

УКРЕПЛЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ НПИ И РЕАГИРОВАНИЕ НА УГРОЗЫ

ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО БДИПЧ



обсе
БДИПЧ

Укрепление устойчивости НПИ и реагирование на угрозы – практическое руководство

Варшава, 2023 г.
БДИПЧ ОБСЕ

Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)
ул. Мёдова 10
00-251 Варшава
Польша

www.osce.org/odhr

© БДИПЧ ОБСЕ 2023

Все права защищены. Содержание настоящей публикации может свободно копироваться и использоваться в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое такое использование будет сопровождаться ссылкой на БДИПЧ ОБСЕ в качестве источника.

ISBN 978-92-9271-125-2

Оформление: Вассилики Тзомака



УКРЕПЛЕНИЕ УСТОЙЧИВОСТИ НПИ И РЕАГИРОВАНИЕ НА УГРОЗЫ

ПРАКТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО БДИПЧ

СОДЕРЖАНИЕ

Выражение признательности	6
Список сокращений	7
1. Введение	8
1.1. Цель Практического руководства	8
1.2. Почему организационная устойчивость важна для НПИ?	8
1.3. Определение понятия организационной устойчивости	10
ЧАСТЬ I	
ВЫЯВЛЕНИЕ УГРОЗ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ	11
2. Угрозы в отношении НПИ	12
2.1. Характерные уязвимые места НПИ	13
2.2. Виды угроз, с которыми сталкиваются НПИ	13
2.3. Почему НПИ подвергаются давлению и/или нападкам?	14
3. Обеспечение долгосрочной организационной устойчивости НПИ	17
3.1. Результативность	18
3.2. Эффективность	18
3.3. Актуальность	19
3.4. Создание альянсов и взаимодействие с заинтересованными сторонами	21
3.5. Коммуникации	22
3.6. Использование финансовых ресурсов	23
3.7. Институциональная этика	24
3.8. Компетентность в вопросах защиты прав человека	24
3.9. Моральный дух организации	25
3.10. Престиж НПИ	26
3.11. Руководство и институциональная культура	26
3.12. Юридические полномочия и мандат	28
3.13. План мер по укреплению организационной устойчивости	29
ЧАСТЬ II	
РЕАГИРОВАНИЕ НА УГРОЗЫ	31
4. Антикризисное управление	32
4.1. План мер по управлению рисками	32
4.2. Подключение группы антикризисного управления	34

5.	Практические пути реагирования на угрозы	36
5.1.	Реагирование со стороны руководства: укрепление морального духа организации	37
5.2.	Угрозы в отношении ресурсов	38
5.3.	Внесение изменений в мандат	39
5.4.	Использование поддержки	39
	5.4.1. Обращение к национальным сетям и гражданскому обществу	40
	5.4.2. Привлечение международной поддержки	40
	5.4.3. Задействуйте коммуникации!	41
5.5.	Усвоение уроков	41
6.	Последующие шаги	43
7.	ПРИЛОЖЕНИЕ 1	
	Контрольный список вопросов для разработки плана мер по укреплению организационной устойчивости	44
8.	ПРИЛОЖЕНИЕ 2	
	Контрольный список вопросов для разработки плана действий по реагированию на угрозы	49
9.	ПРИЛОЖЕНИЕ 3	
	Ситуационная осведомленность	52
10.	ГЛОССАРИЙ	53

Выражение признательности

Данное Практическое руководство было подготовлено Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). БДИПЧ благодарит Кирстен Робертс Лайер, доцента Центрально-Европейского университета, и Сашу Янковича, эксперта по правам человека и управлению сектором безопасности, бывшего Защитника граждан Республики Сербия, за проведенные ими исследования и подготовку первоначального проекта Практического руководства. Бюро также выражает признательность за советы и рекомендации, полученные от Джули Ходжес, эксперта по внедрению изменений в организациях и по организационной и индивидуальной устойчивости, и Луки Тенци, эксперта по антикризисному управлению и организационной устойчивости.

Работа над Практическим руководством была бы невозможна без информации, предоставленной национальными правозащитными институтами (НПИ) всех стран региона ОБСЕ. БДИПЧ благодарит все принявшие участие в проекте НПИ за то, что они поделились своим бесценным опытом и идеями, которые были положены в основу данной публикации. БДИПЧ также признательно всем тем, кто щедро поделился своим временем, приняв участие в рецензировании данного Руководства, особенно коллегам из Европейской сети национальных правозащитных институтов (ЕСНПИ).

Список сокращений

АПД	Анализ последствий для деятельности
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
ГАНРИ	Глобальный альянс национальных правозащитных институтов
ГАУ	Группа антикризисного управления
ЕСНПИ	Европейская сеть национальных правозащитных институтов
НПИ	Национальный правозащитный институт
ОГО	Организация гражданского общества
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ПДРУ	План действий по реагированию на угрозы
ПКА	Подкомитет по аккредитации
СО	Ситуационная осведомленность
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

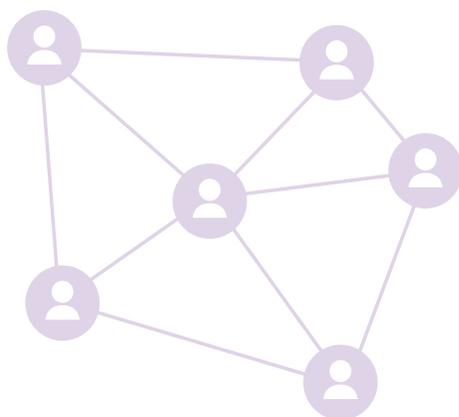
1. Введение

1.1. Цель Практического руководства

Данное Практическое руководство по укреплению организационной устойчивости предназначено для использования руководителями и сотрудниками национальных правозащитных институтов (НПИ). Основываясь на опыте национальных правозащитных институтов во всем мире¹, оно призвано помочь НПИ в достижении и поддержании долгосрочной организационной устойчивости и реагировании на угрозы. Практическое руководство и содержащиеся в нем аналитические материалы представлены в двух частях:

Часть I посвящена рассмотрению вопроса о важности организационной устойчивости, в ней даются рекомендации относительно тех направлений, на которых НПИ могут сосредоточить усилия по повышению устойчивости своих учреждений;

Часть II содержит обсуждение вопросов антикризисного управления в НПИ, столкнувшихся с угрозами, и некоторые практические пути реагирования на давление и нападки.



1 В качестве исходных материалов для Практического руководства использовались существующие аналитические материалы и доклады по НПИ, отчеты Подкомитета по аккредитации Глобального альянса НПИ (ГАНРИ), а также интервью с руководителями НПИ и результаты проведенных среди них опросов. Специально для данного издания в Практическое руководство включены цитаты из интервью и бесед с известными руководителями и активистами НПИ. Хотя они и не просили об анонимности, приведенные здесь высказывания не содержат указаний на их авторов и просто подписаны «Из опыта руководителя НПИ» или «Из опыта сотрудника НПИ». Для целей настоящего документа точное происхождение приведенного примера не имеет значения.

1.2. Почему организационная устойчивость важна для НПИ?



«Во многих странах на НПИ оказывается давление. Им угрожают, иногда преследуют, при этом наиболее активные из них подвергаются самой серьезной опасности».

Мишель Форст, специальный докладчик ООН по вопросу о положении правозащитников (2014-2020 гг.)²

НПИ всегда сталкиваются с оказываемым на них давлением, даже несмотря на то, что с момента принятия Парижских принципов (свода общепризнанных международных стандартов обеспечения независимости и результативности деятельности НПИ, принятых Генеральной Ассамблеей ООН в 1993 году³) во всем мире ширится поддержка их применения. Тем не менее в последние годы в самых разных странах отмечается рост масштаба и интенсивности угроз в отношении НПИ.

Угроза

В данном контексте понятие угрозы можно определить как преднамеренные организованные усилия, направленные на снижение или устранение способности НПИ самостоятельно и эффективно выполнять свой мандат в соответствии с Парижскими принципами ООН. Это может достигаться с помощью давления (неоднократное проявление враждебности) или нападков (вспышки агрессии).

Руководители и сотрудники НПИ должны знать о потенциальных угрозах, с которыми они сталкиваются, а также быть готовыми к угрозам в отношении своих организаций и учитывать их при планировании своей деятельности. Они должны уметь противостоять этим угрозам в меру своих сил и способностей, сохраняя при этом свои основные функции защитников и поборников прав человека. Для этого необходимо формировать и поддерживать культуру

² ГАНРИ, “Supporting and Protecting Human Rights Defenders” [Поддержка и защита правозащитников], веб-сайт ГАНРИ // <https://ganhri.org/supporting-human-rights-defenders/>.

³ Генеральная Ассамблея ООН, «Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений (Парижские принципы)», 20 декабря 1993 года // <https://www.un.org/ruleoflaw/files/PRINCI~5.PDF>.

устойчивости. Практические подходы, способствующие повышению организационной устойчивости, помогут улучшить способность НПИ предвидеть угрозы, изменения и внезапные дестабилизирующие события, готовиться к ним, реагировать на них и адаптироваться к ним.

1.3. Определение понятия организационной устойчивости

Организационная устойчивость — это способность организации противостоять угрозам и адаптироваться к изменениям в окружающей обстановке для достижения своих целей, выживания и процветания. Укрепление организационной устойчивости является стратегической целью для многих организаций и представляет собой результат надлежащей деловой практики и эффективного управления рисками, что позволяет организации сохранять и укреплять свою независимость⁴.

Организационная устойчивость — это способ понимания и подхода к рискам, особенно к тем из них, которые являются неординарными и связаны с дестабилизацией. Таким образом, с практической точки зрения к областям, которые подпадают под общее понятие организационной устойчивости и рассматриваются в данном Руководстве, относятся управление рисками и антикризисное управление.

4 В тех случаях, когда это уместно, в определении также упоминаются передовые практики и признанные стандарты, такие как ISO 31000:2018 «Управление рисками», ISO 22316:2017 «Безопасность и устойчивость - Организационная устойчивость - Принципы и атрибуты», ISO 22301:2019 «Безопасность общества - Системы управления непрерывностью деятельности. Требования», а также разработанные Институтом непрерывности бизнеса (BCI) «Рекомендации по эффективной практике» [“The Good Practice Guidelines” (GPG), 2018 Edition] // <<https://www.thebci.org/product/good-practice-guidelines-2018-edition---download.html>>

ЧАСТЬ I ВЫЯВЛЕНИЕ УГРОЗ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОЛГОСРОЧНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ



2. 2. Угрозы в отношении НПИ



«Выражая серьезную озабоченность по поводу сложных условий работы, угроз, давления и нападок, которым порой подвергаются национальные правозащитные институты и их сотрудники в государствах-членах...»⁵

Совет Европы (СЕ), Руководящий комитет по правам человека (РКПЧ), 24 февраля 2020 года

Угрозы в отношении НПИ возрастают как в регионе ОБСЕ, так и во всем мире⁶. Сокращение бюджетов и численности персонала, очернительские кампании, словесные и физические нападки на руководство и сотрудников, препятствование проведению расследований, нарушения процедур отбора кандидатов и назначений, которые должны соответствовать Парижским принципам ООН⁷, и другие действия — все это негативно сказывается на работе НПИ во всем мире.

Новое поколение вызовов демократии, правам человека и верховенству закона во всем мире требует новых качественных характеристик демократических институтов, в том числе и НПИ. Угрозы, которые могут быть явными или скрытыми, разовыми или долгосрочными, медленно подтачивают способность организации к функционированию, в результате чего в момент завершающей «атаки» НПИ может оказаться уязвимым и неспособным защитить себя.

-
- 5 Предварительный проект текста пересмотренной Рекомендации No. R(97)14 «О создании независимых национальных институтов для поощрения и защиты прав человека», Руководящий комитет по правам человека (РКПЧ), Совет Европы (СЕ), 24 февраля 2020 года / <<https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-rights-cddh-drafting-group-on-civil-socie/16809ca17c>>.
 - 6 Имеется большое количество ресурсов и материалов об угрозах, с которыми сталкиваются НПИ в регионе ОБСЕ. Например, «Outcome Report - Expert Meeting on Strengthening the Independence of NHRIs in the OSCE region» [Отчет по итогам совещания экспертов по укреплению независимости НПИ в регионе ОБСЕ], БДИПЧ ОБСЕ, Варшава, 28-29 ноября 2016 года / <<https://www.osce.org/files/f/documents/e/1/310331.pdf>>; «NHRIs Under Threat» [НПИ под угрозой], Европейская сеть национальных правозащитных институтов (ЕЧНПИ), без указания даты // <<https://ennhri.org/our-work/nhris-under-threat/>>; «IOI Releases Report on Fact Finding Mission to Poland» [Опубликован доклад МИО по итогам работы миссии по установлению фактов в Польше], веб-сайт Международного института обмудсмена (МИО), 24 октября 2016 года // <<https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/ioi-releases-report-on-fact-finding-mission-in-poland>>.
 - 7 Принципы, касающиеся статуса учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Генеральная Ассамблея ООН, приняты Резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года // <<https://www.un.org/ruleoflaw/files/PRINCI~5.PDF>> .

Важно подчеркнуть, что создание и функционирование НПИ основывается на согласованных международных стандартах, включая Парижские принципы ООН, а также на рекомендациях Комитета министров Совета Европы⁸ и Венецианской комиссии⁹. Все приведенные в данном Практическом руководстве рекомендации следует рассматривать в свете этих стандартов.

2.1. Характерные уязвимые места НПИ

Поскольку НПИ являются институтами, создаваемыми государством, им присущи некоторые характерные особенности, делающие их уязвимыми к вмешательству со стороны государства, и эти уязвимые места помогают определить, на каких направлениях НПИ могут сосредоточить свои усилия по укреплению организационной устойчивости. К числу уязвимых мест, на которые необходимо обращать внимание, относятся:

Ресурсы: НПИ зависят от государства в том, что касается их ресурсов. Эти ресурсы могут стать «легкой мишенью» для властей, стремящихся ограничить масштаб деятельности НПИ.

Назначения и прикомандирования: НПИ зависят от государства в части назначения своих руководителей и сотрудников. Если решения о назначениях являются политическими, а не объективными, основанными на достоинствах кандидатур, они могут привести к тому, что НПИ будет ставить политические интересы выше прав человека, и это будет подрывать доверие к организации и результативность ее деятельности.

Свобода усмотрения государства: Несмотря на то, что в международных стандартах¹⁰ предусмотрены важные правила относительно того, как НПИ

8 Например, Рекомендация CM/Rec(2021)1 Комитета министров государствам-членам о развитии и укреплении эффективных, плюралистических и независимых национальных правозащитных учреждений, Совет Европы, 31 марта 2021 года // <https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=0900001680a1f4da>.

9 Например, Принципы защиты и поощрения института омбудсмена («Венецианские принципы»), Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия), 3 мая 2019 года // <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)>.

10 Принципы, касающиеся статуса учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Генеральная Ассамблея ООН, приняты Резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года // <<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/principles-relating-status-national-institutions-paris>> и Замечания общего порядка, ПКА ГАНПИ, 21 февраля 2018 года // <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/GANHRI/EN_GeneralObservations_Revisions_adopted_21.02.2018_vf.pdf>. См. также David Langtry & Kirsten Roberts Lyer, National Human Rights Institutions: Rules, Requirements and Practice [Национальные правозащитные институты: нормы, требования и практика], (Oxford: Oxford University Press 2021) // <https://global.oup.com/academic/product/national-human-rights-institutions-9780198829102?resultsPerPage=100&type=listing&facet_narrowbyproducttype_facet=Digital&facet_narrowbyupdate_facet=Next%203%20months&lang=en&cc=tr>

должны осуществлять свою деятельность на практике, они не предписывают использование какого-либо конкретного вида НПИ и не запрещают государству менять структуру своего соответствующего института. Изменения, направленные на ослабление НПИ, могут быть представлены как вполне законные, что еще больше затрудняет принятие ответных шагов со стороны НПИ.

2.2. Виды угроз, с которыми сталкиваются НПИ

Угрозы могут проявляться в разных формах. Как будет отмечено в Части II, руководству и сотрудникам столкнувшимся с угрозами НПИ, нужно понимать, с каким сценарием развития событий они имеют дело. Известны, в частности, следующие примеры угроз в отношении НПИ:

Сокращение мандата, дробление институтов и создание «своих» институтов для выполнения части мандата НПИ с легитимизацией через законодательство.

Чрезмерное обременение НПИ дополнительными мандатами и обязанностями одновременно с отказом в предоставлении необходимых кадровых или финансовых ресурсов для удовлетворения соответствующих дополнительных потребностей.

Сокращение ресурсов и ресурсные ограничения, в том числе в отношении бюджета, заработной платы и численности сотрудников, а также отказ в предоставлении служебных помещений, автотранспорта, информационно-технического и иного оборудования.

Препятствование проведению расследований и саботирование проектов, намеренно затянутое предоставление ответов или отказ от обсуждения отчетов НПИ с целью сделать это учреждение неэффективным.

Запугивание руководства и/или сотрудников путем проведения очернительских кампаний, инициирования дисциплинарных процедур, возбуждения гражданского или уголовного преследования, осуществления слежки или создания угроз безопасности.

2.3. Почему НПИ подвергаются давлению и/или нападкам?



«... НПИ являются правозащитниками и ... способствуют продвижению и защите других правозащитников, а также созданию безопасного и благоприятного пространства для гражданского общества»

Рекомендация Комитета министров Совета Европы (2021 год)¹¹

Основная причина, по которой НПИ подвергаются нападкам и/или давлению, заключается в их правозащитной деятельности. Основная обязанность по защите прав человека лежит на государстве. Роль НПИ заключается в продвижении и защите прав человека в соответствии с Парижскими принципами ООН - им зачастую приходится привлекать внимание к проблемам, которые создаются частью государства, и напоминать об обязанности государства соблюдать стандарты в области прав человека. Уже в силу самой этой роли НПИ могут стать объектом нападков.

Вероятность того, что НПИ подвергнется нападкам, увеличивается при наличии ряда конкретных **триггеров**. Известны следующие примеры:

Угроза интересам влиятельных кругов

Тема, которой занимается НПИ, может создать угрозу для интересов правительства или влиятельного лица, группы или организации, например силовых структур или политической партии, которые стремятся подорвать или нарушить права человека. Чаще всего это происходит в случае тем, которые считаются политически чувствительными в национальном контексте.

11 Рекомендация CM/Rec (2021)1 Комитета министров государствам-членам о развитии и укреплении эффективных, плюралистических и независимых национальных правозащитных учреждений, Совет Европы, 31 марта 2021 года // <https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da>.

Препятствование попыткам правительства ограничить демократию, механизмы защиты прав человека или верховенство закона



«Они [представители исполнительной власти] не приемлют иного мнения... Пропаганда делает их все более влиятельными, и, если нет силы, которая действительно способна им возразить, они не озаботятся из-за чего-то, что является «всего лишь рекомендацией». Даже в случае решений, принимаемых судебной властью - судебных постановлений - они говорят: я юрист – мне виднее...».

Из опыта руководителя НПИ

Если политический субъект или институт стремится к централизации или монополизации власти, избавляясь от механизмов контроля, обеспечивающих демократические сдержки и противовесы, или вводя законы, несправедливо ограничивающие права, это вступает в противоречие с ролью НПИ по защите демократических прав граждан.

Восприятие в качестве «соперника»



«Большие проблемы возникли, когда очень сильно выросла репутация института, а также моя личная репутация. Опросы показывали, что мы - самый авторитетный, заслуживающий самого высокого доверия институт в стране, а я – заслуживающий самого высокого доверия чиновник, впереди премьер-министра, президента и других. Меня стали воспринимать как конкурента. Пришлось объявить, что я не буду участвовать в выборах, и это разрядило ситуацию, а до этого заявления это было какое-то безумие».

Из опыта руководителя НПИ

Влиятельные круги могут рассматривать НПИ как «конкурента» в борьбе за доверие общества; если руководство НПИ выступает против политики правительства, уровень доверия к нему со стороны общества может вырасти, и он, соответственно, будет восприниматься правительством как угроза. Это может произойти и в том случае, если руководители НПИ пользуются большим уважением в обществе, что заставляет политиков рассматривать их как будущих политических соперников.

3. Обеспечение долгосрочной организационной устойчивости НПИ

С учетом угроз, с которыми сталкиваются НПИ, и лежащих в основе этих угроз причин, как можно обеспечить организационную устойчивость НПИ? В данном разделе рассматриваются **факторы, способствующие повышению устойчивости НПИ**, и приводятся некоторые **практические меры**, которые могут быть использованы для их дальнейшего совершенствования. Более подробно содержание этого раздела раскрывается в **Приложении 1**, где приводится Контрольный список вопросов для разработки плана укрепления организационной устойчивости.

Двенадцать важнейших факторов, которые способствуют повышению устойчивости НПИ, (рис. 2.1) следующие:

- результативность;
- эффективность;
- актуальность;
- создание альянсов и взаимодействие с заинтересованными сторонами;
- коммуникации;
- финансовые ресурсы;
- институциональная этика;
- компетентность в вопросах защиты прав человека;
- моральный дух организации;
- престиж;
- руководство; и
- юридические полномочия и мандат.

Каждый из этих факторов кратко рассматривается ниже.



Рис. 2.1. Факторы, способствующие укреплению организационной устойчивости НПИ

3.1. Результативность

Результативным считается НПИ, который успешно выполняет свою основную миссию - успешно защищает и поощряет права человека в соответствии с Парижскими принципами ООН. Результативности деятельности НПИ способствуют определенные факторы, в том числе наличие четкой цели улучшения положения в области прав человека, открытость и легитимность процессов и деятельности, а также надлежащее взаимодействие с заинтересованными сторонами¹².

Результативность деятельности является мощным фактором организационной устойчивости. Результативность повышает авторитет организации среди заинтересованных сторон, создает социальный капитал и деловую репутацию, поднимает моральный дух сотрудников и руководства. Это комплексная характеристика, тесно взаимосвязанная с другими факторами, рассматриваемыми в данном разделе.

Наглядно подтвержденная результативность - один из самых сильных аргументов, который НПИ может использовать для защиты от угроз. Более того, результативность деятельности НПИ побуждает других оказать ему поддержку в трудную минуту. Самая очевидная причина, по которой общественность мобилизуется и оказывает поддержку НПИ, находящегося под угрозой, заключается в том, что этот НПИ ранее зарекомендовал себя бдительным и успешным защитником прав и свобод граждан.

Практические подходы к обеспечению результативности

- Обеспечить, чтобы целью всей работы НПИ было продвижение и защита прав человека;
- Обеспечить мониторинг и контроль за выполнением рекомендаций НПИ; и
- Обеспечить прозрачное информирование ключевых заинтересованных сторон о работе НПИ.

3.2. Эффективность

Эффективность — это зависимость между объемом усилий (времени, человеческих ресурсов, бюджетных средств и т.д.), затраченных на что-либо, и полученным результатом. Одним словом, повышение эффективности — это достижение большего при меньших затратах. Повышение эффективности позволяет НПИ быстрее и легче добиваться желаемых результатов, что, в свою очередь, повышает его авторитет и моральный дух. Это сигнал о том, что все под контролем.

12 Kirsten Roberts Lyer, "National Human Rights Institutions", in Gerd Oberleitner & Steven Hoadley (eds.), Human Rights Institutions, Tribunals and Courts [Кирстен Робертс Лайер, «Национальный правозащитные институты» в монографии «Правозащитные институты, трибуналы и суды» под ред. Герда Оберляйтнера и Стивена Хоудли], (Singapore: Springer 2018) // <<https://link.springer.com/referencework/10.1007/978-981-10-5206-4>>.

Практические подходы к обеспечению эффективности

НПИ должны постоянно искать пути повышения эффективности работы как своего персонала, так и всего учреждения в целом. Это может достигаться, например, за счет:

- эффективного делегирования;
- обеспечения соответствия квалификации поставленным задачам (подбор задач для сотрудника с наиболее подходящими навыками);
- совершенствования внутренних коммуникаций;
- обеспечения хороших каналов обратной связи между персоналом и руководством;
- обеспечения наличия четких целей для выполнения поставленных задач;
- выявления потребностей в обучении; и
- выявления и сокращения ненужных формальностей или внутренних процессов, вызывающих отставание в выполнении задач.

Существуют также некоторые специфические для НПИ способы повышения эффективности, особенно в условиях дефицита ресурсов, в том числе:

- сокращение объема докладов за счет сосредоточения внимания на критически важных вопросах и ключевых рекомендациях;
- выбор в пользу реализации (медийной) коммуникационной стратегии по конкретной проблеме прав человека или опубликования краткого заявления вместо подготовки объемного доклада;
- работа в партнерстве с другими участниками национальной правозащитной сети для максимального использования имеющихся в наличии ресурсов.
- для НПИ с функцией рассмотрения жалоб:
 - рассмотрение в первую очередь жалоб по критически важным/острым вопросам прав человека;
 - сочетание работы по рассмотрению жалоб с выработкой политических рекомендаций, чтобы попытаться решить периодически возникающие проблемы.

Если какая-либо проблема не требует быстрого решения, НПИ следует рассмотреть возможность выделения времени для создания или укрепления сети партнерских отношений для работы по этой проблеме. В будущем такая сеть может помочь быстрее решать проблемы прав человека, например, быстрее урегулировать большее количество дел, повышая тем самым эффективность и результативность работы НПИ.

3.3. Актуальность

Актуальность для НПИ означает результативность в решении важных и неотложных внутренних проблем в области прав человека. Это не означает, конечно, что он должен работать над каждой проблемой в области прав человека, но НПИ не может игнорировать значимые проблемы в этой области, даже если работа по текущим вопросам истощила его ресурсы. НПИ играет ведущую роль в постановке и решении проблем прав человека, даже если

их наличие пока еще не получило широкого признания. На самом деле, продвижение и защита определенных прав человека, как это ни прискорбно, может не пользоваться популярностью среди широкой общественности, но это не должно мешать НПИ заниматься их решением. НПИ должны следить за тем, чтобы «популярность» не подменяла «актуальность», когда речь идет о решении проблем в области прав человека. НПИ должны стремиться донести до людей мысль о том, что права человека касаются каждого, будь то представитель большинства, меньшинства или просто отдельный человек.

Практические подходы к обеспечению актуальности

- У НПИ должны быть предусмотрены механизмы **выявления наиболее значимых проблем в области прав человека** в своей стране. К ним можно отнести мониторинг СМИ, использование опросов и исследований, анализ жалоб и регулярные беседы с представителями организаций гражданского общества (ОГО).
- Актуальность также требует, чтобы у НПИ были **хорошие связи со всеми слоями общества**. НПИ должен активно прислушиваться к мнению маргинализированных лиц и групп, которые исторически подвергались дискриминации. Руководство и сотрудники НПИ должны учитывать, что эти группы и лица не всегда представлены ОГО, и для установления контактов с ними могут потребоваться особые усилия.
- **Многолетние планы** могут помочь в определении долгосрочных целей НПИ в области прав человека, но при этом они должны быть достаточно гибкими, чтобы дать возможность НПИ решать неотложные проблемы.
- Если одним из основных направлений деятельности НПИ является работа с жалобами, это может отвлекать огромное количество ресурсов, ограничивая способность организации решать более системные или насущные проблемы в области прав человека. Чтобы деятельность НПИ сохраняла свою актуальность, следует рассмотреть возможность **определения приоритетности работы по обращениям** с учетом срочности и сути проблемы.
- **Периодический обзор вопросов, которыми занимается НПИ**, в сопоставлении с вопросами, которыми занимаются местные и международные ОГО, а также ООН и региональные правозащитные организации применительно к стране, в которой находится НПИ, может помочь выявить пробелы в деятельности НПИ и даст возможность поразмыслить над тем, как НПИ выбирает проблемы, которыми следует заняться.

3.4. Создание альянсов и взаимодействие с заинтересованными сторонами

Деятельность НПИ является частью сложной национальной и международной правозащитной среды. Парижские принципы ООН требуют, чтобы они взаимодействовали и сотрудничали с широким кругом заинтересованных сторон (рис. 3.2).



Рис. 3.2. Внешние заинтересованные стороны, взаимодействующие с НПИ

С точки зрения долгосрочной устойчивости, сети и заинтересованные стороны являются важнейшими участниками и бенефициарами работы НПИ. Они также могут служить важным источником поддержки, лоббируя интересы институтов, когда те находятся под угрозой, и мобилизуя общественность и/или международное сообщество на защиту НПИ.

Практические подходы к созданию альянсов

НПИ следует потратить время и приложить необходимые усилия для **создания и расширения своих сетей**, в том числе путем:

- обмена приглашениями и взаимных посещений пресс-конференций;
- организации презентаций о работе НПИ, будь то презентации общего характера или мероприятия, посвященные «громким делам»/резонансным докладам, с целью выстраивания отношений с представителями

- международных организаций и дипломатических миссий;
- привлечения заинтересованных сторон и членов сети к процессу стратегического планирования деятельности НПИ;
- обмена с членами сети важной информацией до ее опубликования (по необходимости учитывая требования в отношении независимости НПИ);
- создания сообщества по повышению устойчивости организации, способствующего обмену информацией и передовым опытом, а также планированию деятельности с внутренними и внешними заинтересованными сторонами.

Создание альянсов также требует от НПИ осознанно подходить к отношениям с отдельными членами сети. В пределах своей независимости НПИ должны внимательно относиться к проблемам членов сети и поддерживать их, как индивидуально, так и в целом, в их усилиях по продвижению и защите прав человека (это особенно актуально для гражданского общества).

3.5. Коммуникации

Частые и лаконичные коммуникационные контакты имеют важнейшее значение для обеспечения доверия к любому институту. Эффективное взаимодействие по важным вопросам создает положительное впечатление о результативности и эффективности НПИ в целом. Коммуникационная стратегия, позволяющая донести информацию о работе НПИ до членов его сети и широкой общественности, необходима для повышения авторитета института и информированности общественности. НПИ также должны обеспечивать поддержание хороших рабочих отношений с национальными СМИ. Средства массовой информации могут стать ключевым союзником в обеспечении узнаваемости НПИ и уважения к ним, а также точного освещения любых нападков и давления.

Практические подходы в области коммуникаций

- Предусмотреть в составе НПИ **специальное подразделение по коммуникациям**, которое будет заниматься как внутренними, так и внешними коммуникациями.
- **Развивать коммуникативные навыки** наиболее опытных сотрудников НПИ путем обучения и развития потенциала, чтобы они могли выступать перед внутренними и внешними заинтересованными сторонами и различными аудиториями.
- **Держать открытыми все варианты форм коммуникации**, включая личные встречи, письма и электронную почту, а также аккаунты в социальных сетях.
- Обеспечить наличие антикризисного коммуникационного плана в составе **коммуникационной стратегии**.

3.6. Использование финансовых ресурсов



«Кто-то передал в одну из национальных газет материал о расходах НПИ. Были опубликованы данные о зарплатах руководителей и ведущих сотрудников, а также о том, сколько средств было потрачено на командировки. Несмотря на то, что все это соответствовало практике госучреждений и вполне укладывалось в рамки бюджета, материал был подан в сенсационной и резкой форме, вне контекста. Это было сделано, чтобы представить институт расточительным, не стоящим расходуемых на него средств и тем самым оправдать сокращение государственного финансирования этого института. На практике же это серьезно повлияло на способность НПИ организовывать взаимодействие на региональном и международном уровне».

Из опыта сотрудника НПИ

НПИ доверяются государственные средства. В связи с этим Подкомитет по аккредитации (ПКА) ГАНРИ признает, что НПИ должны быть подотчетны так же, как и любой другой государственный орган¹³. Однако НПИ должны быть особенно осторожны и применять самые высокие стандарты финансового управления и учета, понимая, что любая ошибка может сделать их легкой мишенью для тех, кто стремится уменьшить влияние соответствующего института. Отсутствие прозрачности также может привести к тому, что организация станет объектом нападок.

Практические подходы к использованию финансовых ресурсов

- Смело запрашивайте **бюджет в том объеме, который действительно необходим институту**.
- Четко формулируйте запрос и будьте готовы **обосновать, почему эти деньги необходимы** для выполнения различных частей мандата, в том числе для финансирования таких статей расходов, как командировки, которые могут быть представлены в ложном свете теми, кто стремится преуменьшить значимость института.
- Обеспечьте наличие **строгих механизмов финансового контроля**. Они должны быть даже более строгими, чем механизмы внешнего аудита.
- Обеспечьте **прозрачность** в отношении расходования бюджетных средств. Предоставляйте информацию в упреждающем порядке и оперативно реагируйте на запросы о расходовании средств.
- **Тщательно планируйте** использование годового бюджета. Если к концу финансового года институт не израсходовал весь бюджет, избегайте расходования средств «ради расходования».

¹³ Комментарии общего порядка, Комментарий общего порядка 1.10, ПКА ГАНРИ, 21 февраля 2018 года // <<https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>>.

3.7. Институциональная этика

Руководство НПИ должно всегда поощрять, стимулировать и поддерживать добропорядочность и высокие моральные принципы своих сотрудников, понимая, что такая институциональная этика укрепит институт в случае нападок или давления.

Перед лицом угрозы институт будет работать гораздо лучше, если во главе него будут стоять обладающие высокими моральными качествами, пользующиеся авторитетом люди, действительно демонстрирующие приверженность ценностям прав человека и верховенству закона. Этим соображениям следует уделять особое внимание при подборе персонала на руководящие и другие управленческие должности высшего звена.

Практические подходы к обеспечению институциональной этики

- **Нанимать сотрудников по принципу добросовестности.** Принимайте на работу людей, которые привержены целям защиты прав человека и обеспечения результативности деятельности института.
- Разработать и соблюдать **институциональный кодекс поведения**, а также четкую политику декларирования и предотвращения конфликта интересов.
- Обеспечить максимальную **прозрачность** деятельности института, исходя из принципа, что вся информация должна быть открытой. Доступ к информации должен быть ограничен только по четким, ясным и обоснованным причинам.
- Обеспечить **персональную подотчетность** на всех уровнях и действовать инициативно, публично обсуждая и признавая ответственность за ошибки или просчеты НПИ. Осуществлять необходимые изменения внутри организации для предотвращения подобных ошибок в будущем.

3.8. Компетентность в вопросах защиты прав человека

Компетентность НПИ в области прав человека определяется опытом и знаниями его сотрудников и руководства. «Компетентность» — это способность грамотно, квалифицированно и точно расследовать случаи нарушения прав человека и сообщать о них, проводить соответствующие исследования, а также информировать о миссии НПИ и содействовать ее выполнению¹⁴.

14 В этой связи следует также отметить, что ГАНРИ рекомендует НПИ понимать, что является руководством, исходя из функционального принципа, то есть, включать в это понятие не только членов НПИ, но и руководителей высшего звена, а также, возможно, и руководящих работников среднего звена. “Global Principles for the Capacity Assessment of National Human Rights Institutions”, OHCHR, GANHRI and UNDP, 2016 [Глобальные принципы оценки потенциала национальных правозащитных институтов, УВКПЧ, ГАНРИ и ПРООН] // <<https://ganhri.org/wp-content/uploads/2020/03/GANHRI-UNDP-OHCHR-Global-Principles-for-the-Capacity-Assessment-of-NHRIs.pdf>>.

Возможности привлечения квалифицированных сотрудников зависят от работы, авторитета и престижа института, а также, в значительной степени, от компенсационного пакета (зарплата, иммунитеты и привилегии, возможности профессионального роста, социальные и пенсионные программы), который предлагает НПИ. Хотя ПКА ГАНРИ считает, что НПИ «должны быть законодательно наделены правом определять штатное расписание и квалификацию, необходимую для выполнения мандата НПИ, устанавливать другие соответствующие критерии... и подбирать персонал в соответствии с национальным законодательством»¹⁵. На практике эти аспекты зачастую не всегда зависят от НПИ. Однако, учитывая их важность для создания прочного института, они должны быть включены в долгосрочное планирование мер по повышению устойчивости к внешним воздействиям.

Практические подходы к обеспечению компетентности в вопросах защиты прав человека

НПИ должны разрабатывать, официально утверждать и реализовывать планы развития институционального потенциала, предусматривающие возможности и обязательства по повышению квалификации. Они должны быть направлены на постоянное расширение знаний и навыков сотрудников НПИ, в частности, по вопросам права, политики и практики в области прав человека.

НПИ также должны взаимодействовать с соответствующим министерством (по возможности) и/или парламентом, чтобы добиться максимального в разумных пределах компенсационного пакета для руководства и сотрудников, ориентируясь на соответствующие национальные органы (например, министерство), поскольку это позволит привлечь высококомпетентных и квалифицированных специалистов. Надлежащие условия найма и работы для сотрудников и руководства также демонстрируют готовность государства оказывать поддержку своему правозащитному институту.

3.9. Моральный дух организации

Поддержание высокого морального духа среди сотрудников НПИ важно как для создания эффективного института, так и для того, чтобы он мог противостоять нападкам и давлению.

Практические подходы к укреплению морального духа организации

- Поддерживать **эффективную внутреннюю организацию** и постоянно искать пути ее совершенствования. Обеспечить, чтобы внутренняя иерархия в НПИ основывалась на способностях.
- Постоянно следить за тем, чтобы **сотрудники получали адекватное признание** и вознаграждение за свою работу и преданность делу, стараться обеспечить максимально возможные компенсационные пакеты

15 Замечания общего порядка, Замечание общего порядка 2.4, ПКА ГАНРИ, 21 февраля 2018 года // <<https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>>.

для руководства и сотрудников, чтобы иметь возможность привлекать и удерживать высококвалифицированных специалистов.

- Оперативно **реагировать на проявления недовольства** со стороны сотрудников, используя справедливые и взвешенные подходы.
- Работать над устранением необоснованных различий в уровне вознаграждения между сотрудниками и руководителем (руководителями), если таковые имеют место.
- Постоянно поддерживать эффективные внутренние **коммуникации**, стремясь к их улучшению в масштабах всей организации.
- Сделать цели организации понятными для всех сотрудников. Обеспечить **участие всех** сотрудников в процессе стратегического планирования.
- Проявлять и **поощрять солидарность** с сотрудниками и между ними, а также внутри организации в целом. Следить за тем, чтобы при достижении высоких результатов все сотрудники (включая вспомогательный персонал) испытывали радость и ощущали отдачу от успеха.
- **Руководители должны быть трудолюбивыми** и подавать пример. Они должны всегда поступать честно, требуя того же от других и ценя это в людях.

3.10. Престиж НПИ

Престиж НПИ (его положение в государстве и обществе, авторитетность его заявлений) тесно связан со многими из перечисленных выше факторов.

Подавляющее большинство НПИ не обладают правоприменительными полномочиями и являются институтами, использующими методы убеждения. Поэтому для обеспечения результативности своей работы НПИ должны обладать высоким моральным авторитетом.

Практические подходы к повышению престижа НПИ

- Чтить традиции учреждения, например, отмечая его юбилеи. Не теряйте связи с бывшими руководителями и сотрудниками, чтите память тех, кто ушел из жизни.
- Посещать крупные национальные и международные официальные мероприятия - национальные праздники, памятные даты и т. д.
- Учредить институциональную награду за вклад в дело защиты прав человека.

3.11. Руководство и институциональная культура



«Некоторые из назначенных в Совет были людьми непорядочными и были очень близки к правительству. Они активно пытались подорвать работу института изнутри, блокируя доклады и рекомендации по важным вопросам, а когда это не срабатывало, публично выступали в СМИ с критикой института, его руководителей и сотрудников, считая их «высокомерными» и «оторванными от жизни».

Из опыта сотрудника НПИ

Руководство и институциональная культура играют важную роль в формировании и повышении организационной устойчивости НПИ. Процесс отбора и назначения руководства, хотя часто и не контролируется НПИ, имеет решающее значение для его независимости и устойчивости в долгосрочной перспективе. НПИ должны сделать все возможное для того, чтобы обеспечить наличие процесса, соответствующего Парижским принципам, отвечающего требованиям Замечаний общего порядка ПКА ГАНРИ¹⁶, до того, как возникнут какие-либо угрозы.

Развитие ключевых лидерских качеств в НПИ является катализатором повышения устойчивости к внешним воздействиям, так как это расширяет возможности НПИ по планированию, подготовке, принятию мер реагирования и восстановлению деятельности, особенно в условиях дестабилизирующих событий. Не менее важно сформировать устойчивый подход на всех уровнях управления; каждый должен понимать культуру НПИ и вести себя подобающим образом и добросовестно.

Практические подходы к вопросам руководства и культуры

- Для того чтобы понять, что необходимо для поддержки активного мышления, культуры и руководства, способствующих укреплению организационной устойчивости, важно определить культурные атрибуты, которые требуются в НПИ. Он должно изучить свои ценности, установки и опыт, и особенно опыт своих руководителей, и убедиться в том, что они способствуют организационной устойчивости.
- Поведение руководителей играет важную роль в формировании институциональной культуры и, следовательно, в содействии формированию устойчивой культуры. Важно, чтобы руководители понимали свои роли и обязанности. Не менее важно, чтобы они имели четкое представление о том, какое поведение может способствовать повышению устойчивости

16 Замечания общего порядка, Замечание общего порядка 1.8, ПКА ГАНРИ, 21 февраля 2018 года // <<https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>>.

организации. Это включает в себя, например, формирование понимания того, что представляет собой надлежащее поведение для руководства, высшего и среднего управленческого звена. Такое поведение поможет сформировать более устойчивую культуру в масштабах всего института.

- Наконец, НПИ должны выступать за надежную процедуру отбора и назначения сотрудников, соответствующую Парижским принципам и основанную на требованиях Замечаний общего порядка ПКА ГАНРИ. Они должны решительно выступать против любых попыток подорвать этот процесс путем политизированных назначений, поскольку человек, выбранный для руководства НПИ, имеет решающее значение для существования и выживания организации в качестве эффективного института.

3.12. Юридические полномочия и мандат



«В некоторых странах были приняты «временные» законы, которые запрещают нанимать новых сотрудников в государственные учреждения без согласования с правительственным или парламентским органом, даже если штатное расписание/план укомплектования кадрами и имеющийся бюджет позволяют это сделать. На практике это иногда используется для того, чтобы помешать НПИ нанимать остро необходимых сотрудников. Кроме того, есть страны, где некоторые сотрудники практически прикомандировываются к НПИ. В таких случаях руководство НПИ должно иметь право отклонить кандидатуры, которые не соответствуют обязательным критериям».

Из опыта руководителя НПИ

Насколько сильны правовые основы деятельности организации также напрямую не зависит от НПИ.¹⁷ Важно, однако, чтобы НПИ постоянно

¹⁷ Этой области большое внимание уделяется со стороны ПКА ГАНРИ, а также в рамках международных стандартов. У НПИ есть доступ к важным ресурсам, позволяющим определить, где их юридические полномочия и мандат необходимо усилить. В Парижских принципах и Замечаниях общего порядка ПКА ГАНРИ, а в последнее время и с большей степенью детализации также в рекомендациях Совета Европы и его Европейской комиссии за демократию через право (Венецианская комиссия) приводится ряд стандартов и руководящих принципов по данному аспекту. Замечания общего порядка, Замечание общего порядка 1.1 и 1.2, ПКА ГАНРИ, 21 февраля 2018 года // <<https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>>; Принципы защиты и поощрения института омбудсмена («Венецианские принципы»), Венецианская комиссия Совета Европы, 3 мая 2019 года, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e)>; Рекомендация CM/Rec(2021)1 Комитета министров государствам-членам о развитии и укреплении эффективных, плюралистических и независимых национальных правозащитных учреждений, Совет Европы, 31 марта 2021 года // <https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=0900001680a1f4da>.

прилагали все усилия для укрепления своих юридических полномочий с точки зрения повышения их устойчивости к любым будущим угрозам. Это очень важно, потому что кто-нибудь может попытаться воспользоваться пробелами и недостатками в юридических полномочиях.

Практические подходы к юридическим полномочиям и мандату

Для обеспечения организационной устойчивости особенно важно, чтобы НПИ добивались включения в национальное законодательство следующих положений, ссылаясь на Замечания общего порядка ПКА ГАНРИ:

- **Прозрачные и инклюзивные процедуры отбора кандидатов и назначения** на основе способностей в соответствии с Парижскими принципами;
- **Гарантии пребывания в должности** для руководителей и процедуры освобождения от должности в соответствии с Парижскими принципами.
- Четкие положения о **функциональном иммунитете** для руководителей и сотрудников, как это рекомендовано, в частности, ПКА ГАНРИ¹⁸ и Венецианской комиссией¹⁹.
- Обязательство о **постепенном и прогрессивном предоставлении финансирования**, которое покрывает расходы на помещения, персонал и операционную деятельность и не контролируется государственным ведомством /министерством.
- Четкие **переходные положения о передаче полномочий** на случай отсутствия руководителя (особенно если руководитель института обладает конкретными юридическими полномочиями, например, в качестве омбудсмена).
- Требование к **государственным органам оперативно отвечать на запросы**. Отказ в предоставлении ответа, предоставлении доступа или в оказании содействия при проведении расследования, или в исполнении законного и правомерного требования НПИ может быть равносителен воспрепятствованию его работе и должен влечь за собой ощутимые санкции по инициативе или решению НПИ.
- Право **нанимать собственный квалифицированный персонал**.

НПИ должны стремиться к расширению своего мандата только в той мере, в какой они способны справиться с расширенными требованиями. Они также должны стремиться к **полному использованию своих юридических полномочий** - все, что не используется, ослабевает.

18 Замечания общего порядка, Замечание общего порядка 2.3, примечание 11, ПКА ГАНРИ, 21 февраля 2018 года // <<https://ganhri.org/accreditation/general-observations/>>.

19 Принципы защиты и поощрения института омбудсмена («Венецианские принципы»), Венецианская комиссия Совета Европы, примечание 11, пункт 23, 3 мая 2019 года // <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD\(2019\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdfFile=CDL-AD(2019)005-e)>: «Омбудсмен, его или её заместители и сотрудники, имеющие право принятия решений, директивных органов пользуются иммунитетом от судебного преследования в отношении заявлений, сделанных устно или письменно в официальном качестве (функциональный иммунитет). Такой функциональный иммунитет применяется также после того, как омбудсмен, заместители или сотрудник, принимающий решения, увольняются».

3.13. План мер по укреплению организационной устойчивости

Приведенные выше двенадцать факторов важно учитывать при формировании организационной устойчивости. Чтобы обеспечить эффективность этого процесса, необходимо разработать и регулярно пересматривать план мер по укреплению организационной устойчивости.

План мер по укреплению организационной устойчивости может снизить уязвимость НПИ и смягчить и/или предотвратить институциональный коллапс (неспособность НПИ продолжать функционировать перед лицом угроз). При разработке плана НПИ очень важно обеспечить взаимодействие и сотрудничество с ключевыми заинтересованными сторонами. Контрольный список вопросов для разработки такого плана приводится в **Приложении 1: Контрольный список вопросов для разработки плана мер по укреплению организационной устойчивости**. НПИ могут проанализировать деятельность своей организации по 12 факторам устойчивости, приведенным выше. Контрольный список состоит из двух частей:

- 1) ряд вопросов, помогающих понять требования по каждому фактору устойчивости; и
- 2) предложения о том, как проводить соответствующую оценку на практике.

Используя данный контрольный список, НПИ могут определить, где требуются улучшения, а затем разработать собственный план укрепления организационной устойчивости. В нем должны быть намечены конкретные шаги, которые НПИ необходимо предпринять, установлен четкий график реализации и распределены обязанности. План должен регулярно пересматриваться и составлять центральную часть планирования деятельности НПИ

ЧАСТЬ II РЕАГИРОВАНИЕ НА УГРОЗЫ

Как уже отмечалось в первой части, НПИ, укрепившие свою устойчивость, могут лучше других противостоять потенциальным угрозам. Чтобы максимально расширить свои возможности, НПИ должны быть готовы к возможным угрозам и иметь план ответных действий.



4. Антикризисное управление

При том, что некоторые кризисы наступают без предупреждения, большинство угроз сопровождаются проявляющимися на ранних стадиях сигналами, которые можно заметить при регулярном мониторинге. НПИ могут отслеживать эти сигналы, чтобы определить степень развития (эскалации) конкретных угроз, способных превратиться в кризис, например, предстоящие выборы или внесение изменений в законодательство. Это позволяет НПИ сосредоточиться на наиболее вероятных угрозах и направить ресурсы на противодействие им.

Чтобы обеспечить организационную устойчивость, необходимую для преодоления кризиса/угрозы, НПИ должны быть подготовлены. Это означает, что должны иметься в наличии следующие элементы:

- план мер по управлению рисками;
- план действий по реагированию на угрозы; и
- группа антикризисного управления (ГАУ).

4.1. План мер по управлению рисками

Для того чтобы разработать план мер по управлению рисками, необходимо провести анализ рисков (см. рис. 4.1).



Рис. 4.1. Процесс анализа рисков

- 1. Проведение исследования по оценке угроз:** Это процесс выявления и анализа потенциальных угроз, которые могут негативно повлиять на деятельность НПИ. Это поможет избежать рисков или смягчить их и повысить устойчивость к ним.
- 2. Выявление рисков:** Каждая угроза создает риски для НПИ; их необходимо выявить. Кроме того, по каждому риску организация должна выявить сигналы раннего предупреждения, которые послужат поводом для проведения оценки/мониторинга угрозы (например, слухи о смене владельца крупной медиакомпании или более активное освещение потенциальной угрозы в СМИ).
- 3. Анализ рисков:** Оценка рисков включает в себя рассмотрение различных типов рисков, их потенциальных последствий и вероятности их материализации (см. **ПРИЛОЖЕНИЕ 2: Контрольный список вопросов для разработки плана действий по реагированию на угрозы**). Риски нужно классифицировать на основе вероятности и воздействия. Оценка можно проводить с использованием шкалы от одного до пяти (рис. 4.2).

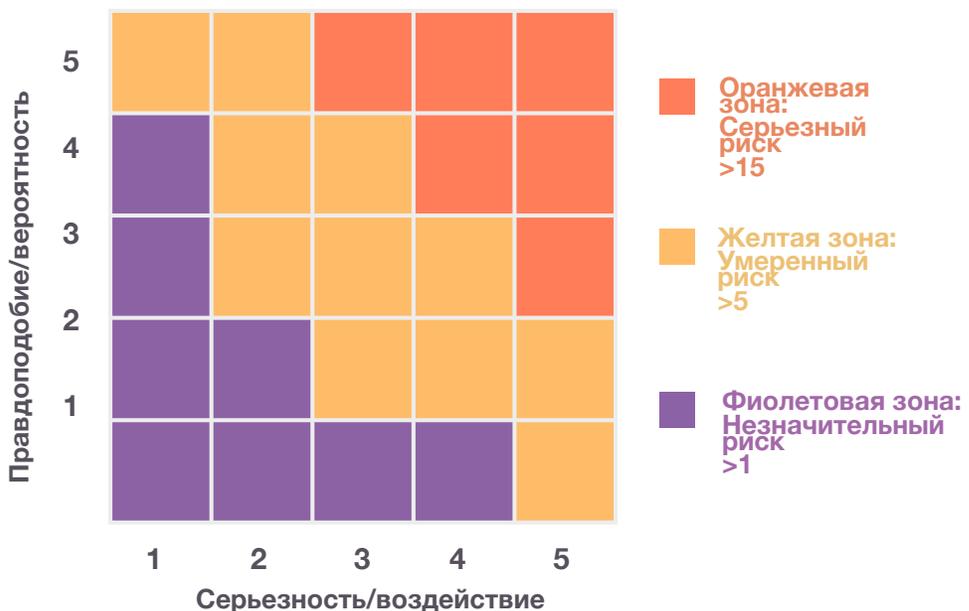


Рис. 4.2. Матрица оценки рисков

- 4. Разработка плана мер по управлению рисками:** Примите решение о стратегии управления рисками, исходя из вероятности материализации выявленных рисков. Это предполагает принятие решения о том, следует

ли **управлять риском, ограничивать его или устранять.**

Реагировать на риски, как правило, можно следующим образом:

- **Избегать.** Принимаются альтернативные меры, которые либо не допускают материализации риска, либо предотвращают его воздействие на НПИ.
- **Переносить.** Воздействие риска перекладывается на третью сторону, например, с помощью страхового полиса или штрафной оговорки, хотя это и сопряжено с определенными затратами.
- **Смягчать.** Либо сокращается вероятность возникновения риска, либо, если риск все-таки материализуется, его влияние на НПИ ограничивается до приемлемого уровня.
- **Принимать.** Просто признается возможность материализации риска.

Выбор наиболее подходящего способа реагирования зависит от:

- затрат на минимизацию воздействия любого риска в случае его возникновения;
- затрат на реализацию стратегии управления рисками по сравнению со стоимостью (ценой) соответствующих рисков;
- правдоподобия и вероятности риска;
- наличия ресурсов для избежания, передачи, снижения или принятия риска;
- степени воздействия.

5. Реализация плана мер по управлению рисками: После согласования стратегии управления рисками необходимо определить отдельных лиц, ответственных за реализацию конкретных мер в отношении каждого из них. Необходимо отслеживать и контролировать эти действия, а также регулярно обновлять информацию о статусе риска и согласованных мерах; могут произойти события, которые устранят риск или уменьшат его влияние и вероятность. Дополнительная информация приведена в контрольном списке в разделе.

6. Мониторинг угроз: Это предполагает непрерывный процесс выявления, устранения и управления угрозами и сопутствующими им рисками.

4.2. Подключение группы антикризисного управления

Когда конкретное событие становится прямой угрозой интересам и деятельности НПИ, важно подключить группу антикризисного управления. Основной задачей группы является выделение ресурсов для реагирования на угрозу; само ее подключение является мощным сигналом как внутри организации, так и для ключевых заинтересованных сторон.

Группа антикризисного управления должна состоять из ключевых руководителей и сотрудников НПИ и регулярно проводить совещания в период кризиса. Во время таких совещаний важно вести подробный протокол всех обсуждений, решений и принятых мер. Это будет использоваться для

эффективных внутренних и внешних коммуникаций, а также в ходе анализа результатов кризиса, внутреннего/внешнего аудита или последующего расследования.

В любой ситуации, которая может нанести значительный ущерб НПИ, приоритетной задачей группы антикризисного управления является обеспечение защиты:

- людей — путем противодействия угрозам физической безопасности, задержаниям, преследованиям и воспрепятствованию доступа к рабочим местам;
- операционной деятельности НПИ — путем минимизации влияния кризиса на конкретные операции и проекты и обеспечения максимально возможного сокращения перебоев в их осуществлении;
- активов — решение вопросов, связанных с финансовыми потерями и ущербом, нанесенным объектам или оборудованию, включая повреждение ИТ-оборудования и крупные сбои в работе ИТ-инфраструктуры; и
- репутации НПИ — сведение к минимуму негативной огласки и реагирование на нее, а также обеспечение сохранения позитивного отношения к миссии и обязательствам организации несмотря на повышенное общественное внимание.

5. Практические пути реагирования на угрозы

При реагировании на угрозу каждому НПИ придется принимать стратегические решения, в частности, об уровне ответных действий при возникновении угрозы. Это предполагает оценку риска для учреждения в случае, если ответные действия будут носить решительный характер, и НПИ должны мыслить стратегически при принятии решения о том, как и каким образом реагировать. Решительное публичное реагирование может вызвать еще более решительную «ответную» атаку со стороны государственных органов. В то же время недостаточно решительное реагирование может привести к тому, что угроза достигнет своей цели, не встретив никакого сопротивления.

Достижение определенного уровня организационной устойчивости — это не только совершенствование практики управления рисками и антикризисного управления, но и наличие у ключевых сотрудников и их групп компетенций (навыков, знаний, опыта), необходимых для лучшего понимания и устранения той неопределенности, которая может повлиять на деятельность НПИ. Две ключевые компетенции, которые помогут обеспечить организационную устойчивость, — это ситуационная осведомленность и критическое мышление при принятии решений.

Ситуационная осведомленность (см. **Приложение 3**) — это осведомленность о происходящем внутри организации и за ее пределами, понимание того, как те или иные события и действия могут повлиять на деятельность НПИ в данный момент и в ближайшем будущем. Достижение и поддержание высокого уровня ситуационной осведомленности при столкновении с угрозой или кризисом поможет сотрудникам при принятии решений, постановке задач и определении мер реагирования. *Критическое мышление* поддерживает процесс принятия решений. Обе эти компетенции можно развить с помощью обучения и практики.



5.1. Реагирование со стороны руководства: укрепление морального духа организации



«Сотрудники института полностью меня поддерживали, потому что я с ними очень честна. Я постоянно с ними советуюсь. Зачастую у них более жесткая позиция, чем у меня. Они знают, что работают в организации с высочайшей репутацией - куда ни придут, везде их ценят. Кроме того, они знают, что я их всегда поддержу, если они выполняют свою работу как надо».

Из опыта руководителя НПИ

Когда НПИ сталкивается с угрозами, то, как реагирует на них руководство, имеет решающее значение. Руководство, ориентированное на укрепление организационной устойчивости, может помочь институту выстоять и пережить нападки и давление. Особенно важно поддерживать в институте моральный дух.

В случае надвигающейся или существующей угрозы в отношении НПИ руководству рекомендуется предпринять следующие шаги для укрепления и поддержания морального духа:

- **Предоставить достаточную информацию об угрозе** сотрудникам, чтобы они понимали, что и почему происходит в институте, и обеспечивать в максимально возможной степени поддержание нормального режима работы, при этом руководство принимает на себя основную часть воздействия.
- **Регулярно информировать сотрудников** о развитии ситуации. Немедленно реагировать на опасения и проблемы. Делиться информацией о той поддержке, которую получает институт.
- **Информировать сотрудников о важных решениях** до того, как они опубликованы в средствах массовой информации или публично распространены по иным каналам.
- Прилагать все усилия для **защиты рабочих мест и уровня оплаты труда /льгот сотрудников.**
- **Поощрять позитивное, конструктивное мышление** и оптимизм, но не быть при этом нереалистичными.

В некоторых случаях угроза может сплотить организацию и поднять моральный дух, дав ей возможность «заострить зубы». Сотрудники в итоге могут более решительно и горячо поддерживать руководство, что сделает организацию более эффективной и оперативной.

5.2. Угрозы в отношении ресурсов



«Когда мы подверглись нападкам со стороны правительства, что выразилось в резком сокращении бюджета, мы обратились к внешним донорам с просьбой предоставить финансирование под конкретный проект, чтобы выполнить какую-то часть из того, что мы надеялись сделать. Благодаря внешнему финансированию мы смогли нанять нескольких сотрудников для работы в рамках проекта, и нам фактически удалось повысить нашу значимость и упрочить положение благодаря этой работе. Кроме того, когда мы приняли на работу персонал для проекта, это позволило высвободить часть времени других ключевых сотрудников для работы по основным направлениям. Сместив акцент с объемных отчетов на более краткие хорошо аргументированные заявления, мы смогли добиться большего при меньших затратах и фактически стали более заметными для общественности и ключевых институтов, не упуская при этом из виду существующие в стране насущные проблемы в области прав человека».

Из опыта сотрудника НПИ

Одной из наиболее распространенных форм атак на НПИ является атака на их ресурсы. Столкнувшись с нападками, связанными с ограничением их ресурсов, НПИ должны стараться делать больше при меньших затратах. Возможно, НПИ придется искать новые способы выполнения своего мандата, например, использовать более краткие формы реагирования на актуальные проблемы в области прав человека (меньше докладов, больше заявлений), сокращать продолжительность или сложность экспертизы законодательства. НПИ может также сократить объем расходов на непрофильные услуги, и направить эти средства на обеспечение выполнения функций, имеющих критически важное значение.

При столкновении с угрозами, влияющими на ресурсы и функциональность, НПИ, скорее всего, придется пересмотреть свои приоритеты. НПИ должен уметь адаптироваться к изменениям обстоятельств. Может так случиться, что общая ситуация в стране изменилась (т. е. появились общие угрозы правам человека и верховенству закона), а институт осуществляет свою деятельность в соответствии с пятилетним планом, который составлялся в более благоприятные времена. НПИ следует сосредоточиться на решении задач, которые позволят ему сохранить эффективность своей работы по продвижению и защите прав человека. Для этого необходимо сосредоточиться на актуальных вопросах прав человека и уметь адаптироваться к меняющейся ситуации.

НПИ также должен учитывать, что для обеспечения защиты института потребуются значительные ресурсы. Решение этой задачи может отнимать

значительное количество времени, особенно у руководства, у которого может не остаться времени на свою обычную работу. Снять остроту этой проблемы может помочь более эффективное делегирование полномочий по принятию решений (например, заместителю или управленческому персоналу высшего звена).

Самое главное – нельзя допустить, чтобы угроза перегрузила повестку дня и лишила институт возможности сосредоточиться на выполнении своего мандата; продвижение и защита прав человека должны оставаться главной заботой и предметом обсуждения.

5.3. Внесение изменений в мандат



«Министр обороны выразил недовольство главе НПИ в связи с тем, что «[институт] уделяет непропорционально большую долю своего внимания правам военнослужащих и проводит слишком частые и слишком глубокие расследования по армейским делам». Поскольку глава НПИ отказался обещать, что интенсивность контроля за соблюдением прав человека в вооруженных силах снизится, министерство обороны ... инициировало кампанию в СМИ, заявляя, что права военнослужащих гораздо лучше защитит специализированный институт надзора за армией, чем НПИ общего профиля».

Из опыта руководителя НПИ

Еще одна важная область угроз для НПИ связана с их мандатом. Одним из способов организации наступления на сильные НПИ является принятие законодательства, сокращающего их полномочия. В настоящее время ведется дискуссия о том, должны ли в стране существовать многочисленные институты со специализированными мандатами в области прав человека или все мандаты должны быть сосредоточены в НПИ. Парижские принципы и ГАНРИ поддерживают идею создания НПИ с широким мандатом. Чрезмерное разделение и специализация – «атомизация» НПИ – ставят под угрозу их устойчивость. Угроза мандату НПИ может потребовать оперативного привлечения региональных партнеров – сетей НПИ и международных организаций (например, БДИПЧ, Венецианской комиссии) – для экспертного анализа предлагаемых изменений и мобилизации поддержки с тем, чтобы обеспечить соответствие Парижским принципам.



5.4. Использование поддержки

Для НПИ, сталкивающихся с угрозами, очень важно использовать поддержку. С точки зрения повышения организационной устойчивости, для сетевого взаимодействия НПИ крайне важно определить своих «истинных» союзников. НПИ должен иметь возможность выбирать, с кем ему взаимодействовать, поскольку выбор союзников зависит от контекста. Например, в одних странах союзником может быть парламент, в других же парламент может быть враждебно настроен.



«Я не подвергался прямым нападкам со стороны правительства, на меня нападали парламентарии. У нас фиктивная оппозиция... Эти депутаты были еще более репрессивны, чем депутаты от правящей партии, и я даже слышала от них оскорбительные сексистские высказывания... Заслушав мое выступление в парламенте, представители «фиктивной оппозиции» потребовали закрыть институт омбудсмена, поскольку мне «не удалось искоренить бедность в стране». Потом в мою защиту выступил представитель правящей партии. Но это все была игра».

Из опыта руководителя НПИ

Особую важность для НПИ в плане мобилизации поддержки в условиях угрозы имеют следующие направления:

5.4.1 Обращение к национальным сетям и гражданскому обществу

Столкнувшись с угрозой, НПИ должен незамедлительно предпринять шаги, чтобы заручиться поддержкой со стороны национальных сетей. Они уже должны быть прочно сформированы благодаря сетевой деятельности НПИ. Их следует регулярно информировать и обращаться к ним за поддержкой, в том числе для помощи в определении приоритетов (особенно если НПИ необходимо адаптироваться к изменениям в объеме ресурсов). Если парламент настроен благожелательно, его следует включить в этот круг, особенно если в нем есть специальный комитет по правам человека. По возможности НПИ следует создавать альянсы и коалиции с членами сетей специально для противодействия угрозам в свой адрес.

5.4.2. Привлечение международной поддержки

Рекомендации международных организаций могут стать мощным инструментом поддержки НПИ, а также сгладить враждебность, с которой могут столкнуться НПИ (ведь эта рекомендация исходит от международной организации, а не от НПИ). Международные и региональные организации также играют важную роль в мобилизации поддержки института, столкнувшегося с угрозой.

Обратитесь к координаторам или уполномоченным лицам (например, в УВКПЧ или БДИПЧ) за поддержкой через ГАНРИ или региональную группу, такую как ЕСНПИ. Как отмечалось выше, если под угрозой находится законодательство, способствующее деятельности НПИ, обратитесь за поддержкой к БДИПЧ и Венецианской комиссии для анализа этого законодательства²⁰.

У региональных групп, таких как ЕСНПИ²¹ и Азиатско-Тихоокеанский форум²², для оказания поддержки НПИ имеются специальные планы реагирования на угрозы, которые могут быть задействованы по запросу НПИ.

5.4.3. Задействуйте коммуникации!

План коммуникационных мероприятий должен быть разработан в составе плана действий по реагированию на угрозы (см. **Приложение 2**). В условиях кризиса НПИ, возможно, придется осуществлять коммуникации по-новому — в режиме реального времени/быстро, чтобы все соответствующие субъекты, включая межправительственные организации и сети НПИ, были осведомлены о том, что происходит, какой вклад они могут внести и как могут поддержать институт.

НПИ должен также поддерживать действующие коммуникационные каналы по вопросам прав человека и должен решить, как будет реагировать на нападки в СМИ. Это непростое решение, поскольку у каждого из вариантов могут быть как положительные, так и отрицательные последствия. Например, отказ от реагирования означает, что не будет возможности опровергнуть необоснованные обвинения, в то время как ответная реакция может «подлить масла в огонь» и продлить интерес к истории.

5.5. Усвоение уроков

НПИ должны уделять большое внимание выявлению уроков, извлеченных из опыта угроз и кризисных ситуаций. Однако во многих организациях недостаточно внимания уделяется принятию последующих мер по внедрению и количественной оценке рекомендованных изменений или улучшений. Усвоение уроков позволяет выявлять их и внедрять в практику посредством

20 Чтобы получить дополнительную информацию о том, как обратиться за юридическим заключением, см. «Обращение в БДИПЧ за оказанием поддержки в сфере законотворческой деятельности», БДИПЧ ОБСЕ, 20 декабря 2018 года // <<https://www.osce.org/files/Requesting%20Legislative%20Assistance%20from%20ODIHR%20RUS%20web.pdf>>.

21 “Guidelines on ENNHRI Support to NHRIs under Threat” [Руководящие принципы ЕСНПИ по оказанию поддержки столкнувшимся с угрозами НПИ], ЕСНПИ, февраль 2020 года // <<https://ennhri.org/wp-content/uploads/2020/02/Guidelines-on-ENNHRI-support-to-NHRIs-under-threat.pdf>>.

22 “APF Guidelines: NHRIs Under Threat” [Руководящие принципы АТФ: НПИ под угрозой]// Азиатско-тихоокеанский форум национальных правозащитных институтов (АТФ), 2019 // <<https://nhrc-qa.org/wp-content/uploads/2019/02/APF-Guidelines-NHRIs-under-threat.pdf>>.

принятия мер и осуществления изменений в целях устойчивого достижения положительных результатов деятельности и улучшения ситуации в проблемных областях.

Четыре фазы цикла усвоения уроков (рис. 5.3):

- **Сбор** наблюдений и выводов на основе опыта угроз/кризисных ситуаций;
- **Анализ** наблюдений и выводов для выработки уроков, которые можно извлечь;
- **Внедрение изменений**, признанных необходимыми, и информирование о преимуществах; и
- **Мониторинг** и оценка реализованных изменений, чтобы убедиться в том, что урок был усвоен.



Рис. 5.3. Усвоение уроков

6. Последующие шаги

В настоящем Практическом руководстве основное внимание уделяется тому, как нарастить потенциал НПИ с тем, чтобы они могли продолжать оказывать услуги в области прав человека, находясь под давлением, и как «восстановиться» после нападков. В частности, в нем подчеркивается необходимость укрепления организационной устойчивости НПИ для противостояния будущим угрозам.

Какие дальнейшие шаги следует предпринимать руководителям и сотрудникам НПИ после ознакомления с данным руководством?

Во-первых, НПИ должны разработать **план мер по укреплению организационной устойчивости**, используя информацию, изложенную в Части I, и контрольный список вопросов из Приложения 1. Укрепление устойчивости должно стать неотъемлемой частью регулярного оперативного планирования и планирования деятельности НПИ.

Во-вторых, НПИ следует разработать **план действий по реагированию на угрозы**, используя информацию, приведенную в Части II, и контрольный список вопросов из Приложения 2.

Работая над укреплением своей устойчивости и переживая кризисные периоды, НПИ должны продолжать уделять основное внимание своему мандату по защите прав человека и его эффективному выполнению. Конечная цель настоящего Практического руководства – поддержать результативность работы НПИ по защите и продвижению прав человека, помогая им укреплять свою устойчивость и противостоять кризисам. Качества, способствующие укреплению устойчивости, будут служить на пользу НПИ и в самые хорошие времена, и в самые плохие. НПИ, которые создают и поддерживают эти качества, также будут лучше подготовлены к переменам и смогут противостоять любым угрозам, если они возникнут.



7. ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Контрольный список вопросов для разработки плана мер по укреплению организационной устойчивости

Фактор	Какие вопросы задать	Показатели успеха
Результативность	<p>1. Направлена ли ваша деятельность на защиту и продвижение прав человека в практическом плане?</p> <p>2. Отслеживаете ли вы свои достижения (и неудачи)?</p> <p>3. Осуществляется ли регулярное и надлежащее взаимодействие с заинтересованными сторонами?</p> <p>4. Осуществляет ли ваша организация активный мониторинг того, что происходит в стране в области прав человека, чтобы иметь возможность получать сигналы раннего предупреждения о возникающих проблемах?</p> <p>5. Чувствуют ли сотрудники вашей организации ответственность за результативность деятельности организации?</p> <p>6. Насколько успешно вашему НПИ удастся извлекать уроки из прошлых проектов и обеспечивать их использование в рамках будущих проектов?</p> <p>7. Если что-то не получается, могут ли сотрудники поставить соответствующий вопрос перед высшим руководством?</p>	<p>1. Имеется четкая институциональная цель по улучшению положения в области прав человека.</p> <p>2. Осуществляется мониторинг и контроль за выполнением мероприятий.</p> <p>3. Процессы и деятельность легитимны и прозрачны. Заинтересованные стороны регулярно и должным образом привлекаются к сотрудничеству.</p> <p>4. Осуществляется мониторинг для выявления возникающих проблем в области прав человека, в том числе путем регулярного общения с заинтересованными сторонами, в частности с ОГО и гражданским обществом.</p> <p>5. Сотрудники принимают на себя ответственность за решение проблемы до тех пор, пока она не будет решена.</p> <p>6. Часто проводятся мероприятия по усвоению уроков.</p> <p>7. Существуют процессы внутренней коммуникации для урегулирования усугубляющихся проблем/потенциальных рисков.</p>
Эффективность	<p>Делается ли в ваших внутренних процессах акцент на эффективном использовании ресурсов?</p>	<p>Руководство ищет пути улучшения делегирования полномочий; обеспечения соответствия квалификации поставленным задачам (подбор задач для сотрудника с наиболее подходящими навыками); улучшения внутренней коммуникации; совершенствования каналов обратной связи между сотрудниками и руководством;</p>

		<p>совершенствования каналов обратной связи между сотрудниками и руководством; обеспечения четкости целей для постановки задач; выявления потребностей в обучении; выявления и сокращения излишних формальностей или внутренних процессов, вызывающих отставание в выполнении задач.</p>
Актуальность	<p>1. Занимается ли ваш НПИ самыми важными/ острыми проблемами прав человека в стране?</p> <p>2. Избегает ли ваш НПИ работы по некоторым вопросам и, если да, то почему?</p>	<p>1. Составлена карта существующих в стране проблем в области прав человека. Регулярно проводятся круглые столы и встречи с представителями ОГО, чтобы НПИ был в курсе возникающих и неотложных проблем в области прав человека.</p> <p>2. Проводится внутренний анализ «избегаемых» тем, при этом проходят откровенные обсуждения причин, в силу которых по ним не ведется работа. При необходимости запрашиваются ресурсы/поддержка, в том числе у региональных партнеров.</p>
Альянсы и взаимодействие с заинтересованными сторонами	<p>1. Разработан ли в вашем НПИ план сетевого взаимодействия? Имеется ли карта заинтересованных сторон?</p> <p>2. Осуществляет ли ваш НПИ активное взаимодействие с заинтересованными сторонами?</p> <p>3. Сотрудничает ли ваш НПИ с другими учреждениями в вашем секторе и общается ли с ними для решения неожиданно возникающих проблем?</p> <p>4. Является ли ваш НПИ активным участником соответствующих групп?</p>	<p>1. Контакты и уровень взаимодействия регулярно оцениваются и картируются.</p> <p>2. Существуют форумы для постоянного взаимодействия с заинтересованными сторонами, например, регулярно проводятся заседания советов внешних экспертов как постоянно действующих консультативных органов (с участием представителей имеющих отношение к соответствующей теме ОГО, независимых экспертов, журналистов, общественных деятелей, активно занимающихся соответствующей проблематикой).</p> <p>3. Создано сообщество специалистов-практиков по организационной устойчивости для содействия обмену информацией и планирования мероприятий с внутренними и внешними заинтересованными сторонами.</p> <p>4. Руководители/сотрудники НПИ принимают участие в совместных национальных и международных проектах, сотрудничают в области исследований, в рамках «мозговых штурмов» или консультаций с внешними экспертами.</p> <p>Организируются совместные тренинги, в которых принимают участие члены НПИ и других организаций.</p> <p>Осуществляется взаимодействие с региональными и международными органами НПИ, в частности с ГАНРИ и региональной сетью.</p>

<p>Коммуникации</p>	<p>1. Осуществляется ли деятельность вашего НПИ открыто и прозрачно?</p> <p>2. Работает ли ваш НПИ на различных коммуникационных платформах?</p> <p>3. Проводится ли обучение сотрудников коммуникационным навыкам, оказывается ли им соответствующая поддержка?</p> <p>4. Имеется ли у вас антикризисный коммуникационный план как часть институциональной коммуникационной стратегии?</p>	<p>1. Имеется коммуникационная стратегия, которая регулярно пересматривается. Имеется специальное подразделение по коммуникациям, занимающееся внутренними и внешними коммуникациями.</p> <p>2. Социальные сети и СМИ используются для регулярного обмена информацией о достигнутом прогрессе и распространения знаний.</p> <p>3. Коммуникационные навыки сотрудников развиваются посредством обучения, чтобы они могли общаться с внутренними и внешними заинтересованными сторонами.</p> <p>4. Имеется план коммуникаций в кризисных ситуациях, а также резервные методы коммуникации для использования во время кризиса.</p>
<p>Финансовые ресурсы</p>	<p>1. Существуют ли строгие протоколы использования финансовых ресурсов?</p> <p>2. Являются ли финансы и бюджеты прозрачными и открытыми?</p>	<p>1. Действующие принципы и практические процедуры использования ресурсов соответствуют самым высоким стандартам добросовестности, проводится регулярное обучение персонала.</p> <p>2. Годовые и периодические счета и отчеты об использовании бюджета НПИ находятся в открытом доступе на сайте института и в его годовых отчетах.</p>
<p>Институциональная этика</p>	<p>1. Способствует ли практика укомплектования кадрами приему на работу людей, приверженных правам человека и преданных организации?</p> <p>2. Имеется ли кодекс поведения/этический кодекс?</p> <p>3. Осуществляется ли деятельность вашего НПИ прозрачно и открыто?</p>	<p>1. При приеме на работу на все должности особое внимание уделяется институциональной этике и приверженности правам человека.</p> <p>2. Имеется этический кодекс и предусмотрены соответствующие процедуры, позволяющие сообщать о нарушениях этических норм и реагировать на них.</p> <p>3. НПИ активно обеспечивает открытость информации о своей работе и практике. Доступ к материалам ограничивается только по небольшому числу четко оговоренных оснований.</p>

Компетентность в вопросах защиты прав человека	<p>Обеспечивает ли ваш НПИ изначальную компетентность персонала и ее постоянное поддержание?</p>	<p>Существуют процедуры найма и непрерывного профессионального обучения. В процессе повышения квалификации конкретно уделяется внимание вопросам прав человека, особенно для технического персонала.</p> <p>Пакеты льгот и вознаграждений регулярно пересматриваются.</p>
Моральный дух	<p>1. Имеется ли в вашем НПИ план укрепления морального духа сотрудников?</p> <p>2. Имеются ли у сотрудников соответствующие полномочия для принятия решений, влияющих на их работу?</p> <p>3. Если ясность в делегировании полномочий для обеспечения реагирования на кризис?</p> <p>4. Поощряются и вознаграждаются ли сотрудники за инновационное использование своих знаний и экспертного потенциала для решения проблем, а также за применение творческих подходов к выработке решений?</p> <p>5. Хорошо ли налажены внутренние коммуникации в вашем институте?</p> <p>6. Существуют ли какие-либо барьеры, мешающие сотрудникам эффективно взаимодействовать друг с другом и с другими организациями?</p> <p>7. Отслеживают ли руководители на постоянной основе рабочую нагрузку сотрудников и снижают ли ее, когда она становится чрезмерной?</p>	<p>1. Существуют планы непрерывного профессионального обучения, премирования, заработной платы и льгот, которые регулярно пересматриваются.</p> <p>2. Сотрудники вовлечены в процесс и могут принимать решения в тех случаях, когда их специфический опыт и знания приносят дополнительную ценность, и/или когда их участие способствует практической реализации.</p> <p>3. Существуют конкретные критерии для принятия решения о приведении в исполнение антикризисного плана или плана обеспечения непрерывности деятельности, который определяет ключевой персонал, необходимый в чрезвычайных ситуациях, и конкретизирует его задачи, роль и обязанности.</p> <p>4. Существуют процессы поощрения и вознаграждения инновационных и творческих подходов. Это включает в себя составление планов личного развития для отдельных сотрудников, которые пересматриваются каждые 6-12 месяцев.</p> <p>5. Деятельность носит инклюзивный характер. Сотрудники вовлечены в процессы принятия решений.</p> <p>6. Сотрудники имеют возможность взаимодействовать с соответствующими лицами независимо от ведомственных или организационных границ.</p> <p>7. Персонал не перегружен работой, должное внимание уделяется балансу между работой и личной жизнью.</p>

<p>Престиж</p>	<p>Уделяется ли внимание повышению престижа вашего НПИ?</p>	<p>Традиции института чтутся - например, отмечаются его годовщины.</p> <p>Ключевые сотрудники участвуют в основных национальных и международных официальных мероприятиях, включая по случаю памятных дат.</p> <p>Существует институциональная награда за вклад в дело защиты прав человека.</p>
<p>Руководство и институциональная культура</p>	<p>1. Происходит ли прием на работу руководителей с учетом их добросовестности?</p> <p>2. Соответствует ли процесс отбора и назначений Парижским принципам?</p> <p>3. Являются ли руководители хорошими примерами для подражания, у которых стремятся учиться другие?</p>	<p>1. Добросовестность является ключевым критерием при назначении на должность.</p> <p>2. Процесс отбора и назначений анализируется на предмет соответствия Парижским принципам, и при необходимости НПИ предлагаются изменения.</p> <p>3. Руководители отличаются трудолюбием, высокими моральными качествами и служат примером для подчиненных.</p>
<p>Юридические полномочия и мандат</p>	<p>Имеются ли юридические полномочия/функции, которые нуждаются в совершенствовании?</p>	<p>Проверьте закон о НПИ на соответствие Парижским принципам и требованиям Подкомитета по аккредитации ГАНРИ. При необходимости можно обратиться за поддержкой в БДИПЧ/ Венецианскую комиссию.</p>
<p>Антикризисное планирование и реагирование на кризисы</p>	<p>1. Имеется ли в вашем НПИ официальный письменный план антикризисного управления или план обеспечения непрерывности деятельности?</p> <p>2. Есть ли в вашем НПИ лица, выполняющие следующие функции: - управление рисками; - антикризисное управление; и - обеспечение непрерывности деятельности?</p> <p>3. Четко ли делегируются полномочия для обеспечения возможности реагирования на кризис?</p>	<p>1. Существуют планы антикризисного управления, которые пересматриваются каждые 6-12 месяцев.</p> <p>Регулярно проводится моделирование кризисных ситуаций и сценариев с участием ключевых руководящих работников различных департаментов и функциональных подразделений.</p> <p>2. Назначены ответственные за управление рисками и антикризисное управление, а также за обеспечение непрерывности деятельности.</p> <p>3. Существуют конкретные критерии принятия решений по исполнению плана действий в кризисных/чрезвычайных ситуациях или плана обеспечения непрерывности деятельности, в котором определены ключевые сотрудники, необходимые в чрезвычайных ситуациях, с детальными заданиями, четко определенными функциями и обязанностями.</p>

Антикризисное планирование и реагирование на кризисы

4. Способен ли ваш НПИ быстро переходить от обычного режима работы к реагированию на кризисы?

5. Распределены ли полномочия по принятию решений таким образом, чтобы не возникало задержек с реагированием?

6. Имеется ли представление о том, какие отношения и ресурсы могут понадобиться вашему НПИ и/или за какими ресурсами ему, возможно, понадобится обратиться к другим организациям во время кризиса, а также соответствующие планы и механизмы управления для обеспечения этого?

7. Поощряются ли сотрудники к проявлению бдительности в вопросах касающихся организации, ее деятельности, а также потенциальных факторов уязвимости и угроз?

8. Способно ли руководство организации обеспечить управление и принятие решений в кризисные периоды?

9. Учитывает ли ваш НПИ в разрабатываемых планах действий на случай непредвиденных обстоятельств важность ключевых заинтересованных сторон?

4. Сотрудники прошли соответствующее обучение и повышение квалификации.

Существует организационная схема с описанием функций и обязанностей, у всех сотрудников имеется экземпляр этой схемы.

5. Функции и обязанности четко определены, и руководящий сотрудник всегда «на связи».

6. Имеется план обеспечения непрерывности деятельности, включающий конкретную информацию об особенностях и потребностях каждого отдельного сотрудника во время кризиса.

Каждый сотрудник имеет список ключевых контактов, который хранится в удаленном месте или в электронном виде.

Имеется план мобилизации заинтересованных сторон.

7. Сотрудники получают благодарность и вознаграждение за предоставление информации о потенциальных рисках, включая сигналы раннего предупреждения, о которых оперативно докладывается руководителям.

8. Своим поведением руководители поощряют инициативное мышление в области организационной устойчивости.

Руководители подают хороший пример, проводя коллективные обсуждения сценариев реагирования коллектива на различные угрозы.

9. Разработаны планы и стратегии по преодолению факторов уязвимости в отношении окружающей обстановки НПИ и его заинтересованных сторон.

8. ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Контрольный список вопросов для разработки плана действий по реагированию на угрозы

Шаг/	Действия	Содержание	Практические советы
ШАГ 1 АНАЛИЗ РИСКОВ	Провести оценку рисков с целью создания матрицы рисков и реестра рисков (см. выше). Эта работа должна проводиться в ходе семинаров с участием всех сотрудников не реже одного раза в год.	Обнаружение и оценка уязвимых мест: с какими угрозами может столкнуться ваша организация? Каковы будут последствия этих угроз для вашего НПИ в случае их материализации? Какое воздействие окажет каждый из этих рисков и как их можно смягчить?	Составьте список потенциальных угроз в отношении вашего НПИ. Составьте список причин, по которым ваш НПИ может столкнуться с угрозами, чтобы понять, где могут возникнуть риски и какие меры по их снижению могут потребоваться.
ШАГ 2 ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ПО РЕАГИРОВАНИЮ НА УГРОЗЫ (ПДРУ)	С учетом угроз и связанных с ними рисков, с которыми может столкнуться ваш НПИ, составьте план действий по реагированию на ключевые угрозы. План действий должен быть простым, понятным и осуществимым группой антикризисного управления (ГАУ).	Составление детального плана по каждой из выявленных вами угроз с указанием способов преодоления их последствий. Определение путей снижения каждого риска и ответственного за каждый из них.	Руководящим принципом для ПДРУ является непрерывное функционирование НПИ с целью поощрения и защиты прав человека.
ШАГ 3 МОНИТОРИНГ (ЧАСТЬ 1 ПДРУ)	По каждой угрозе определить сигналы раннего предупреждения.	Как ваш НПИ будет отслеживать потенциальные угрозы? Как будет измеряться воздействие каждого связанного с ней риска?	Используйте список угроз (см. практический совет в шаге 1), чтобы помочь определить области, заслуживающие особого внимания. Важную роль здесь играют сети, в частности, объединяющие ОГО, которые помогут выявить возникающие проблемы.

<p>ШАГ 4 ВВОД В ДЕЙСТВИЕ (ЧАСТЬ 2 ПДРУ)</p>	<p>Определить, когда угроза превращается в чрезвычайную ситуацию, а когда – в кризис. Определить критические точки для каждой угрозы</p>	<p>Когда будет введен в действие ваш ПДРУ? Кто будет отвечать за принятие решения о вводе в действие? Кто будет отвечать за его осуществление?</p>	<p>Разработать блок-схему реагирования на угрозы.</p>
<p>ШАГ 5 ЦЕПЬ УПРАВЛЕНИЯ (ЧАСТЬ 3 ПДРУ)</p>	<p>Создать группу антикризисного управления. У каждого члена этой группы должен быть дублер, способный заменить его.</p>	<p>Разработка организационной схемы распределения функций и обязанностей на случай угроз/ ситуаций, требующих антикризисного управления. Подумайте, что может произойти, если один из ответственных станет недоступен в результате действия угроз (например, из-за личных нападков). Предусмотрите запасные варианты. Обеспечение соответствующего обучения и повышение квалификации для каждого члена группы с целью совершенствования навыков антикризисного управления.</p>	<p>Подумайте, кто лучше всего справится с этой задачей и нужны ли вам подгруппы (например, по коммуникациям).</p>
<p>ШАГ 6 КОММУНИКАЦИИ (ЧАСТЬ 4 ПДРУ)</p>	<p>Определить ответственного за коммуникации в условиях кризиса. Подготовить план антикризисных коммуникаций.</p>	<p>Разработка плана внутренних и внешних коммуникаций в рамках реагирования на угрозы. Определение представителей по связям с общественностью, каналов СМИ и социальных сетей для использования во время кризиса. Четкое понимание того, как вы будете корректировать свои существующие подходы к коммуникациям для оперативного реагирования в случае необходимости.</p>	<p>Определите в своей сети ключевых экспертов, которые могут помочь разработать и реализовать план коммуникаций в условиях кризиса.</p>
<p>ШАГ 7 ПОДДЕРЖКА (ЧАСТЬ 5 ПДРУ)</p>	<p>Определить основные внутренние и внешние заинтересованные стороны, которые могут оказать поддержку в кризисной ситуации.</p>	<p>К кому вы будете обращаться за поддержкой на национальном/ международном уровне и о чем будете просить? Каким образом и когда вам нужно будет привлекать эти ключевые заинтересованные стороны?</p>	<p>Используйте свою сеть для определения ключевых заинтересованных сторон/ сторонников и способов их привлечения.</p>

<p style="text-align: center;">ШАГ 8</p> <p style="text-align: center;">РЕСУРСЫ (ЧАСТЬ 6 ПДРУ)</p>	<p>Определить процессы, которые считаются критически важными для поддержки выполнения миссии/мандата и основных функций НПИ (так называемый «анализ воздействия на деятельность»).</p> <p>Определить ключевых сотрудников и разработать план обеспечения преемственности.</p>	<p>Какие ресурсы потребуются вашей антикризисной группе?</p> <p>Как будут перераспределяться ресурсы в случае сокращения бюджета вашего института?</p> <p>Какие из ваших функций являются критически важными? Если бюджет будет сокращен, какие шаги вы можете предпринять, чтобы обеспечить продолжение выполнения жизненно важных функций?</p>	
<p style="text-align: center;">ШАГ 9</p> <p style="text-align: center;">АДАПТИВНОСТЬ (ЧАСТЬ 7 ПДРУ)</p>	<p>После определения процессов, которые считаются критически важными для продолжения выполнения мандата (анализ воздействия на деятельность), подготовить план обеспечения непрерывности деятельности, чтобы сосредоточиться на жизненно важных направлениях деятельности.</p>	<p>Как вы будете адаптироваться, исходя из существующих угроз? Какие программы будут продолжены, какие будут отменены, какие добавлены?</p>	<p>При принятии решений по данным вопросам пригодятся элементы вашего плана обеспечения долгосрочной устойчивости, касающиеся результативности и актуальности.</p>
<p style="text-align: center;">ШАГ 10</p> <p style="text-align: center;">СТАБИЛИЗАЦИЯ, ВОССТАНОВЛЕНИЕ</p>	<p>Определить пути стабилизации ситуации и возвращения к работе в обычном режиме.</p>	<p>Как вы будете стабилизировать работу института в краткосрочной перспективе? Как вы будете восстанавливать деятельность и ресурсы? Как вы будете извлекать уроки и распространять соответствующий опыт среди ключевых заинтересованных сторон?</p>	<p>Продумайте, как будет выглядеть процесс восстановления в рамках вашего сценария, определите возможности для превращения НПИ в более эффективный институт после преодоления угрозы.</p> <p>Проведите мероприятие по усвоению уроков.</p>
<p style="text-align: center;">ШАГ 11</p> <p style="text-align: center;">ПЕРЕСМОТР, ТЕСТИРОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ (ЧАСТЬ 9 ПДРУ)</p>	<p>Определить политику пересмотра, обучения и проведения учений</p> <p>Обучение ГАУ должно проводиться в формате кабинетных учений, пошаговой отработки действий и практических учений в обстановке, приближенной к реальным условиям.</p>	<p>Когда и как вы будете пересматривать план?</p> <p>Какие виды имитационного моделирования можно провести, чтобы определить, как план будет работать на практике? Как будет обеспечиваться обучение всех сотрудников и руководителей по вопросам реализации плана?</p>	<p>Пересмотры должны проводиться периодически, в зависимости от ситуации в стране (2-5 лет). Проверить работоспособность плана можно с помощью имитационного моделирования.</p> <p>Необходимо обучать новых сотрудников и повышать их квалификацию.</p>

9. ПРИЛОЖЕНИЕ 3

Ситуационная осведомленность

В модели Эндсли для ситуационной осведомленности (СО)²³ эта концепция представлена в виде трех основных этапов.

Этап	Подход
<p style="text-align: center;">1</p> <p style="text-align: center;">Восприятие</p>	<p>Первым шагом в достижении СО является восприятие состояния, характеристик и динамики соответствующих элементов окружающей обстановки. Это самый базовый уровень, включающий процессы мониторинга, обнаружения указаний и простого распознавания. Это приводит к восприятию множества элементов (объектов, событий, людей, систем, факторов окружающей обстановки) и оценке их текущих состояний (местоположения, условий, режимов, действий).</p>
<p style="text-align: center;">2</p> <p style="text-align: center;">Понимание</p>	<p>Следующий этап включает в себя анализ вышеперечисленных элементов с помощью процессов интерпретации, оценки и распознавания образов. Для этого необходимо составить целостную картину изменения ситуации путем интеграции полученной информации, чтобы понять, как это повлияет на организацию.</p>
<p style="text-align: center;">3</p> <p style="text-align: center;">Прогнозирование</p>	<p>Последний этап предполагает способность спрогнозировать будущие действия элементов в условиях окружающей обстановки. Это достигается за счет знания состояния и динамики элементов, что позволяет получить представление о ситуации. Затем эта информация экстраполируется на будущее, чтобы определить, как она повлияет на будущие состояния в рамках дестабилизирующего события, которое является объектом урегулирования.</p>

23 Mica R. Endsley, "Toward a Theory of Situation Awareness in Dynamic Systems" [К теории ситуационной осведомленности в динамических системах], Human factors, Vol. 37, No. 1, March 1995, pp. 32-64 // <https://www.researchgate.net/publication/210198492_Endsley_MR_Toward_a_Theory_of_Situation_Awareness_in_Dynamic_Systems_Human_Factors_Journal_371_32-64>.

10. ГЛОССАРИЙ

Обеспечение непрерывности деятельности (ОНД): обеспечивает доступность процессов и ресурсов, чтобы гарантировать непрерывное достижение важнейших стратегических целей.

План обеспечения непрерывности деятельности (ПОНД): документирует процедуры и другую информацию, которым должны следовать подразделения организации в случае угрозы или кризиса.

Анализ воздействия на деятельность (АВД): процесс анализа функций организации и влияния, которое может оказать на них дестабилизация деятельности.

Угроза (в контексте НПИ): угрозу можно определить как преднамеренные, организованные усилия по снижению или устранению способности НПИ независимо и эффективно выполнять свой мандат в соответствии с Парижскими принципами ООН. Это может достигаться с помощью давления (неоднократное проявление враждебности) или нападков (вспышки агрессии).

Антикризисное управление: организация ресурсов и обязанностей и управление ими для обеспечения скоординированных действий НПИ в порядке реагирования в условиях кризиса.

Группа антикризисного управления (ГАУ): состоит из ключевых руководителей и основного вспомогательного персонала. Она готовит организацию к реагированию на возможные чрезвычайные ситуации. Она также осуществляет и координирует действия в порядке реагирования в случае фактического возникновения кризиса.

Система управления рисками: компоненты, обеспечивающие основу и организационные механизмы для разработки, внедрения, мониторинга, анализа и постоянного совершенствования процессов управления рисками в масштабах всего НПИ.

Усвоение уроков: сбор, анализ и распространение опыта, полученного в результате событий, угроз, кризисов и аналитических обзоров.

Организационная устойчивость: способность предвидеть изменения и внезапные угрозы, готовиться к ним, реагировать на них и адаптироваться к ним, чтобы продолжать полезную деятельность и оправдывать ожидания заинтересованных сторон.



