

**ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ**

ТРЕТИЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

**Партнерства между государственными
и частными субъектами в области
технического сотрудничества****Преамбула**

1. В июне 2006 года Международная конференция труда рассматривала роль МОТ в области технического сотрудничества. В одном из своих заключений Конференция указала, что партнерства между государственными и частными субъектами обладают потенциалом как источник финансирования и могут способствовать расширению базы знаний, и предложила Административному совету Международного бюро труда разработать четкое руководство и критерии функционирования таких партнерств и осуществлять мониторинг их соблюдения¹. В этих целях для должностных лиц Комитета по техническому сотрудничеству был подготовлен концептуальный документ, который обсуждался в ноябре 2006 года. По просьбе должностных лиц этот доклад, в котором учтены высказанные в ходе указанного заседания Комитета замечания и комментарии, представляется на рассмотрение 298-й сессии Административного совета. В свете рекомендаций, которые надлежит сформулировать на данной сессии, будут разработаны новые направления политики и процедуры. Партнерства с субъектами частного сектора являются предметом программы реформ в Организации Объединенных Наций начиная с 17 июля 2000 года, когда бывший Генеральный секретарь г-н Кофи Аннан издал Руководящие принципы сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и деловым сообществом², после чего 26 июля 2000 года началась реализация Глобального договора Организации Объединенных Наций³. В 2005 году Генеральная Ассамблея ООН проанализировала процесс расширения сотрудничества между всеми заинтересованными партнерами, в частности, в частном секторе⁴, опираясь на уроки, извлеченные из деятельности действующих партнерств. Затем последовала Резолюция «На пути к глобальному партнерству», принятая Генеральной Ассамблеей 29 марта 2006 года, в которой

¹ См. МКТ, 95-я сессия (Женева, 2006). Provisional Record No. 19, Заключение п. 26.

² См. <http://www.un.org/partners/business/otherpages/guide.htm>.

³ См. <http://www.unglobalcompact.org/>.

⁴ General Assembly Report A/60/214.

предусматривается упрочение партнерских взаимоотношений с частным сектором. В докладах последнего времени, включая «Business Unusual»⁵, также высвечены потенциальные возможности партнерств между государственными и частными субъектами в целях расширения оперативной деятельности Организации Объединенных Наций и процесса реформ, и при этом подчеркивается необходимость гибкого и прагматичного подхода, чтобы эти начинания имели успех.

I. Стратегия и руководящие принципы

2. Решение задач в области обеспечения достойного труда посредством технического сотрудничества требует активного привлечения к этому процессу трехсторонних участников МОТ и других многосторонних и двусторонних учреждений, занимающихся проблемами развития. Осуществление программ технического сотрудничества часто обеспечивается благодаря партнерским отношениям с другими многосторонними и двусторонними агентствами, занимающимися вопросами развития. Партнерства между государственными и частными субъектами обладают потенциалом расширять и повышать эффективность деятельности по техническому сотрудничеству МОТ, что будет способствовать решению этой задачи. Эти партнерства позволяют МОТ с успехом сочетать свой собственный опыт и вклад с опытом частных субъектов, главным образом предприятий, по содействию полной и производительной занятости и достойному труду, которые являются основой основ устойчивого развития. Следует напомнить, что 95-я сессия Международной конференции труда призвала укреплять действенные партнерские отношения с другими заинтересованными сторонами в сфере развития и мобилизовать финансовые и людские ресурсы, в том числе в рамках государственного и частного секторов.
3. Партнерства между государственными и частными субъектами представляют из себя добровольные взаимоотношения сотрудничества между различными субъектами общественного (государственного) и частного (негосударственного) секторов, в рамках которых все участники договариваются работать совместно, стремясь к достижению общей цели или проводя конкретные мероприятия. Партнерства могут преследовать различные цели, включая борьбу за общее дело, соблюдение нормативных актов или кодексов поведения, а также обоюдное пользование ресурсами и опытом и координацию усилий. Они могут прилагать усилия в одном направлении или же могут расширять свою деятельность или даже заключать прочный союз, стремиться к консенсусу и обеспечению своего активного участия в сотрудничестве с другими организациями и своими партнерскими субъектами. Хотя они могут иметь весьма разнообразный характер, такие партнерства, как правило, строятся на принципах последовательных общих усилий с разделением ответственности, сферы компетенции, ресурсов и других преимуществ⁶.
4. Партнерские взаимоотношения могут принимать такие формы, как финансирование или пожертвования в натуральном выражении со стороны участников партнерства или между ними; совместная разработка и проведение проектов или другой оперативной деятельности; организация совещаний или иных мероприятий; совместное

⁵ См. <http://www.globalpublicpolicy.net/businessUnusual>.

⁶ Это определение было заимствовано из широко признанных в Организации Объединенных Наций определений партнерства (см., например, *Building partnerships: cooperation between the United Nations system and the private sector*; United Nations Dept. of Public Information). В целом, при подготовке данного документа МБТ было вдохновлено аналогичными стратегическими документами, принципами и руководствами, разработанными другими учреждениями Организации Объединенных Наций, но при этом строго придерживалось принципов уникального мандата и трехсторонней структуры МОТ.

проведение кампаний или информационно-разъяснительной работы; проведение совместных исследований и выпуск совместных публикаций; временный обмен кадрами; или же меры по обмену или накоплению знаний и информации. МБТ планирует разработать материалы, которые бы содействовали активизации деятельности потенциальных сотрудничающих организаций и широкой общественности по разъяснению целей и принципов партнерств между государственными и частными субъектами в области технического сотрудничества, основных оперативных задач, применимости определенных принципов и их преимуществ, а также в отношении возможных областей поддержки и содействия в рамках мандата Организации.

5. МОТ в своих партнерских взаимоотношениях в области технического сотрудничества не только опирается на свои знания и опыт и на вклад частных предприятий в процесс создания достойных и производительных рабочих мест, но также учитывает важную роль профсоюзов по содействию достойному труду. Партнерства между государственными и частными субъектами обладают потенциалом повышения зримости МОТ и проведение Организацией информационно-разъяснительной работы, а также дают возможность оказывать воздействие на инвестиции, политику и практику государственных и частных структур, которые способствуют эффективному достижению целей достойного труда. Такие партнерства, помимо этого, расширяют возможности Организации привлекать дополнительные ресурсы широкого круга секторов и заинтересованных сторон и способствуют мобилизации финансовых ресурсов и пожертвований в натуральном выражении, эффективному использованию инфраструктуры государственного и частного секторов, а также расширяют доступ к дополнительным навыкам, знаниям и опыту.
6. Партнерства между государственными и частными субъектами МОТ, как и все другие партнерства, должны рассматриваться в соответствующем институциональном контексте. Это требует обеспечения того, чтобы эти партнерские отношения строились на критериях полного соответствия принципам и ценностям МОТ, с учетом их толкования в Уставе Организации и в международных трудовых нормах. Такие партнерства ориентируются на области и темы, представляющие взаимный интерес для МОТ и ее государств-членов, представленных трехсторонними участниками, и для всех сторон партнерских отношений.
7. Развитие партнерских отношений между государственными и частными субъектами строится на некоторых основополагающих принципах. В настоящем документе основное внимание уделяется партнерствам между государственными и частными субъектами в области технического сотрудничества.
 - 7.1. *Совместимость с мандатом и статусом МОТ.* МОТ завязывает партнерские взаимоотношения с государственными и частными субъектами, строго следуя принципам соблюдения своего мандата и достижения поставленных целей. Это предполагает необходимость учета статуса МОТ как общественной международной организации и проведения политики, одобренной трехсторонними участниками Организации, в частности политики, которая предусмотрена в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года и в Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (пересмотрена в 2000 г.).
 - 7.2. *Добавленная стоимость содействия Программе достойного труда.* Добавленная стоимость партнерских отношений с точки зрения их потенциального вклада в достижение целей достойного труда, в том числе благодаря решению четырех стратегических задач МОТ, будет рассматриваться как первоочередной элемент проведения любой партнерской деятельности; столь же высокий приоритет будет отдаваться конечным результатам этой деятельности, проводимой в

интересах женщин и мужчин, девочек и мальчиков, которые являются основными заинтересованными сторонами в таких партнерских взаимоотношениях.

- 7.3. *Укрепление трипартизма – кардинальный принцип МОТ.* Уникальной и предопределяющей особенностью МОТ является трипартизм, то есть полноценное участие правительств, организаций работодателей и профсоюзов в процессе принятия решений и в оперативной деятельности МОТ. Хотя стратегические решения в МОТ принимаются исключительно в рамках системы трехсторонних процедур и при участии всех трех сторон, определенных в Уставе МОТ, принцип трипартизма и активность трехсторонних участников являются залогом успешной деятельности партнерств, к которым присоединиться Организация на национальном, региональном, отраслевом и международном уровнях. На основных этапах партнерских отношений (подготовка, переговоры, практическое проведение, мониторинг и оценка) следует предусмотреть надлежащее привлечение правительств и социальных партнеров как в странах-пользователях, так и в странах-донорах.
- 7.4. *Гендерное равенство.* МОТ ревностно следит за тем, чтобы в полной мере учитывались и в полной мере соблюдались принципы гендерного равенства, и она намерена и впредь систематически добиваться решения этих задач посредством партнерства между государственными и частными субъектами. Говоря конкретнее, это предполагает участие женщин и мужчин в процессе консультаций и анализа; разбивку данных по признаку пола в ходе исследований, обзоров и анализа; гендерно ориентированную разработку стратегий и постановку задач, определение гендерно конкретных показателей, результатов, направлений деятельности и выводов; обеспечение гендерного баланса в области представленности в институциональных структурах, формируемых в рамках проводимых проектов; и учет критериев гендерного равенства и опыта решения гендерных проблем при оценке проектов.
- 7.5. *Подотчетность.* В качестве общественной международной организации МОТ подотчетна за свои действия перед Административным советом МБТ и перед своими трехсторонними участниками. МОТ несет также ответственность перед теми, кто непосредственно заинтересован в партнерстве между государственными и частными субъектами или участвует в этих партнерствах. Таким образом, важно, чтобы партнерские отношения строились на таких принципах, которые бы обеспечивали четкое и согласованное разделение обязанностей между всеми участниками партнерства, а также чтобы выдерживались установленные сроки и достигались поддающиеся измерению результаты. Активное привлечение трехсторонних участников МОТ к партнерствам послужит не только укреплению национальной ответственности за проведение практических мероприятий, но и обеспечит подотчетность самой партнерской структуры. Чрезвычайно важно, чтобы все инициированные МОТ партнерства носили в полной мере прозрачный характер. Информация о деятельности партнерств должна быть доступна для широкой общественности и должна доводиться до сведения Административного совета МБТ.
- 7.6. *Стабильность.* Деятельность партнерств должна планироваться так, чтобы содействовать стабильности (экономической, экологической и социальной), как можно более рационально использовать имеющиеся ресурсы каждого участника партнерства и всячески способствовать проведению практических мероприятий силами местных и национальных субъектов. Этот принцип имеет большую важность для достижения высоких результатов деятельности партнерств, а также для того, чтобы применять целесообразные методы, позволяющие проводить консультации с участием непосредственно заинтересованных сторон и разрабатывать эффективные стратегии завершения начатых мероприятий.

- 7.7. *Беспристрастность.* Все мероприятия, проводимые партнерствами между государственными и частными субъектами, осуществляются с учетом строгого соблюдения нормативных правовых актов, правил и процедур, включая Финансовый регламент и финансовые правила и Положения о персонале. Деятельность партнерств нацелена на содействие достойному труду и, таким образом, является средством, благодаря которому техническое сотрудничество МОТ и ее нормотворчество взаимно обогащаются, но при этом сами партнерства и их участники действуют независимо от политики и нормативной системы МОТ, включая ее нормотворческую деятельность и контрольные механизмы. Поэтому сам по себе факт участия в партнерстве с МОТ не предполагает доступа к системе или структурам разработки политики Организации и не может повлиять на них.
- 7.8. *Обращение на общих основаниях.* МОТ действует, полагаясь на принципы обращения на общих основаниях и без каких-либо преимуществ, чтобы не складывалось впечатление, что она поддерживает какого-либо одного участника. Организация сохраняет за собой право завязывать аналогичные взаимоотношения с другими участниками в том же промышленном секторе отрасли. Во всех случаях известна личность того или иного участника партнерства.

II. Критерии сотрудничества: разработка рекомендаций и руководящих принципов

8. Для эффективного содержания партнерских отношений необходим определенный уровень доверия и уважения, а также понимание сильных сторон своих партнеров. Как указывалось выше, основные элементы партнерства между государственными и частными субъектами в рамках общих реформ в Организации Объединенных Наций должны включать четко сформулированные перспективные оценки, взаимные обязательства, принцип взаимности преимуществ и подотчетность. Эти элементы формально закрепляются соглашением о партнерстве, и, когда они соблюдаются, со временем они позволяют сформировать прочное партнерство. Разработка и жизненный цикл партнерства между государственными и частными субъектами, как правило, проходят несколько этапов:
- Шаг 1: определение и расчет партнерских возможностей;
 - Шаг 2: технический обзор предложения о создании партнерства, включая оценку и выбор участников партнерства;
 - Шаг 3: процесс институционального утверждения, включая обзор правовых и финансовых аспектов;
 - Шаг 4: заключение партнерского соглашения;
 - Шаг 5: проведение партнерской программы/проекта/мероприятий;
 - Шаг 6: регулярный мониторинг и систематическая оценка партнерства;
 - Шаг 7: отчет о партнерской деятельности.
9. МОТ планирует разработать ряд конкретных рекомендаций и руководящих принципов с учетом перечисленных выше этапов жизненного цикла партнерства, чтобы ориентировать персонал в отношении расширения и проведения технического сотрудничества в интересах партнерства между государственными и частными субъектами.

Эти рекомендации помогут на практике реализовать вышеуказанные принципы и позволят в полной мере учесть оперативные правила сотрудничества. Ниже изложены основные вопросы, ждущие своего рассмотрения.

9.1. *Критерии определения партнерских возможностей.* МОТ стремиться к заключению союзов, которые бы позволили максимально расширить потенциал в области достижения целей достойного труда. Таким образом, чрезвычайно важно, чтобы МОТ прилагала усилия совместно с широкой общественностью и структурами частного сектора, которые разделяют ценности Организации и уважают ее мандат в ходе своей собственной оперативной деятельности и на практике поддерживают принципы, касающиеся основополагающих прав, являющихся предметом основополагающих Конвенций МОТ, и в частности:

- свободы объединения и действительного признания прав на ведение коллективных переговоров;
- упразднения всех форм принудительного или обязательного труда;
- действительного искоренения детского труда;
- недопущения дискриминации в отношении занятости и всех видов трудовой деятельности.

Необходимо также обеспечить верность основополагающим принципам, касающимся прав человека, окружающей среды и борьбы с коррупцией⁷. В свою очередь, являясь общественной международной организацией и одним из учреждений системы ООН, МОТ должна неукоснительно следовать ответственным принципам отказа от участия в незаконной или противоправной деятельности или попустительствовать такой практике, строго следуя требованиям, предусмотренным в правилах, регулирующих порядок закупок товаров и услуг и отменяющих соответствующий режим применения санкций в системе ООН.

9.2. *Процедуры оценки и утверждения предлагаемых партнерств.* Рекомендации, которые планируется разработать, будут касаться процедур оценки предложений, чтобы впоследствии МБТ могло принять взвешенное решение. Они будут включать такие аспекты, как задачи и планируемые результаты, предполагаемые участники, планирование и методы сотрудничества и выделяемые финансовые ресурсы, а также возможные риски и ожидаемые преимущества.

При определении и оценке возможных партнеров целесообразно принимать к сведению соответствующие технические программы, консультироваться с бюро МОТ на местах, а также с Бюро в интересах деятельности работодателей (ACT/EMP) и Бюро в интересах деятельности работников (ACTRAV), которые благодаря своим глобальным сетям, объединяющим национальные организации работодателей и профсоюзы, имеют выход на такие источники, которые могут оказаться полезными с точки зрения дополнительной информации, особенно в отношении добавленной стоимости предлагаемой деятельности и предлагаемых участников партнерства из частного и государственного секторов.

Окончательный выбор участников партнерств осуществляется на основе принципов и критериев, изложенных выше, а право на окончательное утверждение предложений относительно государственно-частных партнерств возлагается на Генерального директора, который может, если в этом возникнет необходимость,

⁷ См. <http://www.unglobalcompact.org>.

проводить консультации с должностными лицами Административного совета. Таким образом, процедуры утверждения, которые должны быть подробно изложены в руководстве МБТ, потребуют, чтобы все должностные лица МБТ, включая директоров технических департаментов, внешних бюро МОТ и управляющих технических программ, обращались к Бюро Генерального директора за окончательным утверждением после получения необходимых разрешений технических, юридических и финансовых служб.

9.3. *Шаги по разработке предложений и заключению партнерских соглашений.* Как будет предусмотрено в руководстве МБТ, все партнерские программы или проекты или мероприятия, проводимые в сотрудничестве между государственными и частными субъектами, должны осуществляться в соответствии с предложением о партнерстве, включающем основные задачи, сроки выполнения, практические меры, методы управления, распределение бюджетных ресурсов и рабочего времени сотрудников. Каждое государственно-частное партнерство будет регламентироваться положениями соглашения о партнерстве, в котором будут излагаться соответствующие права и обязанности, согласованные всеми участниками этого партнерства. Предложение о партнерстве станет неотъемлемой частью соглашения и будет включать положения относительно мониторинга, оценки, аудиторских проверок и отчетности в соответствии с надлежащими правовыми и финансовыми правилами и регламентом, а также правилами и нормами, касающимися проведения оценок и надзора и контроля.

10. Комитет по техническому сотрудничеству может пожелать предложить Административному совету Международного бюро труда:

- a) *утвердить стратегию, руководящие принципы и критерии участия в партнерствах между государственными и частными субъектами с учетом итогов обсуждения этих вопросов в Комитете в ходе текущей сессии;*
- b) *обратиться к Бюро с просьбой о разработке и применении оперативных рекомендаций, а также подготовить и распространить информационно-разъяснительные материалы, предназначенные для государственно-частных партнерств в соответствии с вышеуказанными стратегией, руководящими принципами и критериями;*
- c) *поручить Бюро в будущем регулярно отчитываться перед Комитетом на его сессиях за соответствующие мероприятия и меры.*

Женева, 8 февраля 2007 г.

Предлагаемое решение: п. 10.