

Краткий доклад

Оценка учета проблематики полной и производительной занятости и достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций

Доклад подготовили

*Иштван Пошта
Сукай Пром-Джесон*

Объединенная инспекционная группа

Женева, 2015 год



Организация Объединенных Наций

Краткий доклад

Оценка учета проблематики полной и производительной занятости и достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций

Доклад подготовили

*Иштван Пошта
Сукай Пром-Джесон*

Объединенная инспекционная группа



**Организация Объединенных Наций
Женева, 2015 год**

Резюме

В настоящем докладе представлено резюме общих сведений, методики, результатов, выводов, полученных уроков и рекомендаций "Оценки учета полной и производительной занятости и достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций", проведенной в 2014 году Объединенной инспекционной группой.

Краткий доклад основан на основном докладе об оценке, подготовленном Объединенной инспекционной группой, который содержит объемные пояснения, материалы и анализ темы в соответствии с нормами и стандартами оценки Объединенной инспекционной группы. Полный доклад об оценке имеется на сайте ОИГ (www.unjiu.org).

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Резюме		iii
Сокращения		iv
I. Введение	1–23	1
II. Выводы по основным вопросам для оценки	24–33	9
III. Выводы	34–66	12
IV. Общий анализ уровня учета проблематики достойной работы в организациях системы Организации Объединенных Наций	67–81	18
V. Полученные уроки	82–94	23
VI. Рекомендации	95–101	26
VII. Путь вперед	102–105	27
Приложение		
I. Общая схема действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям Объединенной инспекционной группы		28

Сокращения

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
БКДР	Бюро координации деятельности в целях развития Организации Объединенных Наций
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ДЭСВ	Департамент по экономическим и социальным вопросам (Организации Объединенных Наций)
ЕКА	Европейская экономическая комиссия
ИМО	Международная морская организация
КВУП	Комитет высокого уровня по программам
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МВФ	Международный валютный фонд
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МУЦ-МОТ	Международный учебный центр МОТ
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН-Женщины	Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РПООНПР	Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития
СГООН	страновая группа Организации Объединенных Наций
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
УНП	Управление по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций

ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
Хабитат ООН	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЦУР	Цели устойчивого развития
ЭКА	Экономическая комиссия для Африки
ЭКЛАК	Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет
ЭСКАТО	Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана
ЭСКЗА	Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Совместная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

I. Введение

Общие сведения

1. Полная и производительная занятость и достойная работа для всех – международно согласованная цель, которая тесно связана с достижением нескольких Целей развития тысячелетия (ЦРТ), а также с ведущимся в настоящее время обсуждением целей устойчивого развития на период после 2015 года.
2. Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) и Генеральный секретарь призвали организации, фонды, программы и учреждения Организации Объединенных Наций способствовать достижению полной и производительной занятости и достойной работы для всех. В Министерской декларации 2006 года Экономического и Социального Совета провозглашается: "Мы убеждены в неотлагательной необходимости создания на национальном и международном уровнях условий, способствующих обеспечению полной и производительной занятости и достойной работы для всех как основе устойчивого развития"¹.
3. Эта цель приобретает еще большее значение в тот момент, когда мир стремится достичь целей устойчивого развития к 2015 году и разрабатывает новую повестку дня устойчивого развития на период после 2015 года. Анализ того, как эти органы Организации Объединенных Наций прореагировали на призыв Экономического и Социального Совета, представляется своевременным в плане предоставления информации в поддержку планов и целей устойчивого развития.
4. В рамках своей программы работы на 2014 год Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела оценку осуществления инициативы по обеспечению полной и производительной занятости и достойной работы для всех в организациях системы Организации Объединенных Наций. Эта оценка была предложена ОИГ, и Генеральный директор Международной организации труда (МОТ) приветствовал это предложение, предоставив ОИГ внебюджетное финансирование для ее проведения.

Цели

5. Цель оценки – предоставить Генеральной Ассамблее/Экономическому и Социальному Совету и директивным и руководящим органам участвующих организаций и членам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) информацию о том, как организации системы Организации Объединенных Наций выполняют резолюции, призванные отразить в их основной деятельности или вспомогательных мероприятиях повестку дня достойной работы в целях использования полученных уроков для окончательной подготовки повестки дня на период после 2015 года. Цель оценки заключается не в том, чтобы рассмотреть деятельность МОТ по осуществлению инициативы в области достойной работы, а скорее в анализе реакции системы Организации Объединенных Наций.

¹ Пункт 1.

6. Оценка преследует три цели:

- определение того, как организации системы Организации Объединенных Наций восприняли призыв Экономического и Социального Совета учитывать проблематику достойной работы в своем стратегическом планировании/работе на межучрежденческом уровне (КСР), уровне штаб-квартир, региональном уровне, уровне функциональных комиссий и уровне стран. Особое внимание будет уделяться организациям, которые имеют весомый мандат в областях уменьшения бедности и социальной защиты;
- выявление того, какие механизмы созданы в системе Организации Объединенных Наций для реализации этой инициативы, оценка препятствий для ее осуществления и выявление как благоприятных условий, так и проблем, с которыми сталкивается система в вопросах учета проблематики достойной работы на разных уровнях;
- выявление успехов и передового опыта учета проблематики достойной работы в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций.

Охват

Охваченные организации

7. Настоящая оценка охватывает Организацию Объединенных Наций, ее фонды и программы и специализированные учреждения, которые через КСР одобрили концепцию учета проблематики достойной работы. Основное внимание в ней уделяется организациям, участвующим в ОИГ, особенно тем, которые имеют мандат в вопросах борьбы с бедностью, искоренения голода, здоровья матерей и ВИЧ/СПИДа. В оценке будут рассмотрены четыре уровня системы Организации Объединенных Наций, предпринимающей усилия по учету этой проблематики: а) в рамках межучрежденческого механизма (КСР/Комитета высокого уровня по программам); б) региональный уровень/функциональные комиссии Экономического и Социального Совета; в) уровень штаб-квартир участвующих организаций; д) уровень стран.

Ключевые определения, концептуальная основа и вопросы оценки

8. **Достойная работа:** Достойная работа была определена МОТ и подтверждена международным сообществом как производительный труд для мужчин и женщин в условиях свободы, равенства, безопасности и человеческого достоинства. Достойная работа связана с возможностями работы, которая является производительной и дает справедливый доход, обеспечивает безопасность на рабочем месте и социальную защиту работников и их семей; предоставляет широкие возможности развития личности и способствует социальной интеграции; дает людям свободу высказывать свои интересы, объединяться в организации и участвовать в принятии решений, затрагивающих их жизни; а также обеспечивать равенство возможностей для всех и равное обращение со всеми². Четыре основных составляющих достойной работы: 1) создание занятости

² ILO, *Toolkit for Mainstreaming Employment and Decent Work*, (2008) p. vi.

и развитие предприятий; 2) социальная защита; 3) стандарты и права на работе; 4) государственное регулирование и социальный диалог.

9. В своих методических материалах МОТ не дает четкого определения понятия "учет проблематики достойной работы"; она указывает, что этот инструментарий, который был призван содействовать процессу учета проблематики достойной работы, следует подходу, принятому в ходе процесса учета гендерной проблематики.

10. На основе определений учета гендерной проблематики инспекторы составили рабочее определение учета проблематики достойной работы, которое было принято для целей настоящей оценки.

11. **Обеспечение учета проблематики достойной работы:** Обеспечение учета проблематики достойной работы в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций – это процесс, в рамках которого организации обеспечивают увязку своей политики, стратегий, программ и деятельности с инициативами, связанными с занятостью и достойной работой, результатами и задачами. В рамках своих соответствующих мандатов организации принимают и развивают эти результаты и задачи, принимая во внимание их последствия при разработке и проведении политики и мероприятий на глобальном и национальном уровне.

12. Таким образом, обеспечение учета означает использование учреждениями своего рода линзы, позволяющей увидеть, как их политика, стратегии, программы и деятельность увязаны с результатами, касающимися занятости и достойной работы, и как они могут влиять на эти результаты, в полной мере учитывая их воздействие на этапе разработки и предоставляя рекомендации и содействие странам и заинтересованным сторонам в отношении их принятия и осуществления. Четкая политическая воля и приверженность принципам достойной работы должны занимать наивысшее место, и всесторонний учет этих принципов должен обеспечиваться распределением ресурсов (как финансовых, так и людских).

13. Чтобы выполнить оценку уровня учета проблематики достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций на основе аналитического исследования нормативно-правовой базы (резолюции Экономического и Социального Совета, касающиеся достойной работы) и рабочего определения, выработанного выше, а также опыта/литературы по учету гендерной проблематики в системе Организации Объединенных Наций, инспекторы выявили десять ключевых факторов.

14. Факторы, указывающие на учет данной проблематики в организациях системы Организации Объединенных Наций:

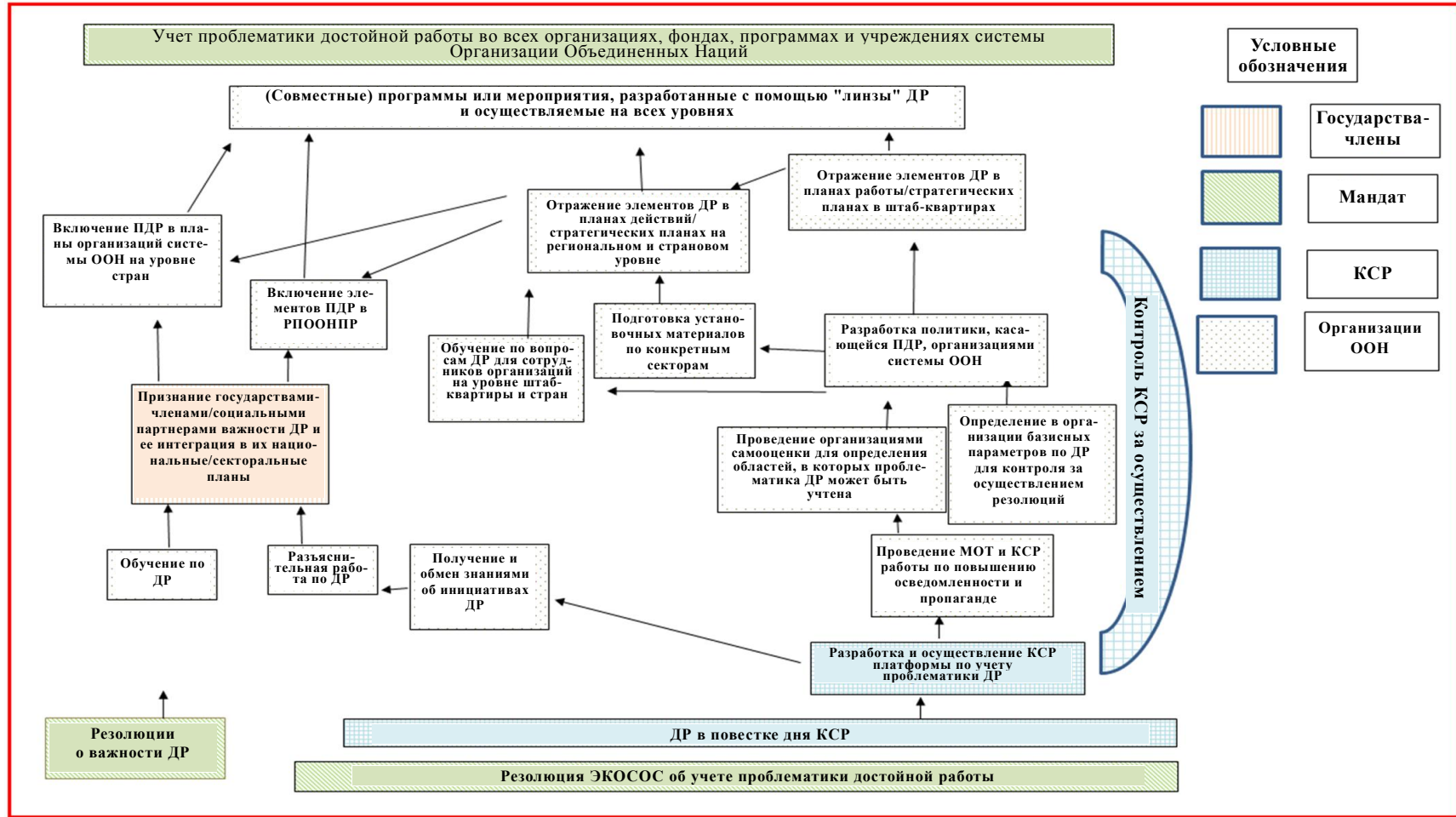
1. Оценка понимания организациями системы Организации Объединенных Наций проблематики достойной работы и повышение ее понимания на основе мер руководящих органов и руководства или обучения сотрудников.

2. Выявление элементов мероприятий организаций системы Организации Объединенных Наций, которые связаны с развитием четырех составляющих инициативы по достойной работе и вносят в них вклад, в политике и стратегических документах организаций системы Организации Объединенных Наций.

3. Отражение элементов программ и инициатив, связанных с достойной работой, в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций.
4. Разработка и утверждение руководящих указаний по систематическому содействию осуществлению инициативы в области достойной работы в программе деятельности подразделений и страновых бюро организаций.
5. Использование руководящих указаний и утверждение и осуществление конкретных программ и/или инициатив с учетом одной или более составляющих деятельности в области достойной работы.
6. Планирование и осуществление совместных мероприятий с участием других организаций системы Организации Объединенных Наций на организационном, региональном и страновом уровне.
7. Налаживание сотрудничества по линии Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития или других механизмов сотрудничества на уровне стран среди членов страновых групп Организации Объединенных Наций (СГООН).
8. Контроль и периодическая оценка конкретных программ или инициатив, связанных с достойной работой.
9. Выявление передовой практики.
10. Выявление в рамках организации, осознавшей проблематику достойного труда, подразделения или сотрудников, выполняющих функции предоставления консультаций коллегам. Позитивным показателем стало бы выявление для этого финансовых и людских ресурсов.

Концептуальная основа

15. Была разработана упрощенная логическая модель. В качестве отправной точки в ней взяты резолюции Экономического и Социального Совета об учете проблематики достойной работы одновременно с признанием того, что имеются и другие подходы к построению модели учета проблематики достойной работы. Эта концепция указывает на условия, которые необходимы для обеспечения успешного учета проблематики достойного труда на всех уровнях организаций системы Организации Объединенных Наций. Поскольку цель оценки заключается в описании реакции системы на резолюции Совета, другие подходы на представленной ниже диаграмме не показаны. Эта диаграмма использовалась для понимания тех областей, в которых система Организации Объединенных Наций работает должным образом, и тех областей, в которых их результаты не соответствуют ожидавшимся результатам достижения стратегической цели в плане учета проблематики достойной работы в организациях системы Организации Объединенных Наций на всех уровнях. Она должна помочь более глубокому пониманию общей картины, в том числе областей, нуждающихся в укреплении в плане будущей стратегии, а также продолжения усилий по учету этой проблематики.



Основные вопросы для оценки

16. На основе представленной выше концепции, резолюций, принятых Экономическим и Социальным Советом с 2006 года, в которых системе Организации Объединенных Наций предлагалось рассмотреть и учитывать проблематику достойной работы, а также факторов, выявленных на стадии аналитического исследования, были подготовлены общие вопросы для оценки:

- Каков уровень понимания среди организаций системы Организации Объединенных Наций проблематики достойной работы?
- В какой степени проблематика достойной работы получила отражение в штаб-квартирах и в национальных стратегиях по типу РПООНПР, политике и программам организаций системы Организации Объединенных Наций?
- В какой мере проблематика достойной работы актуальна для организаций системы Организации Объединенных Наций, которые включили/не включили такие цели в свои стратегические планы/концепции развития? Если организация не включила проблематику достойной работы в свою политику и программы, чем это объяснялось?
- Каковы наиболее существенные изменения (на уровне организаций и стран) в результате усилий по осуществлению резолюций Экономического и Социального Совета в связи с полной и производительной занятостью и достойной работой для всех?
- Соответствуют ли мероприятия и усилия, предпринятые на организационном и национальном уровне, друг другу?
- Наладили ли организации системы Организации Объединенных Наций работу по проблематике достойной работы и используют ли они разработанный инструментальный последовательным и устойчивым образом?
- Каковы основные факторы, способствующие устойчивости достойной работы на разных уровнях?
- Каков определенный передовой опыт в странах, в которых система Организации Объединенных Наций обеспечивает учет проблематики достойной работы в РПООНПР и реализовала мероприятия по проблематике достойной работы в своей страновой деятельности?

Критерий и оценки: Эффективность, актуальность, согласованность и устойчивость

Описание подхода и методики

17. В ходе оценки были использованы различные методы сбора и анализа данных, и такая оценка носила главным образом качественный характер. Оценка была начата с аналитической проработки документации, имеющейся для первоначального обобщения и анализа, которая была использована для подготовки первоначального доклада по концепции, рамкам и основным проблемам для рассмотрения и вопросам для оценки. Сбор данных включал в себя: а) рассылку анкеты организациям и региональным комиссиям, которым было предложено сообщить информацию о своей деятельности; б) опрос отобранной группы сотрудников СГООН и резидентов – координаторов Организации Объ-

единенных Наций для получения информации об их опыте учета проблематики достойной работы на уровне стран, например в РПООНПР; с) беседы с некоторыми заинтересованными сторонами по вопросам использования и осуществления стратегических планов и установочных материалов, а также для подтверждения выводов, полученных в результате обработки анкет и проведения аналитических исследований.

18. Были предприняты миссии для проведения бесед в штаб-квартирах и местах расположения функциональных комиссий в Вене, Женеве, Нью-Йорке и Риме. Состоялись поездки на места в пять стран (Аргентина, Замбия, Камбоджа, Республика Молдова и Уругвай), а также в региональные комиссии (ЭКА, ЕЭК, ЭКЛАК, ЭСКАТО).

19. Была создана консультативная группа для предоставления консультаций по основным и стратегическим вопросам группе по основным элементам ее работы, таким как мозговая атака для выработки концепций, рекомендации/комментарии по первоначальному докладу, замечания по предварительным выводам и проект доклада. Члены группы были отобраны из числа старших экспертов, занимающихся проблематикой достойной работы в Организации Объединенных Наций или академических институтах, и выступали в своем личном качестве.

20. В соответствии с пунктом 2 статьи 11.2 Статута ОИГ настоящий доклад был доработан после консультаций между инспекторами, чтобы соотнести выводы и рекомендации с коллективным мнением Группы. Проект доклада был распространен среди организаций для исправления фактических ошибок и представления замечаний по содержанию результатов, выводов и рекомендаций.

Ограничения

21. Методика имела несколько ограничений:

- низкая степень осознания и заинтересованности в ряде организаций. Потребовались интенсивные обсуждения с опрошенными для преодоления тех или иных расхождений в понимании концепции достойной работы в целях получения соответствующей информации;
- слабая институциональная память. Некоторые организации не могли выявить какой-либо источник информации, с помощью которого можно было бы ответить на вопросы, касающиеся работы, проведенной непосредственно после принятия Экономическим и Социальным Советом резолюций в 2006 и 2007 годах. Это ограничивало объем и действительность данных, которые могли бы быть собраны об усилиях организаций в 2006–2010 годах по проблематике достойной работы;
- отсутствие специальной структуры/центральной координационной функции по проблематике достойной работы. Многие организации столкнулись с трудностями в заполнении вопросника и определении департаментов или подразделений, занимающихся в них этим вопросом;
- низкая доля ответивших на вопросы анкеты. Используемая методика предусматривала анкетирование как резидентов-координаторов, так и членов СГООН. Ввиду низкой доли ответивших на вопросы анкеты из числа членов СГООН (19%), а также географического крена в выборке инспекторы исключили из анализа в докладе результаты опроса по СГООН.

Нормативно-правовая база

22. В 2006 и 2011 годах Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет приняли шесть основных резолюций и министерских деклараций, касающихся достойной работы, в которых различным участникам системы Организации Объединенных Наций была поручена работа по всестороннему учету проблематики достойной работы.

23. В этих декларациях и резолюциях государствам-членам, организациям системы Организации Объединенных Наций, региональным комиссиям, функциональным комиссиям, КСР и Генеральному секретарю было предложено провести работу по учету этой проблематики. В резолюциях Экономического и Социального Совета содержался призыв к КСР совместно с МОТ разработать и внедрить инструментарий, обеспечивающий идентификацию областей работы для организаций системы Организации Объединенных Наций в целях всестороннего учета проблематики достойной работы; на организационном уровне на основе самооценки выделить области, в которых достойная работа могла бы быть включена в число приоритетов, и разработать план действий и меры по содействию учету проблематики достойной работы. Региональным и функциональным комиссиям было поручено рассмотреть вопрос о том, как их деятельность вносит вклад в достижение целей достойной работы и оказывает воздействие на их политику в конкретных областях компетенции. Наконец, для практического осуществления планов и политики и их реализации организациям системы Организации Объединенных Наций было предложено оказать содействие отдельным странам в рамках их РПООНПР (и других планов) по обеспечению всестороннего учета проблематики достойной работы. В этих резолюциях также рекомендовалось повысить осведомленность по проблематике достойной работы, а МОТ было предложено оказать содействие в создании механизма (интерактивной платформы по обмену знаниями) для обмена своим опытом по вопросам занятости и достойной работы с другими элементами системы.

II. Выводы по основным вопросам для оценки

Общая оценка уровня учета проблематики на всех четырех уровнях

24. Общие меры, принятые в системе Организации Объединенных Наций в ответ на просьбы Экономического и Социального Совета учесть проблематику достойной работы принесли умеренные успехи, хотя в определенных случаях имелись некоторые существенные различия между штаб-квартирой и страновыми отделениями. Реакция на уровне стран в рамках РПООНПР и страновых рамочных программ периферийных отделений организаций системы Организации Объединенных Наций была активной, в то время как на уровне вспомогательных органов Экономического и Социального Совета реакция могла бы быть расценена как умеренная при некоторых различиях между комиссиями. На организационном уровне имеются существенные различия между усилиями по учету проблематики достойной работы, которые варьировались от активной работы по учету проблематики до разовых мер по учету проблематики достойной работы.

Эффективность

Понимание проблематики

25. В целом понимание проблематики достойной работы как концепции среди сотрудников Организации Объединенных Наций, опрошенных для подготовки настоящей оценки, было низким. Отсутствие реального понимания среди опрошенных сотрудников, по-видимому, было связано как с недостаточной подготовкой, так и с высокой текучестью. Обмену знаниями способствовала разработка инструментария в рамках проекта Европейской комиссии и МОТ с помощью портала обмена знаниями, однако использование этой платформы было незначительным и многие опрошенные сотрудники систем Организации Объединенных Наций не знали о ее существовании. Однако на уровне стран осознание было выше среди сотрудников Организации Объединенных Наций в нескольких странах, во многом благодаря видному месту проблематики достойной работы в политической повестке дня принимающих стран и их повестке дня развития, а также ее влиянию на СГООН и процесс РПООНПР.

Осуществление резолюций и инструментария КСР

26. Оказалось, что ни в одной из организаций не были осуществлены три составляющих учета проблематики достойной работы согласно просьбам в резолюциях Экономического и Социального Совета. Инструментарий КСР был призван помочь организациям системы Организации Объединенных Наций в выявлении областей по обеспечению учета проблематики достойной работы путем составления дорожной карты для этой цели. Невыполнение этих трех составляющих подрывает эффективность учета проблематики достойной работы с этой точки зрения.

Отражение в стратегиях штаб-квартир и РПООНПР

27. Оценка показала, что проблематика достойной работы в качестве концепции была отражена в стратегической политике и документах лишь небольшого числа организаций системы Организации Объединенных Наций. Включение повестки дня на уровне стран было более заметным, при этом большинство РПООНПР охватывали итоги создания занятости (составляющая 1) и социальной защиты (составляющая 2) и в более ограниченной степени – права работников (составляющая 3). Однако, за исключением некоторых случаев, когда в РПООНПР достойная работа прямо фигурировала как самостоятельный итог или сквозной приоритет, в большинстве случаев инициативы, связанные с составляющими достойной работы, прямо не связывались с этим термином.

Актуальность

28. Согласно большинству ответов на вопросы анкеты ОИГ, организации системы Организации Объединенных Наций считали, что проблематика достойной работы или отдельные составляющие актуальны для их мандатов. Однако лишь немногие из них признали и концептуализировали свои усилия по учету такой проблематики, исходя из того, что проблематика достойной работы как концепция служит полезной отправной точкой для их деятельности. Актуальность первой составляющей создания занятости и развития предпринимательства для мандатов организаций была самой высокой, в то время как имелись указания на то, что организации во все большей степени начинали рассматривать социальный диалог и стандарты и права в сфере труда как также актуальные. В редких случаях организации воспринимали концепцию достойной работы как комплекс и учитывали эту проблематику комплексным образом; это было связано с различиями между мандатами организаций, а также тем мнением, которое опрошенные неоднократно выражали в ходе бесед с инспекторами, что это было бы вторжением в мандат МОТ.

29. Существенная переориентация стратегических приоритетов организаций системы Организации Объединенных Наций в сторону стратегических приоритетов, касающихся достойной работы, произошла после финансового кризиса 2008 года, в частности в том, что касается вопросов расширения социальной защиты и занятости/создания рабочих мест. Такая переориентация не может быть непосредственным образом отнесена на счет резолюций Экономического и Социального Совета о достойной работе. Факторы, лежащие в основе включения социальной защиты и занятости/создания рабочих мест в число мероприятий организаций, скорее всего связаны с внешним воздействием (финансовый кризис), нежели с резолюциями Совета. Организации, которые учитывают проблематику достойной работы в своей деятельности, – это, как правило, организации, чьи традиционные мандаты и приоритеты уже связаны с проблематикой достойной работы.

Согласованность между уровнями штаб-квартиры и стран

30. Только несколько организаций дают конкретные указания по учету проблематики достойной работы отделениям на местах. Хотя опыт этих организаций показывает попытки согласования между уровнем штаб-квартир и местным уровнем, трудно дать глобальную оценку согласованности программ по повестке дня между деятельностью на уровне штаб-квартиры и на уровне стран.

В случае пяти рассмотренных стран за весьма немногими исключениями большинство страновых отделений не получают каких-либо указаний по поводу достойной работы. Оказалось, что указания, предоставленные для технических секторов, которые демонстрируют связи с проблематикой достойной работы на уровне штаб-квартиры, там где они существовали, были результативными. Сотрудничество в рамках подразделений в штаб-квартирах по вопросам достойной работы было более очевидным, чем между штаб-квартирой и отделениями в странах.

31. Согласованность с точки зрения проблематики достойной работы была более высокой на уровне СГООН. Приоритеты РПООНПР в первую очередь определяются приоритетами государств. К числу других факторов, оказывающих влияние, относятся усилия резидентов-координаторов Организации Объединенных Наций и пропагандистская и информационная работа местных бюро МОТ и членов СГООН. Эти факторы оказывают большое влияние на степень включения проблематики достойной работы в РПООНПР и могут быть оценены по включению в нее составляющих достойной работы.

Устойчивость

32. Диалоги по устойчивому развитию на период после 2015 года на глобальном и национальном уровнях открыли возможности включения достойной работы, занятости и объединяющего роста в глобальную повестку дня. Их вероятное включение в цели устойчивого развития (ЦУР) указывало бы на широкое принятие и поддержку на всех уровнях организаций системы Организации Объединенных Наций их дальнейшей работы по учету проблематики достойной работы. Однако устойчивость полученных результатов потребовала бы дальнейшего изучения того, что оправдало себя, и масштабирования разных мероприятий до уровня стратегических и плановых документов организаций. Для продолжения работы над проблематикой достойной работы необходимо повышение информированности персонала.

33. Если проблематика достойной работы будет включена в ЦУР на период после 2015 года, чтобы и далее способствовать формированию благоприятной среды и обеспечить устойчивость усилий по учету этой проблематики, решение о включении проблематики достойной работы в ЦУР должно сопровождаться повышением места этой проблематики в стратегиях развития государств-членов; дальнейшими и все более широкими информационно-пропагандистскими усилиями со стороны бюро МОТ; активизацией усилий со стороны бюро резидентов-координаторов, поддерживаемых соответствующими указаниями и вниманием на уровне штаб-квартир; большей готовностью обмениваться опытом и сохранять институциональную память; а также выявлением и распределением ресурсов организациями и донорами для проведения последующих мероприятий в области достойной работы.

III. Выводы

Уровни Экономического и Социального Совета и КСР

34. Шесть основных резолюций и деклараций отражают комплексный подход ко всем основным игрокам и доводящий важность проблематики достойной работы до сведения государств-членов, вспомогательных органов Экономического и Социального Совета и организаций системы Организации Объединенных Наций. Однако эти резолюции не имеют четкого механизма контроля за их последующим осуществлением.

35. Реакция КСР была полезной и своевременной и предусматривала определенные конкретные меры и шаги по развертыванию и развитию их осуществления. Однако она не была достаточно конкретной в плане распределения ответственности за осуществление и контроль на более длительный срок.

36. После одобрения инструментария, подготовленного МОТ, КВУП КСР практически не анализировал реакцию или прогресс, достигнутый организациями системы Организации Объединенных Наций, систематическим образом. При том, что необходимо признать функцию решения КСР по повышению осведомленности, такое единогласное одобрение не получило выражения в виде изменения подхода членов КСР к осмыслению проблематики достойной работы так же, как эти идеи не были воплощены в осязаемых международных мерах в масштабах системы Организации Объединенных Наций.

Вспомогательные органы Экономического и Социального Совета

37. Внимание и заинтересованность рассмотренных четырех функциональных комиссий к проблематике достойной работы варьировались от того, что этот вопрос вообще не рассматривался, до его включения в их повестку дня и принятия конкретного решения по вопросу достойной работы. Среди комиссий не имелось систематического подхода и осознания этой проблемы, и ни одна из них не представила Экономическому и Социальному Совету доклада о каких-либо достигнутых результатах или принятых решениях. Инспекторы отмечают, что это вызвано отсутствием таких положений в резолюциях Совета, а также каких-либо инициатив или предложений со стороны большинства секретариатов комиссий.

38. Реакция пяти региональных комиссий в плане рассмотрения и учета проблематики достойной работы варьировалась в больших пределах. Различия в их реакции на решения о достойной работе могут объясняться региональными различиями и приоритетами правительств государств-членов, а также мандатами, данными государствами-членами региональным комиссиям.

39. Региональные комиссии затронули проблематику достойной работы путем повышения осведомленности государств-членов в своих регионах, осуществляя проекты или мероприятия регионального уровня, связанные с достойной работой, и подготовив методический инструментарий и исследовательские и аналитические документы.

Уровень организаций системы Организации Объединенных Наций

40. Реакция на уровне организаций системы Организации Объединенных Наций на резолюции Экономического и Социального Совета была слабой. *Инструментарий учета проблематики занятости и достойной работы* КСР, который был единодушно одобрен членами КСР, не был полностью реализован ни одной из организаций.

41. Хотя решение выработать общесистемный план действий по проблематике достойной работы так и не материализовалось, некоторые элементы повестки дня достойной работы были включены в тематику второго Десятилетия искоренения бедности Организации Объединенных Наций и различных инициатив по антикризисному реагированию, разработанных системой в 2008–2010 годах. Повестка дня в целом вызвала сосредоточенную реакцию конкретно в рамках инициатив о глобальном пакте о рабочих местах и минимальной социальной защите.

42. Количественная оценка уровня учета проблематики достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций не может быть проведена лишь на основе их непосредственного реагирования на трехсоставной подход. В программах и мероприятиях этих организаций можно выявить ряд инициатив и проектов, которые прямо или косвенно способствовали продвижению повестки дня по одной или более ее составляющим.

43. Уровень осведомленности о проблематике достойной работы и ее понимания в организациях системы Организации Объединенных Наций низок. Имеются ограниченные свидетельства профессиональной подготовки, мероприятий по повышению осведомленности и совещаний для обмена информацией, а те мероприятия, которые имели место, по-видимому, достигли максимума в 2007–2008 годах без каких-либо систематических последующих действий в последние пять лет.

44. Концепция повестки дня достойной работы может быть обнаружена в нескольких аналитических документах организаций системы Организации Объединенных Наций и в стратегических и оперативных планах. Имеющиеся данные указывают на поверхностность и фрагментарность рассмотрения этой проблемы, хотя отмечалось, что имеется усиливающаяся тенденция ее включения.

45. В ряде организаций системы Организации Объединенных Наций программные элементы их деятельности, связанные с достойной работой, не могут быть связаны с целенаправленным осуществлением повестки дня достойной работы. Однако эти проекты и инициативы вытекают из их традиционного мандата и практики и внесли позитивный вклад в развитие одной или нескольких составляющих этой повестки дня. Отсутствие видимого понимания концепции достойной работы часто приводит к фрагментации и несогласованности действий.

46. В некоторых организациях системы Организации Объединенных Наций, в которых соответствующие положения, касающиеся достойной работы, были отражены в аналитических документах и стратегических планах, были предприняты особые усилия, призванные ориентировать и направлять различные подразделения, штаб-квартиры и отделения на местах на то, чтобы уделять внимание достойной работе и/или ее составляющим. Имеются также некоторые заметные примеры совместных усилий организаций системы Организации Объединенных Наций в этой области. Тем не менее инспекторы отметили до-

вольно много мероприятий, которые могли бы затрагивать элементы проблематики достойной работы, что представляет собой упущенные возможности.

47. Конкретные технические подразделения организаций системы Организации Объединенных Наций активно стремились наладить сотрудничество с соответствующими подразделениями других организаций системы Организации Объединенных Наций для поощрения, дополнения и усиления своих традиционных мероприятий по внесению вклада по составляющим повестки дня достойной работы. Состав взаимодействующих подразделений различен в зависимости от конкретного технического сектора, однако они активно взаимодействуют с МОТ как главным застрельщиком деятельности по направлению достойной работы в системе.

48. Среди организаций системы Организации Объединенных Наций имеется крайне незначительное число примеров проактивного контроля и оценки программ и инициатив, связанных с достойной работой. В этих организациях уровень учета проблематики достойной работы выше всего.

49. В рамках организаций слабо внутриорганизационное сотрудничество по вопросам достойной работы между организационными подразделениями. Такой фрагментарный подход к мероприятиям, связанным с достойной работой, не только препятствует согласованному и координированному подходу в рамках организаций, но и затрудняет достижение более высокого уровня сотрудничества и совместных действий между организациями системы Организации Объединенных Наций на глобальном уровне.

Уровень стран

50. Осмысление проблематики достойной работы в РПООНПР выше, чем в стратегических планах на организационном уровне. Составляющая достойной работы все чаще фигурирует в документах РПООНПР после принятия резолюций Экономического и Социального Совета, хотя имеются значительные различия в доминирующей роли каждой составляющей.

51. Хотя проблематика достойной работы актуальна для рассмотренных стран³, установленные приоритеты и предпринятые меры в отношении ее составляющих были разными. В целом в странах, находящихся на более высоких ступенях развития, более вероятно, что проблема достойной работы получает приоритет в своей совокупности, т.е. что все четыре составляющих, как правило, надлежащим образом отражаются в РПООНПР. Применительно к странам с переходной экономикой и менее развитым странам создание рабочих мест и социальная защита обычно получают центральное внимание в национальных приоритетах развития (за некоторыми исключениями), а права в сфере труда и социальный диалог – хотя и считаются значимыми – могут не иметь того же веса, что и другие составляющие.

³ Хотя результаты на уровне стран были получены главным образом из пяти страновых исследований, для обеспечения того, чтобы они были максимально представительны в отношении системы органов, занимающихся вопросами развития, в Организации Объединенных Наций была произведена их триангуляция с помощью а) результатов электронного обследования Нерезидентов – координаторов Организации Объединенных Наций; б) внутреннего анализа РПООНПР по 20 другим странам; в) выводов внутреннего аналитического исследования МОТ 2013 года по РПООНПР в 44 странах.

52. Концептуальное осмысление и осознание проблематики достойной работы среди членов СГООН, видимо, коррелируют с приоритетами, установленными для отдельных составляющих достойной работы правительствами государств. В тех случаях, когда осознание проблематики имеется, оно было получено главным образом на рабочем месте благодаря взаимодействию с национальными партнерами и членами СГООН, в частности местными отделениями МОТ.

53. За исключением одной организации, прямые инструкции и указания в отношении достойной работы из штаб-квартиры практически отсутствовали, помимо организационных директив по темам, касающимся достойной работы косвенным образом. Большинство отдельных членов СГООН были мало осведомлены или вообще не осведомлены ни о резолюциях Экономического и Социального Совета о достойной работе, ни о *Инструментарии учета проблематики занятости и достойной работы* КСР. Таким образом, помимо нескольких исключений, указанных в конкретных исследованиях, не удалось установить четкой связи с указаниями на уровне штаб-квартиры или мерами, результатом которых был бы учет проблематики достойной работы на уровне стран.

54. То обстоятельство, что большинство нынешних членов СГООН никогда не получали какой-либо специальной подготовки по проблематике достойной работы, подчеркивает важную упущенную возможность дальнейшего концептуального осмысления этой проблематики. Хотя отмечалось, что сразу после принятия инструментария КСР инициативы по повышению информированности стали более частыми, высокая сменяемость кадров в страновых отделениях привела к снижению знакомства с проблематикой достойной работы.

55. Национальные приоритеты развития принимающей стороны и пропагандистская и информационная работа, техническая и политическая поддержка со стороны МОТ по проблематике достойной работы играют важную роль в содействии включению составляющих достойной работы в деятельность СГООН. Там, где пропагандистская деятельность и присутствие МОТ были слабы, была выше вероятность того, что достойная работа рассматривалась как приоритет только для МОТ, а не проблема, имеющая общесистемную значимость.

56. Заинтересованный и знающий резидент-координатор может играть и реально играет важную роль в привнесении аспекта достойной работы в обсуждения СГООН. Там, где они не знакомы с проблематикой достойной работы или не получают достаточной подготовки по этим вопросам, оказывается утраченной важная возможность повышения информированности и понимания проблематики достойной работы среди структур системы Организации Объединенных Наций на уровне стран. В этой связи была бы желательной более активная вовлеченность МОТ в ходе вводных курсов для резидентов-координаторов.

57. В нынешних условиях глобального экономического замедления, характеризующегося застоем или снижением роста и пессимистическими прогнозами на ближайшее будущее, немногие страны могут позволить себе не считать приоритетом создание занятости (составляющая 1 достойной работы), и теперь она включена в большинство РПООНПР. Однако то, в какой мере создание рабочих мест может считаться "достойной работой", в частности в наименее развитых странах и странах с доходом ниже среднего, еще предстоит оценить.

58. Большинство правительств считают социальную защиту (составляющая 2 достойной работы) самой сильной стороной и сравнительным преимуществом системы Организации Объединенных Наций и, таким образом, той областью, в которой она могла бы иметь наибольшую добавленную стоимость для нацио-

нальных усилий в области развития. В этой связи соответствующие инициативы в области социальной защиты получили хорошее отражение в РПООНПР по этим странам и приобретают все большую важность в таких документах.

59. Добавленная стоимость и внутренняя значимость основополагающих принципов и прав в сфере труда и международные стандарты труда (составляющая 3 достойной работы) для устойчивого и включающего роста и вклад, который с этой целью может внести система Организации Объединенных Наций, не были разъяснены на последовательной основе правительствам стран. Хотя РПООНПР для стран, находящихся на более высокой стадии развития, обычно должным образом охватывали эту составляющую, она была несколько менее заметна в РПООНПР для стран на более низком уровне развития.

60. Продвижение социального диалога (составляющая 4 достойной работы) в большинстве РПООНПР отсутствовало. Эта составляющая рассматривалась как максимум перспективная цель, однако в большинстве стран она была далека от включения в число приоритетных областей в РПООНПР. Структуры системы Организации Объединенных Наций даже во многом воспринимали эту составляющую как исключительно задачу для МОТ и ее связь с другими тремя составляющими достойной работы в целом не была должным образом понята.

61. Ни в РПООНПР, ни в докладах о ходе их осуществления не давалось подробной разбивки выделения ресурсов на деятельность в области достойной работы и аналогичную деятельность. В лучшем случае можно вывести оценки из целевых показателей распределения ресурсов для результатов, чьи составные элементы – либо частично, либо полностью – прямо или косвенно связаны с составляющими достойной работы. На основе таких оценок стало видно, что в большинстве РПООНПР для социальной защиты (составляющая 2) выделялись наибольшие ресурсы среди четырех составляющих достойной работы.

62. Большинство РПООНПР демонстрируют внушительный массив отдельных инициатив, предпринятых большим числом членов СГООН по первым трем составляющим достойной работы. Хотя этот вывод указывает на серьезный уровень учета проблематики достойной работы структурами системы Организации Объединенных Наций на уровне стран, этот вывод следует сопоставить с тем фактом, что немногие структуры сознают, что они тем самым развивают достойную работу, но не рассматривают ее как таковую при выработке концепции, планировании и осуществлении своей деятельности.

63. Применительно к пяти странам, по которым были подготовлены конкретные исследования, пять структур системы Организации Объединенных Наций (МОТ, ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ) выдвинули большое число самостоятельных или совместных инициатив для развития одной или нескольких составляющих достойной работы. От них ненамного отставала структура ООН-женщины, которая может считаться одним из ключевых игроков, по крайней мере в трех странах. Кроме того, ФАО, Международная организация по миграции (МОМ) и ВПП могут считаться ключевыми игроками в одной-двух рассмотренных странах. Пять других учреждений внесли полезный, хотя и более ограниченный вклад соответственно в четырех (ВОЗ), трех (УВКПЧ, УВКБ, УНП) и двух (ЮНЕСКО) странах.

64. Совместные программы по вопросам, связанным с достойной работой, со значительно большей вероятностью имеются в странах, принявших платформу "Единство действий". Такие программы также служат для МОТ полезной платформой дальнейшей концептуальной проработки проблематики достойной работы среди участвующих организаций. Однако межучрежденческое и межми-

нистерское сотрудничество может порой наталкиваться на трудности в странах, в которых деятельность по программам и ее финансирование определяются линейными министерствами.

65. В пяти странах, по которым были подготовлены конкретные исследования, в зависимости от ситуации в стране устойчивость инициатив, связанных с достойной работой, была связана с неопределенностью, вызванной целым рядом факторов. В качестве общей проблемы часто назывались периодически проводимые в странах выборы, которые создают неопределенность в отношении того, будет ли новое правительство считать своим приоритетом некоторые составляющие достойной работы. Страны, которые недавно перешли в категорию более высокой стадии развития, также сталкиваются с реальностями сокращения донорского финансирования и перспективой необходимости финансирования инициатив, связанных с достойной работой, из своих источников. Кроме того, страны, экономика которых в большой степени зависит от экспорта или денежных переводов, особо уязвимы для глобальных экономических спадов, создающих неопределенность в отношении возможности сохранения уровня расходов на социальные программы в ситуации непредвиденных шоков.

66. Результаты консультаций по повестке дня на период после 2015 года в ряде рассмотренных стран ясно показали, что некоторые составляющие достойной работы в предстоящие годы приобретут растущее значение. Главной из них была социальная защита в свете растущего признания необходимости социально интегрирующего роста в большинстве стран. Создание рабочих мест также останется одним из приоритетов, в частности содействие занятости среди молодежи и профессионально-техническое образование и обучение, а также сокращение неформальной экономики.

IV. Общий анализ уровня учета проблематики достойной работы в организациях системы Организации Объединенных Наций

67. В целом учет проблематики достойной работы в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций принес умеренные результаты. Имеются большие различия между организациями, некоторые из которых продемонстрировали высокий уровень учета такой проблематики, в то время как другие не вели какой-либо целенаправленной деятельности, связанной с достойной работой.

68. Чтобы проиллюстрировать уровень учета этой проблематики в организациях с использованием десяти факторов был проведен общий анализ отдельных организаций системы Организации Объединенных Наций. Также учитывались мандаты каждой организации, как они были сформулированы ими самими, прошлая работа с использованием инструментария, а также уровень общего осознания проблематики достойной работы. Оценка учета проблематики достойной работы данной организацией не должна рассматриваться как проявление конкуренции между ними, а, скорее, должна восприниматься как выявление уровня результативности достижения поставленных целей по повестке дня достойной работы как концепции. Инспекторы не считают, что все организации системы Организации Объединенных Наций должны демонстрировать наивысший уровень учета этой проблематики.

69. На основе охарактеризованного выше анализа инспекторы подразделили организации на пять категорий:

- **отсутствие наблюдаемых признаков учета проблематики достойной работы:** не имеется каких-либо признаков того, что по проблематике достойной работы велась какая-либо деятельность практического или концептуального плана;
- **разовые мероприятия по проблематике достойной работы:** осуществляется определенная деятельность, согласующаяся с достойной работой, которая нацелена на осуществление мандатов организаций и оказывает влияние на достойную работу, хотя такая деятельность не концептуализируется или понимается как часть деятельности по проблематике достойной работы и, таким образом, не увязывается на согласованной основе;
- **первоначальная стадия учета проблематики достойной работы:** организация начала работу по проблематике достойной работы или концептуализирует свою работу как элемент достойной работы и вклад в нее и предпринимает усилия по обеспечению более систематического реагирования;
- **учет проблематики достойной работы:** организация в свете ее мандата учитывает концепции достойной работы в технических областях своей работы. Достойная работа образует элемент ее стратегических планов/плановых документов;
- **всесторонний учет проблематики достойной работы:** организация провела обсуждение на уровне совета и/или расширила свой мандат для включения повестки дня достойной работы в свои стратегические планы и плановые документы. Концепция достойной работы также отражена в

программном цикле, и в рамках организации распространены установочные документы, увязывающие достойную работу с организационными подразделениями в ее штаб-квартире и их деятельностью на местах.

70. На диаграмме ниже показаны различия между организациями, которые находятся в верхней части каждой категории, и теми, которые, как заключили инспекторы, переходят в следующую категорию. Поэтому место каждой организации в пятиступенчатой шкале конкретно обозначается в тех случаях, когда они были близки к переходу в следующую категорию.

Диаграмма 1

Анализ уровня учета проблематики достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций



71. Анализ показывает, что значительная часть (почти 50%, 9 из 19) охваченных им организаций системы Организации Объединенных Наций может быть помещена в категорию "Разовые инициативы" по проблематике достойной работы. Такие организации, как МАГАТЭ, ЮНФПА, УНП, БАПОР и ВОЗ, имеют конкретно очерченные области работы, которые охватывают проблематику достойной работы. В случае МАГАТЭ и ВОЗ они связаны с третьей составляющей стандартов и прав в сфере труда и социальной защиты. Для УНП и БАПОР деятельность, которую отмечали инспекторы, касающаяся достойной работы, относилась к первой составляющей создания занятости и развития предпринимательства. ЮНФПА продемонстрировала тесную связь со второй составляющей социальной защиты. ЮНВТО была выделена в переходную категорию между отсутствием наблюдаемых признаков и разовыми инициативами, поскольку, хотя она осуществляет деятельность в весьма конкретном секторе устойчивого туризма как средства ликвидации бедности, организация имеет мандат работать по всем четырем составляющим проблематики достойной работы и, по мнению инспекторов, она могла бы приложить большие усилия по включения проблематики достойной работы в свою работу.

72. ЮНЕП была помещена в переходную категорию между разовыми мероприятиями и первоначальной стадией ввиду того, что ее экологическая, социальная и экономическая концепция политики устойчивости, которая предусматривает стандарты охраны условий труда и работы, все еще находится в черновом варианте и как таковая еще не завершена. ЮНЕП провела ряд разовых ме-

роприятий, связанных с проблематикой достойной работы, в таких областях, как экологическая, социальная и экономическая устойчивость и переход к зеленой экономике, однако конкретная концептуализация и увязка с проблематикой достойной работы была не настолько прямой, как могла бы быть.

73. Имеются три организации, которые, как считается, находятся на первоначальных стадиях учета проблематики достойной работы, при этом ВПП находится в нижней части этого спектра. ВПП проводит ряд мероприятий, касающихся достойной работы, однако они не консолидированы и концептуализированы как таковые. Поскольку ВПП начала переориентировать свой мандат с гуманитарной продовольственной помощи на продовольственную помощь и развитие, она располагает возможностями учитывать проблематику достойной работы в своей работе и стратегических планах и политике. Например, программа "Закупки ради прогресса", которая ставит цель местных закупок продовольствия ВПП в рамках своих программ продовольственной помощи (закупки из местных источников), и более традиционные программы школьного питания создали возможности местного трудоустройства в качестве побочного результата ее работы в конкретном секторе.

74. УВКБ и ЮНИДО в настоящее время находятся на первоначальных стадиях учета проблематики достойной работы, однако переходят в группу организаций, учитывающих проблематику достойной работы. Несколько ссылок на достойную работу имеется в стратегических планах ЮНИДО, однако сотрудники, работающие над вопросами, связанными с достойной работой, при этом не считают, что они вносят вклад по проблематике достойной работы или в связи с ней. Они сообщили, что их мандат затрагивает только первую составляющую занятости. Однако достойная работа имеет актуальность для этой организации, поэтому для ее систематизации в рамках деятельности организации можно было бы сделать большее. В УВКБ ведется техническая деятельность по конкретным секторам, связанная с достойной работой, такая как обеспечение средствами к существованию и восстановление хозяйства целевых групп населения. Более конкретное отражение проблематики достойной работы в пересматриваемых в настоящее время справочниках и руководствах по обеспечению средствами к существованию открыло бы возможность для более систематического установления УВКБ связей между его работой и проблематикой достойной работы.

75. Инспекторы пришли к выводу, что ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНИСЕФ, Секретариат Организации Объединенных Наций и структура ООН-женщины учитывают проблематику достойной работы в своих организациях в рамках своих соответствующих мандатов.

76. Секретариат Организации Объединенных Наций (ДЭСВ, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и региональные комиссии) включает проблематику достойной работы в свои стратегические планы и программы, назначив координатора по проблематике достойной работы. Секретариат поощряет и поддерживает деятельность по проблематике достойной работы в своих мероприятиях, осуществляемых вместе с функциональными комиссиями, которые он обслуживает, и имеется несколько примеров деятельности, которая ведется ими по проблематике достойной работы. Однако необходима дополнительная работа по систематическому учету этой проблематики в рамках всех подразделений Секретариата, и имеются пробелы в указаниях для подразделений Секретариата в отношении общих установок, касающихся того, как обеспечить учет проблематики достойной работы и как различные области работы связаны с ней.

77. В свете мандата ЮНИСЕФ (который, как сообщалось, связан только с составляющей 2, социальная защита) ЮНИСЕФ обеспечил учет части проблематики достойной работы, вполне соответствующей его мандату. Однако он, возможно, находится на начальной стадии, поскольку не было выявлено систематических знаний или деятельности по повышению информированности и имеются возможности изучения, как другие элементы повестки дня могут быть связаны с его работой помимо социальной защиты.

78. Структура ООН-женщины была создана в июле 2010 года и отсутствовала в тот период, когда были приняты резолюции Экономического и Социального Совета и последующие решения КСР. Тем не менее она обеспечила учет проблематики достойной работы в своих стратегических планах, и имеются признаки целенаправленных усилий по использованию "линзы" достойной работы в ее работе, конкретно в области расширения экономических прав и возможностей, и достойная работа была составной частью ее исследований и анализа политики. Подготовлено несколько справочников и аналитических документов, в которых устанавливается прямая связь между достойной работой и расширением прав и возможностей женщин или социальной защитой женщин, и такая связь закреплена в подготовленном ею анализе.

79. ЮНЭЙДС занимает единственное в своем роде положение в том смысле, что с привлечением ее соспонсора, МОТ, программа провела большую работу по проблематике достойной работы для людей, живущих с ВИЧ и затрагиваемых им, и предприняла связанные с ней усилия, касающиеся дискриминации на рабочем месте, анализа и повышения информированности. ЮНЭЙДС работает над проблемой дискриминации и прав на рабочем месте (составляющая 3) и социальной защиты (составляющая 2). Заинтересованность, продемонстрированная старшим руководством ЮНЭЙДС, нашла свое явное отражение в многочисленных заявлениях, принятых на уровне Совета и на других международных форумах.

80. ПРООН находится в верхней части группы учета проблематики достойной работы, переходя в категорию всестороннего учета этой проблематики ввиду включения концепций, связанных с достойной работой, в ее стратегические планы и программные документы; она предприняла мероприятия, связанные с проблематикой достойной работы, самостоятельно и в сотрудничестве с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, разработала справочные документы по концепциям, связанным с достойной работой, и работала над руководящими указаниями для странового уровня, призванными учесть элементы проблематики достойной работы на уровне РПООНПР. Характерно, что непосредственные ссылки на "достойную работу" и использование ее терминологии в документах ПРООН встречаются редко; тем не менее инспекторы признали, что те ссылки, которые в них включены, соответствуют концепции достойной работы. В будущем ПРООН могла бы прямо отразить проблематику достойной работы в своей деятельности.

81. Инспекторы пришли к выводу, что ФАО как организацию можно было бы считать организацией, обеспечившей всесторонний учет концепций достойной работы. Инспекторы считают, что ФАО учитывает большинство факторов из десяти выделенных. Инспекторы считают, что в рамках организации можно было бы сделать больше в области механизмов обмена знаниями по проблематике достойной работы. Был назначен координационный центр и подготовлен целый ряд публикаций и подборок инструментов, однако непонятно, в какой степени они используются, ведется ли обмен опытом, полученным в одном техническом секторе, с техническими секторами других департаментов. ФАО

представила вопрос о достойной сельской занятости на утверждение Совета, исходя из того понимания, что ей необходимо расширить свой мандат для проведения работы по проблематике достойной работы, и это привело к успешному включению достойной работы в ее стратегические планы и установочные документы по ее осуществлению. Сотрудники, с которыми были проведены беседы в Риме, и некоторые сотрудники, работающие на местах, были хорошо знакомы с проблематикой достойной работы, что в целом не было характерно для других организаций. Ожидалось, что с принятием новой стратегической концепции, которая включает элементы достойной работы, появится возможность надлежащим образом отразить проблематику достойной работы в ее организационной деятельности.

V. Полученные уроки

82. **Изложенные ниже полученные уроки основываются на общих выводах, заключениях и анализе по результатам изучения положения дел с учетом проблематики достойной работы, которая имеет более широкую применимость в деятельности системы Организации Объединенных Наций, в частности в контексте нынешнего обсуждения и будущего осуществления целей устойчивого развития.**

83. **Необходимость хорошо разработанной концепции управления и подотчетности:** резолюции Экономического и Социального Совета и решения КСР об обеспечении учета проблематики достойной работы служат полезным механизмом доведения этого вопроса до сведения лиц, принимающих решения в государствах-членах и исполнительного руководства организаций системы Организации Объединенных Наций. Однако отсутствие четкого механизма контроля за обеспечением учета проблематики достойной работы сдерживает эффективную реализацию политических обязательств на высоком уровне в конкретных действиях. КСР не был создан такого рода механизм обеспечения учета проблематики достойной работы, как не было дано мандата на осуществление такой роли и МОТ. Работе по другим многосторонним проблемам могло бы способствовать использование указанных выше платформ для повышения осознания среди самых различных заинтересованных сторон. Для обеспечения того, чтобы политические решения выполнялись в результате надлежащих мер по осуществлению, требуется надежный механизм/система контроля и подотчетности.

84. **Крайне важный характер имеет руководство и заинтересованность в общесистемных инициативах:** исполнительные главы и учреждения – члены КСР прямо не выразили своего отношения к значимости проблематики достойной работы для их организационных мандатов и областей деятельности. Из-за отсутствия документации по этой теме трудно понять, объясняется ли это тем, что данная проблематика не затрагивается данной организацией, отсутствием интереса со стороны руководства или тем, что она считается не относящейся к мандату организации. В будущем, когда многосекторальная инициатива должна быть воспринята всей системой, исполнительным главам учреждений – членов КСР следует тщательно изучать тему и указывать, будет ли этот вопрос иметь значимость для их соответствующих организационных мандатов. В тех случаях, когда такой значимости не имеется или она невелика и не имеется намерения работать по данному вопросу, это следует четко указать и соответствующим образом разработать механизм осуществления.

85. **Резолюции, принятые государствами-членами, должны быть дифференцированными и соответствовать своей цели:** инспекторы пришли к выводу, что организации сталкиваются с многочисленными, часто состязательными, просьбами о включении в свою повестку дня широкого круга вопросов. Это создает ситуации, в которых невозможно обеспечить должный учет всех из них, и они рассматриваются сотрудниками как несовместимые друг с другом требования. Практика глобальных общих просьб и мандатов, адресованных всем организациям системы Организации Объединенных Наций без какой-либо дифференциации, и практика, когда не учитывается актуальность данного вопроса с точки зрения организационных мандатов, должна ограничиваться крайне небольшим числом случаев. Ввиду ограниченности людских и финансовых ресурсов, с которой сталкивается система, нереалистично ожидать, что все организа-

ции смогут реагировать на различные просьбы о включении тех или иных вопросов в свою деятельность на равной основе.

86. Важность реализации глобальных инициатив на региональном уровне: региональные комиссии играют важную роль во включении политических обязательств, разработанных и утвержденных на глобальном уровне, во внутреннюю публичную повестку дня государств-членов своих соответствующих регионов. Форма, в которой комиссии оказывают содействие, во многом зависит от конкретных запросов государств-членов каждого региона. Отсутствие хорошо разработанных задач и распределения задач между функциональными комиссиями Экономического и Социального Совета приводило к отсутствию адекватных последующих мер и адекватного подхода к их осуществлению, ставшему примером упущенных возможностей.

87. Основные факторы успеха на уровне стран: на уровне стран приоритеты государств оказывают наибольшее воздействие на учет проблематики достойной работы в РПООНПР; следующий по важности фактор – проактивные и владеющие темой резиденты-координаторы и страновые бюро МОТ (в качестве учреждений, играющих приоритетную роль в продвижении такой повестки дня). Это могло бы указывать на то, что при включении других инициатив в РПООНПР приоритетное внимание следует уделять заинтересованным сторонам, при этом роль ведущего учреждения может варьироваться в зависимости от рассматриваемой проблемы.

88. Постоянная информационная работа и процесс обучения: были отмечены упущенные возможности учета проблематики достойной работы, связанные с отсутствием последовательной стратегии повышения информированности. Такого рода стратегия служит главным требованием обеспечения единого понимания и высокого уровня осознания в масштабах системы на всех уровнях. Это, в частности, исключительно важно тогда, когда организации должны принимать меры по другим новым, сложным и междисциплинарным темам.

89. Гибкость учета новых потребностей и инициатив: деятельность по обеспечению учета проблематики достойной работы, которая во многом соответствует мандатам организаций, имеет очевидный приоритет; однако имеются также примеры успешных усилий по переориентации некоторых мероприятий с учетом проблематики достойной работы. Иногда, в случае новых общесистемных инициатив, организациям может потребоваться проанализировать и переориентировать свою стратегическую нацеленность для более действенного рассмотрения общих согласованных инициатив или целей. Уделение внимания этому в советах и руководящих органах дало бы возможность организациям работать по таким "новым" областям работы с директивным мандатом, и руководящим и директивным органам следует быть открытыми к такому обсуждению.

90. Необходимость ведущего учреждения (ведущих учреждений), стимулирующих взаимное обучение организаций: организации системы Организации Объединенных Наций, мандат которых имеет наибольшее отношение к данному вопросу, играют важную роль в повышении уровня осознания и содействии выработке единого понимания данного вопроса среди этих организаций, которые могут иметь о нем более ограниченное представление. Ни одной организации не было предложено выполнить эту функцию для обеспечения учета проблематики достойной работы. Мероприятия по повышению уровня осознания и обучению должны осуществляться в рамках всей системы, в том числе на уровне стран, и быть продолжены (а не иметь характер однократных разовых инициатив) в свете высокой обновляемости кадров. Организации, которым

предлагается играть такую роль, должны будут иметь для проведения такой работы необходимые ресурсы.

91. Включение в институциональную систему отдельных организаций: инициативы Организации Объединенных Наций, принятые или одобренные на общесистемном уровне, должны быть отражены в политике и стратегических рамках/документах планового уровня отдельных организаций, чтобы создать благоприятную среду, в которой может быть обеспечен реальный учет соответствующей проблематики. Осуществление остается бессистемным и фрагментарным, если ему не будут заданы ориентиры и оно не станет составной частью матрицы результатов организаций как на уровне штаб-квартиры, так и на местном уровне. Это наиболее очевидно на уровне стран, где значительное число структур системы Организации Объединенных Наций осуществляет большое число инициатив в рамках РПООНПР, однако они не в состоянии реализовать синергизмы из-за фрагментации усилий из-за отсутствия единого концептуального видения и сообща разработанной политики и стратегии.

92. Необходимость функции координации: лишь несколько организаций выделили подразделение/сотрудника для координации по проблематике достойной работы, в то время как примеры обеспечения учета гендерной проблематики показывают, что для содействия координации такой деятельности необходимо выделить в каждой организации ответственное подразделение/лицо, чья работа в наибольшей степени связана с данным вопросом. Горизонтальное сотрудничество и сетевое взаимодействие внутри организаций и между ними необходимы для обеспечения постоянного и устойчивого реагирования для отражения общих глобальных инициатив в деятельности организаций. Хорошо налаженная сеть таких координаторов в масштабах системы могла бы способствовать обеспечению и укреплению согласованности между организациями системы Организации Объединенных Наций.

93. Инициатива "Единство действий" – полезная концепция успешной согласованности и взаимодополняемости: на уровне стран создание системы "Единство действий" дает очевидную возможность углубления межучрежденческого сотрудничества на основе совместного программирования по сквозным вопросам, таким как вопрос о достойной работе. Каждое учреждение могло бы в качестве своего вклада привлекать свой конкретный технический опыт, даже при относительно скромных финансовых затратах, для осуществления инициативы, которая, возможно, не вполне вписывается в традиционную направленность ее стратегии. Это могло бы послужить полезным сигналом для других общесистемных инициатив.

94. Инициативы по учету той или иной проблематики в деятельности организации не могут не повлечь затрат: инициативы по обеспечению учета в деятельности организации сложных проблем не могут не быть сопряжены с расходами. Они должны покрываться за счет специально выделенных ресурсов (финансовых и людских) на глобальном и страновом уровне. В последнем случае было бы особенно полезно создавать общие фонды. Обычный подход – "выполнить задачу за счет имеющихся ресурсов" без конкретного выделения или установления приоритетов в расходовании ресурсов – не ведет к реальным результатам, и это можно считать важным уроком, который необходимо учитывать для успешного осуществления в будущем целей устойчивого развития на период после 2015 года.

VI. Рекомендации

95. **Рекомендация 1:** Генеральному секретарю в его качестве председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) следует начать анализ того, как организации системы Организации Объединенных Наций могут вносить вклад в активизацию деятельности по вопросам, связанным с занятостью и достойной работой, в контексте целей устойчивого развития на период после 2015 года. Ответом КСР должно стать определение системы участия и подотчетности и контроль за ее реализацией.

96. **Рекомендация 2:** Генеральному секретарю следует поручить секретариатам функциональных комиссий, которые еще не сделали этого, проанализировать осуществление положений резолюций Экономического и Социального Совета о достойной работе и выявить области своей работы, для которой могла бы оказаться полезна призма проблематики достойной работы.

97. **Рекомендация 3:** Генеральному секретарю следует поручить главам региональных комиссий изучить свою деятельность в преломлении достойной работы и определить, как в своей работе они могут оказать большую поддержку странам их регионов в достижении достойной работы для всех.

98. **Рекомендация 4:** Экономическому и Социальному Совету следует придерживаться более согласованного подхода и обеспечить подотчетность перед своими вспомогательными органами и поддержку со стороны руководства при выполнении решений Совета.

99. **Рекомендация 5:** Совету управляющих МОТ следует предложить Генеральному директору МОТ вести более проактивную деятельность по повышению информированности и подготовке кадров среди сотрудников организаций системы Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с Международным учебным центром (МУЦ) МОТ и другими учебными подразделениями системы Организации Объединенных Наций в контексте целей устойчивого развития на период после 2015 года и выделить соответствующие ресурсы.

100. **Рекомендация 6:** Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поручить своим соответствующим техническим подразделениям вновь изучить свою работу на предмет выявления тех возможных областей, в которых проблематика достойной работы может быть увязана с их деятельностью, и более четко зафиксировать уже имеющиеся связи. Такие организации, возможно, решат сотрудничать с МОТ, оказывая поддержку этому процессу.

101. **Рекомендация 7:** Генеральному секретарю следует обеспечить, чтобы Управление Организации Объединенных Наций по координации оперативной деятельности и Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций обеспечили необходимое повышение информированности и предоставили руководящие указания и подготовку резидентам-координаторам и членам страновых групп Организации Объединенных Наций для углубления понимания проблематики достойной работы в контексте целей устойчивого развития на период после 2015 года.

VII. Путь вперед

102. Изучение резолюций Экономического и Социального Совета об отражении проблематики достойной работы в деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций показало ограниченное воздействие политически обоснованных и единогласно поддержанных резолюций Организации Объединенных Наций. Были достигнуты результаты, и некоторые организации предприняли заслуживающие положительной оценки усилия по учету проблематики достойной работы; вместе с тем в общем плане реакция системы позволила получить лишь умеренный успех. Эти резолюции должны сопровождаться более надежными средствами контроля их осуществления и более четким распределением ответственности и подотчетностью. Кроме того, необходимо создать надлежащий механизм финансирования для выделения ресурсов на цели учета проблематики достойной работы.

103. Следует отметить, что, хотя государства-члены единогласно поддержали резолюции Экономического и Социального Совета о достойной работе на форуме Совета, они не продемонстрировали того же уровня внимания и поддержки в руководящих органах и директивных органах всех организаций системы Организации Объединенных Наций. Таким образом, некоторые организации не получили мандата работать, и тем более в первоочередном порядке, по проблематике достойной работы в своих программах работы. Согласованность сигналов, поданных государствами-членами различным форумам системы Организации Объединенных Наций и между ними, необходимо повысить. Можно надеяться, что государства-члены будут развивать и обеспечивать согласованный подход в руководящих органах различных организаций и структур системы Организации Объединенных Наций, в том что касается глобальных инициатив, одобренных на уровне Генеральной Ассамблеи, тем самым укрепляя согласованность деятельности системы.

104. Достойная работа и полная занятость по-прежнему значатся на глобальной и национальной повестке дня. Возможное включение достойной работы в число целей устойчивого развития послужило бы знаком широкого признания ее важности как в глобальной, так и национальной повестке дня. МОТ следует расценить такое признание как призыв к более проактивным усилиям по повышению информированности при проведении пропагандистской работы и обеспечению общего понимания проблематики достойной работы в масштабах системы Организации Объединенных Наций и между ее составными элементами. Опыт, полученный благодаря настоящему докладу, следует использовать в решении проблемы занятости в контексте ЦУР.

105. Выводы и рекомендации и уроки, полученные на основе этой оценки, следует рассматривать как призыв к государствам-членам, исполнительному руководству организаций системы Организации Объединенных Наций и сотрудникам Организации Объединенных Наций в целом в большей мере выполнять просьбы ключевых заинтересованных сторон и партнеров в повестке дня на период после 2015 года.

Приложение I

Общая схема действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям по рекомендациям Объединенной инспекционной группы JIU/REP/2015/1

		Намечаемая отдача	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы														Специализированные учреждения и МАГАТЭ														
			КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНКТАД	МУЦ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	Хабитат ООН	УВКБ	ЮНИСЕФ	УНП	ЮНОПС	БАПОР	ООН-Женщины	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЭЙДС	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО
Доклад	На решение		☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	
	Для инфор- мации		☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐
Рекомендация 1		f	И																												
Рекомендация 2		f		И																											
Рекомендация 3		f		И																											
Рекомендация 4		c		Р																											
Рекомендация 5		d																		Р											
Рекомендация 6		f		И	И	И		И	И	И	И	И	И	И	И	И		И	И		И	И		И	И	И	И	И	И		И
Рекомендация 7		c		И																											

Условные обозначения: Р: Рекомендации для принятия решения руководящим органом.

И: Рекомендации для принятия мер исполнительным главой.

□: Рекомендации не предполагают принятия каких-либо мер данной организацией.

Намечаемая отдача: **a**: усиление прозрачности и подотчетности; **b**: распространение передового опыта; **c**: улучшение координации и сотрудничества; **d**: укрепление согласованности и унификации; **e**: усиление контроля и соблюдение требований; **f**: повышение эффективности; **g**: значительная финансовая экономия; **h**: повышение результативности; **i**: прочее.

* Охватывает все структуры, перечисленные в ST/SGB/2002/11, помимо ЮНКТАД, УНП, ЮНЕП, Хабитат ООН, УВКБ и БАПОР.