной, по его мнению, ценности для его мандата. В содержащихся в докладе рекомендациях были учтены намерение Трибунала завершить свою работу к концу 2017 года, его потенциал в целом и оставшиеся ресурсы для повышения прозрачности и подотчетности при представлении докладов о результатах деятельности.

УСВН считает, что выполнение рекомендаций 2 и 4 не потребовало бы от Трибунала значительных усилий, так как необходимая информация уже имеется и нуждается лишь в элементарном сборе и организации. Поскольку у Международного остаточного механизма для уголовных трибуналов уже есть кодекс поведения судей, разработать аналогичный документ для Трибунала, как это предлагается в рекомендации 3, не составило бы особого труда. Выполнение рекомендации 1, хотя она и является относительно более масштабной, чем остальные, стало бы отражением приверженности своевременному завершению рассмотрения дел в соответствии с темпами ведения судебной деятельности, обеспечило бы прозрачную оценку эффективности и результативности управления и позволило бы провести более четкий анализ потребностей Трибунала в ресурсах. Вместе с тем УСВН считает неуместным определять ориентиры для Трибунала, поскольку это являлось бы посягательством на его судебную независимость.

УСВН не согласно с тем, что временные рамки оценки были произвольными. Поскольку в резолюции 2256 (2015) Совета Безопасности и резолюции 70/227 Генеральной Ассамблеи содержатся мандаты на проведение оценки в контексте резолюции 1966 (2010) Совета, а последняя ревизия стратегии завершения работы Трибунала была проведена УСВН в 2010 году, УСВН выбрало пятилетний период 2010–2015 годов, позволяющий проследить за изменениями в методах и работе Трибунала с первой даты завершения работы по пересмотренную дату завершения работы и по конец 2015 года, чтобы ознакомиться с процессом преобразований. Кроме того, УСВН посчитало эти временные рамки разумными с учетом сжатых сроков, отведенных на подготовку доклада. Что касается утверждения Трибунала о том, что основные меры по повышению эффективности, принятые до 2010 года, не были проанализированы, поскольку выходили за выбранные временные рамки, то УСВН предоставило несколько возможностей для сбора и уточнения информации о таких важнейших мерах, несмотря на то что они не относятся к периоду 2010–

2015 годов, включая полуструктурированные интервью, опросы сотрудников и сбор директивных документов и докладов. Поэтому в докладе об оценке содержится четкий анализ собранных данных об эффективности судебной деятельности.

Что касается утверждения Трибунала об изначальной предвзятости, содержащейся в мандате на проведение оценки и проявившейся во фразе «сохраняющаяся неспособность Трибунала завершить свою работу в установленные сроки, как это предусмотрено в стратегии завершения работы», то УСВН считает, что это заявление является констатацией факта и отражает сроки завершения работы, указанные в резолюциях 1534 (2004) и 1966 (2010) Совета Безопасности, и неспособность уложиться в них. Как отмечается в пунктах 26, 27 и 31, в рамках доклада были приложены все усилия, чтобы пояснить различные причины, по которым сроки были упущены, и была предпринята попытка внести вклад в устранение противоречия между понятиями предельных сроков и целевых показателей.

УСВН не согласно с утверждением Трибунала о том, что оно провело ошибочную аналогию между стратегией завершения работы и оценкой, сделанной Канцелярией Обвинителя в 1999 году, поскольку это заявление подтверждается в пункте 30 доклада Группы экспертов за 1999 год.

УСВН не согласно также с замечаниями Трибунала об увольнениях по собственному желанию и сокращении штатов, поскольку он приводит вводящие в заблуждение утверждения и уделяет чрезмерное внимание статистическому анализу и методологии и их критике. Основная идея, касающаяся увольнений по собственному желанию и сокращения штатов, заключается в том, чтобы устранить трудности в использовании имеющихся у Трибунала разрозненных данных посредством создания организованной централизованной базы данных, которая позволила бы облегчить доступ, улучшить анализ и, следовательно, принимать более обоснованные решения в отношении сокращения штатов, увольнений по собственному желанию и удержания персонала, а не в том, чтобы навязать какой-либо конкретный методологический подход.

В связи с ошибочными заявлениями, содержащимися в официальных замечаниях, следует сделать три уточнения. Во-первых, отнесение выхода на пенсию и увольнений в связи со смертью к числу увольнений по собственному желанию соответствовало выбранной методологии, поскольку такие условия прекращения службы не были преднамеренно созданы руководством Трибунала. В целом в период с 2010 года по 2015 год из 1131 сотрудника лишь двое умерли и 54 вышли на пенсию. Поскольку такие увольнения имели место довольно редко, их исключение почти никак не сказалось бы на итоговых показателях ухода сотрудников по собственному желанию. Во-вторых, исследование, упомянутое в пункте 42 официальных замечаний, вовсе не задумывалось как сравнительное; оно было приведено, скорее, в качестве примера одного из многочисленных исследований по вопросу о том, каким образом посредством управления людскими ресурсами можно уменьшить число добровольных увольнений, вызванных сокращением штатов. В-третьих, Трибунал ошибочно указал на фактическую неточность в пункте 46 официальных замечаний. Следует еще раз подчеркнуть, что в докладе речь шла о предлагаемом сокращении должностей в двухгодичном периоде 2012–2013 годов, а не о фактическом сокращении должностей, как утверждал Три-

бунал. Кроме того, данные о численности персонала, указанные в пункте 46, не соответствовали утвержденным проверенным данным, поступившим от Трибунала. Когда была предоставлена такая возможность, никаких дальнейших уточнений относительно этого несоответствия сделано не было.

На протяжении всего процесса оценки УСВН предоставляло Трибуналу многочисленные возможности для сообщения сведений о результатах своей деятельности, причем необязательно полностью соответствующих системе управления, ориентированного на конкретные результаты. Тем самым УСВН признало уникальный характер судебного мандата Трибунала и внешние проблемы, с которыми он сталкивается в процессе завершения своей судебной деятельности. В случае отсутствия сведений УСВН осуществляло сбор первичных данных и проводило анализ, иногда при содействии сотрудников Трибунала, чтобы лучше понять характер его работы.
