МЕЖДУНАРОДНОЕ БЮРО ТРУДА

GB.300/4
300-я сессия

Административный совет

Женева, ноябрь 2007 г.

В ЦЕЛЯХ ИНФОРМАЦИИ

ЧЕТВЕРТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Организация Объединенных Наций и процесс реформ

Содержание

Стр.

1. Экономический и социальный совет Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) 1
   a) Этап заседаний высокого уровня и Декларация министров 1
   b) Этап заседаний по координации деятельности и резолюция 1
2. Пакет инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда 2
3. Цели развития тысячелетия: дополнение к новой цели и показатели по «обеспечению полной и производительной занятости и достойного труда для всех, включая женщин и молодежь» 3
4. Совет административных руководителей системы Организации Объединенных Наций по координации (СЕВ) 3
5. Меры по реализации доклада Группы высокого уровня (ГВУ) 4
6. «Единство действий» в пилотных странах 5

1. Настоящий документ включает новую информацию, представленную Административному совету в марте[1] относительно сдвигов, происходящих в ходе реформы в Организации Объединенных Наций по вопросам, затрагивающим интересы МОТ и Программу достойного труда в рамках межправительственных и межучрежденческих процессов.

1. Экономический и социальный совет Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС)
(Женева, июль 2007 г.)

a) Этап заседаний высокого уровня и Декларация министров

2. ЭКОСОС провел свой первый Ежегодный обзор на уровне министров (AMR) по вопросу, касающемуся доклада Группы высокого уровня – «Укрепление усилий, направленных на искоренение бедности и голода, в том числе посредством глобальных партнерств в целях развития», и создал Форум по вопросам сотрудничества в области развития (ФСР) по «согласованности и эффективности в сфере международного сотрудничества в области развития», как это было предусмотрено Всемирным саммитом 2005 года в целях содействия выполнению программы Организации Объединенных Наций в области развития. Интерактивное обсуждение, состоявшееся по завершении шести национальных добровольных презентаций, проведенных в рамках Ежегодного обзора на уровне министров, продемонстрировало более видную роль ЭКОСОС в деле выполнения программы и связи между обсуждениями в рамках ЭКОСОС и практическими действиями на уровне стран. Формирование ФСР последовало за тщательным обсуждением вопросов эффективности помощи и ее координации.

3. На заседании высокого уровня была принята Декларация министров,[2] в которой вновь подтверждаются цели достойного труда:

> 10. Мы заявляем о своей решительной поддержке справедливой глобализации и необходимости использовать рост для сокращения масштабов нищеты и в этой связи о своей решимости сделать цели обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, включая женщин и молодежь, одной из основных задач, соответствующей национальной и международной политики, а также национальных стратегий в области развития, включая стратегии сокращения масштабов нищеты в рамках усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

b) Этап заседаний по координации деятельности и резолюция

4. Основное внимание на этапе заседаний по координации деятельности ЭКОСОС было уделено вопросу о «роли системы Организации Объединенных Наций в деле содействия полной и производительной занятости и достойной работы для всех»,

[1] GB.298/4/2; GB.298/4/3.

[2] http://www.un.org/ecosoc/docs/pdfs/AR-M451N_20070713_104138.pdf.

при этом основной упор был сделан на изучении оперативных последствий Декларации министров 2006 года.[3] В этой связи ЭКОСОС принял резолюцию по теме, рассмотренной на этапе заседаний высокого уровня,[4] в которой разработан четкий механизм выполнения Декларации министров 2006 года в отношении действий как межправительственных, так и межучрежденческих структур в рамках всей системы ООН под эгидой Совета административных руководителей системы Организации Объединенных Наций по координации (СЕВ) и самого ЭКОСОС при ведущей роли МОТ.

2. Пакет инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда

5. В апреле 2007 года Совет административных руководителей системы Организации Объединенных Наций по координации (СЕВ) полностью одобрил пакет инструментальных средств по всемирному учету аспектов занятости и достойного труда, разработанный МОТ в тесном сотрудничестве с другими специализированными учреждениями, и принял решение приступить к его применению под руководством МОТ.

6. В июле 2007 года группа ЭКОСОС по указанному пакету инструментальных средств под руководством МОТ и при содействии со стороны ПРООН, ФАО и ВОЗ высветила основные области в рамках мандатов учреждений Организации Объединенных Наций, в которых этот пакет инструментальных средств имел бы особую важность. Делегации высоко оценили работу, проделанную в весьма ограниченные сроки, подчеркнули страновые измерения этого пакета инструментальных средств и предложили регулярно рассматривать новую информацию о прогрессе.

7. Данный пакет инструментальных средств и трехэтапный подход к Плану действий предусматривают следующее: i) каждая организация формулирует для себя собственный план действий к концу 2007/началу 2008 годов на основе самооценки; ii) принятие практических мер по плану действий к концу 2008/началу 2009 годов посредством содействия ответственности каждой организации и расширения элементов достойного труда при проведении каждой организацией политики программ и действий; iii) разработка к концу 2009 года в рамках ООН общесистемного Плана действий на 2010-15 годы. Проведение мероприятий по самооценке начато Мировой продовольственной программой (ММП), ЮНЕЙДС, Всемирным почтовым союзом (ВПС) и Управлением ООН по наркотикам и преступности (УНПООН).

8. МБТ приступило к проведению проекта, направленного на то, чтобы Организация в полной мере выполняла свои функции обеспечения содействия учреждениям при решении этой задачи, для чего необходима донорская помощь в дополнение к уже выделенным средствам.

9. На сегодняшний день ответная реакция весьма позитивна. В скором времени будет создан веб-сайт ФАО-МОТ по совместной деятельности и элементам достойного труда, рассматриваемым в ходе этой деятельности.

10. Идет подготовка к применению этого пакета инструментальных средств на местном уровне в качестве ключевого инструмента страновых групп Организации Объединенных Наций (СГООН) по всемерному учету аспектов занятости и достойного

[3] GB.297/WP/SDG/1.

[4] E/2007/L.14; http://www.un.org/ecosoc/julyhls/cs2007.shtml.

труда в национальных программах и проектах в области развития. Некоторые страновые группы уже выразили заинтересованность в адаптации и экспериментальном применении данного пакета инструментальных средств на уровне страны.

11. Ход проводимых работ в этом отношении обсуждался также в Комитете высокого уровня по вопросам программ и Группой по коммуникациям Организации Объединенных Наций в сентябре, а отчет по проделанной работе был представлен СЕВ в октябре 2007 года.

3. Цели развития тысячелетия: дополнение к новой цели и показатели по «обеспечению полной и производительной занятости и достойного труда для всех, включая женщин и молодежь»

12. На Всемирном саммите 2005 года руководители стран мира приняли на себя обязательства по обеспечению достижения четырех целей помимо тех, которые были включены в Декларацию тысячелетия, в том числе одной цели, касающейся достойного труда.[5] На 61-й сессии (2006 г.) Генеральной Ассамблеи генеральный секретарь предложил включить дополнительно четыре новые соответствующие цели.[6]

13. Отбор соответствующих показателей по новым целям был осуществлен Межучрежденческой и экспертной группой по показателям ЦРТ при координации со стороны Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам; в этой работе принимала участие МОТ. Новая формулировка мониторинговых основ в рамках цели 1 ЦРТ (Искоренить крайнюю нищету и голод) включает новую цель: «Обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех, включая женщин и молодежь», что предусматривает наличие показателей, допускающих измерение в отношении следующих аспектов:

- темпов роста ВВП на каждое занятое лицо;
- соотношения между занятыми лицами и всем населением;
- доли занятых лиц, живущих менее чем на 1 долл. США в день (ППС);
- доли самозанятых работников и работников из числа членов семьи в общем объеме занятых лиц.

4. Совет административных руководителей системы Организации Объединенных Наций по координации (СЕВ)

14. Для того, чтобы принять конкретные меры по рекомендациям, касающемся межучрежденческого механизма, предусмотренного в докладе Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций в области

[5] GB.295/WP/SDG/1 [http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb295/pdf/sdg-1.pdf].

[6] Документ ООН A/61/1, п. 24 [http://www.un.org/ga/61/documentation/list.shtml].

развития гуманитарной помощи и защиты окружающей среды,[7] в апреле СЕВ, собравшийся впервые за всю историю своего существования в штаб-квартире МОТ, утвердил пакет предложений о своей структуре, методах работы и взаимодействии с другими межучрежденческими механизмами, приняв доклад, представленный генеральным директором МБТ и г-ном Паскалем Лами, генеральным директором ВТО. Суть основного предложения заключается в том, что все межучрежденческие органы Организации Объединенных Наций должны непосредственно подчиняться СЕВ как ведущему органу, ответственному за разработку политики и принятие решений. Основным последствием этого будет интеграция Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР) в СЕВ, что станет третьим кардинальным этапом на пути укрепления сотрудничества в сфере развития наряду с работой Комитета высокого уровня по вопросам программ (HLCP) и Комитета высокого уровня по вопросам управления (HLCM).

15. 26-27 октября 2007 года в ходе сессии СЕВ были выделены три основных аспекта проведенного обзора для дальнейших дискуссий и принятия решения. Первый аспект касается конкретных предложений относительно нового формата заседаний СЕВ и составления их повестки дня; второй аспект затрагивает конкретные обязанности председателей комитетов, включая вопросы интеграции ГООНВР в СЕВ; третий аспект затрагивает проблемы реорганизации и укрепления секретариата СЕВ в рамках его новой структуры.

5. Меры по реализации доклада Группы высокого уровня (ГВУ)

16. Отчет по докладу Группы высокого уровня был представлен Генеральной Ассамблее генеральным секретарем Пан Ги Муном в апреле,[8] который выступил также со своими собственными предложениями относительно дальнейших действий. Этот отчет был подготовлен послами Барбадоса – г-ном Кристофером Хакеттом и Люксембурга – г-ном Жан-Марком Хохсхейтом, которые выступали в роли посредников-руководителей от лица председателя Генеральной Ассамблеи. В первой половине 2007 года ряд стран-доноров выступили в качестве спонсоров консультаций с государствами-членами на региональном уровне; эти консультации проводились в целях углубления понимания различных взаимосвязанных вопросов. Указанный доклад широко обсуждался также в средствах массовой информации и гражданским обществом и был предметом дискуссий в административных органах учреждений Организации Объединенных Наций. Предложения, касающиеся процесса реформ, рассматриваются во всей их совокупности, и поэтому переговоры носят весьма сложный характер.

17. В июле состоялись конструктивные дебаты на этапе заседаний по оперативной деятельности ЭКОСОС в ходе подготовки трехлетнего всеобъемлющего обзора политики текущего года, при этом большинство делегаций отмечали, что системой Организации Объединенных Наций проводятся реформы по широкому спектру вопросов, которые имеют исключительно широкий резонанс для координации на уровне стран и при составлении программ; кроме того, многие делегации призвали все учреждения системы Организации Объединенных Наций активизировать свои усилия и более широко применять их результаты.

[7] GB.297/WP/SDG/2 [http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/sdg-2.pdf].

[8] Документ ООН A/61/836.

6. «Единство действий» в пилотных странах

18. Мероприятия в рамках «Единства действий Организации Объединенных Наций» начали проводиться с января 2007 года в восьми пилотных странах. Их цель заключается в экспериментальном применении новых форм сотрудничества на уровне страны при составлении программ и осуществлении координации и в большей слаженности и согласованности практической деятельности. Организация Объединенных Наций намерена придерживаться принципов «единства действий», что предусматривает *единую программу или план*, *единую группу*, подчиненную *одному руководителю*, а также единые финансовые основы – *единый фонд средств*. Помимо этого, дополнительно 20 стран были выбраны для включения в модель «совместного отделения»; заинтересованность в этом проявили также некоторые другие страны.

19. Пилотные страны должны содействовать проведению эксперимента. При этом преследуется цель извлечения уроков и накопления передового опыта, которым можно было бы обмениваться. За каждой пилотной страной пристально следят страны доноры, государства-члены и учреждения. В рамках ГООНВР были внедрены отдельные механизмы, позволяющие осуществлять мониторинг и координацию политики, проводимой различными организациями, а также выявлять потребности с точки зрения конкретной помощи. На места был откомандирован ряд межучрежденческих миссий, в которых приняла участие МОТ и перед которыми ставилась задача консультировать страновые группы ООН и утверждать порядок внедрения единой программы и единого фонда средств, а также оказывать содействие в процессе преобразований в области управления. Многие учреждения, в том числе МОТ, в индивидуальном порядке провели отдельные меры по обеспечению эффективности участия в пилотных мероприятиях, например, посредством проведения специальных миссий или расширения своего присутствия в странах, в которых нет их представительств.

20. Группа Организации Объединенных Наций по оценке (UNEG) будет работать совместно с пилотными странами по согласованию вопросов мониторинга и оценок в максимально возможной мере. Ожидается, что первоначальная оценка будет осуществлена к концу 2007 году.

21. Расширение работы по координации и планированию программ, а также адаптация административной и деловой практики, требуют существенных первоначальных инвестиций с точки зрения времени и ресурсов, и одним из прямых результатов этих мероприятий было резкое увеличение транзакционных издержек. Ряд координационных механизмов был внедрен на межучрежденческом уровне, в том числе была создана неформальная координационная группа высших руководителей, представляющих десять крупнейших фондов, программ и специализированных учреждений, в которой принимает также участие и МОТ.

22. Кардинальной задачей является достижение ряда результатов благодаря интеграционному подходу, в котором в полной мере используются общие и разнообразные ресурсы, опыт и мандаты организаций системы ООН. Испытывается также потребность в согласовании ответственности по вертикали внутри организаций с взаимной ответственностью и подотчетностью по горизонтали директоров по странам, резидента-координатора и других членов страновых групп.

23. В рамках пилотных программ, проводимых в рамках «Единства действий ООН», вырисовывается трехъярусная система финансирования, включающая основные ресурсы регулярного бюджета конкретных учреждений, дополнительные ресурсы, мобилизованные из различных источников, и «единый фонд», представляющий собой единый траст-фонд, объединяющий средства многочисленных доноров, и средства,

направляемые на финансирование согласованного «единого плана». Цель при этом заключается в том, чтобы учреждения сохраняли за собой право на контроль над собственными ресурсами, но при этом планировали и программировали их расход с учетом комплексных программных основ. Серьезные вопросы остаются еще относительно дальнейших векторов изменений при финансировании потребностей, а также в отношении того, могут ли они способствовать улучшению и расширению комплексного планирования и проведения, выделяются ли они и осуществляется ли за ними контроль на прозрачной и справедливой основе и нацелены ли они на национальные приоритеты; необходимо также выяснить, существует ли опасность того, что будут игнорированы существенные части мандатов и программ конкретных учреждений.

24. На сегодняшний день лишь небольшая горстка доноров готовы внести средства в единый фонд затрат по странам в поддержку проведения программ в рамках «Единства действий ООН». В Испании был учрежден специальный фонд по достижению Целей развития тысячелетия в размере 528 млн. евро (750 млн. долл. США), средства из которого планируется направлять на расширение усилий по достижению Целей развития тысячелетия и на поддержку реформ в рамках Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Управление фондом поручено ПРООН, который осуществляет это посредством административного комитета, в который входят также представители правительства Испании, при этом предложения выдвигаются страновыми группами Организации Объединенных Наций в различных «тематических окнах». МОТ подготовила техническое задание для «тематического окна» по проблемам молодежи, занятости и миграции и выступит в роли руководителя технической группы по обзору; эта группа займется оценкой поступивших предложений. Другие «окна» касаются таких тем, как гендерное равенство и наделение правами; окружающая среда и климатические изменения; культура и развитие; экономическое управление; потребности человека и основные социальные услуги; экономическое развитие и развитие частного сектора; предотвращение конфликтов и укрепление мира.

25. В процессе формирования находятся группы региональных директоров (ГРД), которые должны взять на себя ответственность за выполнение трех основных функций: 1) контроль и надзор за проведением в жизнь инициатив в области реформ в рамках ООН в странах с учетом их юрисдикции, в частности, в отношении пилотных программ, проводимых в рамках «Единства действий ООН»; 2) обеспечение качества и поддержки общей системы страновой оценки и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ОССО/РППР) посредством децентрализованных региональных технических групп; 3) оценка эффективности работы и контроль за деятельностью резидентов-координаторов и страновых групп Организации Объединенных Наций. В 2007 году все отчеты об оценке эффективности деятельности резидентов-координаторов готовились коллегией региональных директоров, а не ПРООН; оценка результативности деятельности представителей конкретных учреждений строится на результатах оценки работы групп и другой получаемой информации. Региональные директора МБТ начали участвовать в совещаниях ГРД.

26. Признается, что реформы в рамках ООН открывают широкие возможности для МОТ пропагандировать свою Программу достойного труда в качестве кардинальной национальной цели и укреплять партнерство со всеми заинтересованными структурами системы ООН, с тем чтобы усилить свое воздействие. Необходимость активного и постоянного участия в координации деятельности и в процессе составления программ на страновом уровне подвергает полевую структуру МОТ испытанию, особенно в странах, где МОТ не представлена. В связи с новым порядком планирования и проведения деятельности возникает ряд проблем с точки зрения заключения контрактов, и эти проблемы носят правовой, финансовый и фидуциарный характер. Как

указывалось в марте 2007 года,[9] МОТ внедряет ряд мер внутреннего порядка в целях расширения своих потенциальных возможностей; в частности, эти меры должны позволить расширить присутствие МОТ благодаря проведению национальных программ и предусмотрению «связных» в странах, где МОТ не имеет своего отделения; сформировать междепартаментскую целевую группу с участием региональных департаментов, а также расширить свое участие в межучрежденческих процессах.

27. Важнейшую роль играет также рациональное управление информацией. Осуществлялось расширение информационных ресурсов на веб-сайтах, и проводилась соответствующая подготовка персонала МБТ в целях ознакомления их с новыми концепциями и инструментарными средствами. При поддержке Соединенного Королевства и Нидерландов МБТ подготовило модульную учебную программу, которая должна быть проведена в партнерстве с региональными департаментами и Туринским центром. В данную программу войдут элементы подготовки трехсторонних участников Организации в субрегионах, и она будет охватывать такие аспекты, как основы реформ в рамках ООН, методы управления, нацеленные на конечные результаты, планирование и управление страновыми программами достойного труда, управление в ходе цикла разработки проекта, а также мониторинг и оценку. Работа над большинством модулей и учебных материалов, а также над справочной литературой уже завершена; был также проведен ряд семинаров по их апробированию и применению. В ближайшие месяцы планируется проведение дальнейших мероприятий.

28. Партнерство с ПРООН, заключенное в феврале 2007 года, следует также рассматривать в этом разрезе, поскольку оно ориентировано на шесть стран из числа пилотных, отобранных в качестве экспериментальных в рамках «Единства действий ООН». Цель заключается в том, чтобы всемерно учесть аспекты достойного труда при проведении программ, проводимых всей системой ООН посредством усиления потенциала каждой организации действовать как единое целое. После состоявшегося в апреле совместного семинара по планированию, проведенного в интересах 12 резидентов-координаторов ООН и их коллег из МБТ, осуществляется расширение программы деятельности и намечено проведение регулярных совместных совещаний по вопросам планирования как региональными бюро, так и на субрегиональном и страновом уровнях.

Женева, 27 сентября 2007 г.

Вносится в целях информации.

[9] GB.298/4/2.