



Административный совет

319-я сессия, Женева, 16-31 октября 2013 г.

GB.319/INS/4

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 4 сентября 2013 г.

Оригинал: английский

ЧЕТВЕРТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Программа устойчивого развития на период после 2015 года

Цель документа

Административному совету предлагается рекомендовать трехсторонним участникам и поручить Генеральному директору поддержать стратегию из шести пунктов в отношении дальнейшей работы над основами программы устойчивого развития на период после 2015 года (см. проект решения в пункте 24).

Соответствующая стратегическая задача: Все.

Последствия для политики: Да.

Юридические последствия: Нет.

Финансовые последствия: Нет.

Требуемые дальнейшие действия: Да.

Авторское подразделение: Департамент многостороннего сотрудничества (MULTILATERALS).

Взаимосвязанные документы: GB.319/POL/7; GB.319/INS/3/1; GB.319/INS/3/2.

Введение

1. В настоящем документе представлены последние сведения и рассматриваются основные проблемы и приоритеты на период после 2015 года; в нем содержится информация о ходе межправительственных обсуждений Целей в области устойчивого развития (ЦУР) и представлены предварительные предложения о новом наборе глобальных целей, которые были предложены к настоящему моменту.¹ В документе также подчеркивается роль, которую трехсторонние участники и МБТ играли на протяжении всего процесса, и предлагается стратегия, с помощью которой Организация придёт к завершающей стадии переговоров об основах программы развития на период после 2015 года.

Широкое обсуждение во всем мире

2. Процесс проведения национальных, региональных и глобальных тематических консультаций, установленный Организацией Объединенных Наций и призванный оказать содействие государствам-членам в разработке основ программы мирового развития на период после 2015 года, широк по своему охвату и содержанию. В нем приняли участие около 1 млн человек из стран всех регионов, в том числе представители работодателей и профсоюзов. Расширение возможностей занятости было одним из главных приоритетов новой программы, определенных в ходе глобального опроса ООН «My world 2015», наряду с образованием, здравоохранением, честным и эффективным правительством, доступом к чистой воде и улучшением санитарно-гигиенических условий.² Создание рабочих мест было названо в качестве одной из настоятельных потребностей почти во всех странах, где ООН провела национальные консультации, и как один из ключевых приоритетов, определенных региональными комиссиями ООН.³
3. В ходе консультаций были затронуты вопросы всеобщего значения, преобразований, участия, подотчетности и контроля в рамках будущей программы. Результаты этой «глобальной беседы» нашли свое отражение в докладе Генерального секретаря ООН на Специальном мероприятии, которое было созвано председателем Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 25 сентября 2013 года для оценки усилий, направленных на достижение Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и для обсуждения основ будущей программы развития.
4. В докладе Генерального секретаря ООН, озаглавленном «Достойная жизнь для всех: ускорение достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и принятие дальнейших мер по осуществлению повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития после 2015 года», дается оценка достигнутого прогресса и определяются политика и программы, которые обеспечили успех в достижении ЦРТ и которые могут содействовать ускорению этого процесса.⁴ Они подчеркивают значение инклюзивного экономического роста, достойной

¹ См. GB.317/WP/SDG/1 и GB.316/INS/6, где содержатся предыдущие доклады.

² Почти 800.000 человек из 194 стран приняли участие в опросе посредством Интернета, мобильных телефонов и личных опросов; результаты представлены на сайте: <http://www.myworld2015.org/?page=results>.

³ www.regionalcommissions.org/post2015regionalreport.pdf.

⁴ ООН A/68/202. <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/68/202>.

занятости и социальной защиты; выделения большего объема ресурсов на необходимые услуги и обеспечения доступа к ним для всех; укрепления политической воли и улучшения международного политического климата; использования возможностей партнерств с участием многих заинтересованных сторон.

5. Генеральный секретарь заявляет, что новая эра после 2015 года требует нового видения и механизма быстрого реагирования. По его мнению, устойчивое развитие, обеспечиваемое благодаря интеграции экономического роста, социальной справедливости и рационального использования ресурсов окружающей среды, должно стать главным руководящим принципом и оперативной нормой. Генеральный секретарь подчеркивает, что эта универсальная повестка дня требует глубоких экономических преобразований и нового глобального партнерства. То значение, которое в докладе Генерального секретаря придается поощрению «всеохватного и устойчивого экономического роста и достойной занятости» как части «преобразующих и взаимно усиливающих действий применительно ко всем странам», отчасти отражает выступления МОТ в защиту достойного труда как центрального элемента устойчивого развития.
6. Ожидается, что это специальное мероприятие приведет к принятию резолюции, предусматривающей порядок подготовки основ новой программы развития к концу 2015 года. После того как государства-члены ООН приступят к переговорам об основах новой программы, вероятно, во второй половине 2014 года, они, скорее всего, будут опираться на идеи, высказанные в ходе процесса консультаций и обобщенные в докладе Генерального секретаря. Этот процесс отличается от того, который привел к началу действий по достижению ЦРТ, и поэтому будущая новая программа может обеспечить себе весомую широкую поддержку и сформировать чувство сопричастности.
7. МОТ и ее трехсторонние партнеры участвовали в консультациях, проводимых на многих форумах. МБТ возглавило тематическую дискуссию по вопросам экономического роста и занятости, подчеркнув значение аспектов качества рабочих мест и социальной защиты, которые предварили обсуждение вопросов политики и средств ее осуществления. В июне 2013 года в Нью-Йорке состоялось совещание экспертов МОТ-ПРООН, в котором участвовали представители социальных партнеров; оно подчеркнуло необходимость постановки высокой цели в сфере занятости в программе развития на период после 2015 года.⁵ Также было обеспечено участие в тематических консультациях по вопросам неравенства, управления, образования и демографической динамики. МОТ выпустила и распространила второй концептуальный документ о программе развития на период после 2015 года, озаглавленный «Рабочие места и уровень жизни в программе развития на период после 2015 года: содержательные методы постановки целей и отслеживания прогресса»; это помогло заложить основу для более масштабного обсуждения конкретных целей, задач и показателей.⁶
8. Полевые бюро МОТ приняли участие в национальных и региональных консультациях и способствовали вовлечению в них трехсторонних участников. Содействие участию социальных партнеров со стороны МБТ сыграло важную роль, поскольку вопросы, относящиеся к сфере труда, были полнее представлены в ходе обсуждений, что послужило стимулом к масштабному участию неправительственных организаций (НПО) и других групп гражданского общества. По инициативе Бюро МБТ по

⁵ http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/press-releases/WCMS_216395/lang--en/index.htm; <http://www.iisd.ca/post2015/employment/>.

⁶ http://www.ilo.org/global/topics/post-2015/documents/WCMS_213209/lang--en/index.htm.

деятельности в интересах работников (ACTRAV) в мае 2013 года в Женеве состоялось профсоюзное совещание экспертов по программе развития на период после 2015 года, где были представлены позиции свыше 50 профсоюзных лидеров из 30 стран.⁷ МБТ также поддерживает участие представителей работников и работодателей в ряде совещаний экспертов и в других мероприятиях, посвященных программе развития на период после 2015 года, таких как совещание на тему «Учет вопросов гендерного равенства в программе развития на период после 2015 года и в Целях в области устойчивого развития», проведенное Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (ООН-женщины) в ноябре 2012 года.⁸

Ускорение прогресса в достижении ЦРТ: вклад МОТ

Наряду с обсуждением основ программы развития на период после 2015 года Организация Объединенных Наций и Всемирный банк прилагают значительные усилия для ускорения прогресса в достижении ЦРТ в период до 2015 года. МОТ участвует в реализации инициатив в **Гане**, **Нигерии** и **Объединенной Республике Танзании**. В рамках ЦРТ 1 «Ликвидация крайней нищеты и голода» МОТ оказывает содействие **Объединенной Республике Танзании** в организации центров по созданию предприятий и кооперативов и в расширении возможностей трудоустройства, профессионально-технической подготовки и получения доступа к услугам микрофинансирования и содействия развитию бизнеса. В **Гане** акцент делается на ЦРТ 5 «Улучшение охраны материнства» и одновременно прилагаются усилия в продвижении к ЦРТ 6 «Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями» (в частности, речь идет о профилактике передачи ВИЧ-инфекции от матери к ребенку) путем расширения доступа к медико-санитарному просвещению и медицинским услугам на рабочем месте. Предусмотрены меры по улучшению условий труда беременных женщин и кормящих матерей. **Нигеру** оказывается содействие в рамках ЦРТ 1 в установлении национального минимального уровня социальной защиты и в значительном расширении инфраструктурной деятельности, позволяющей создавать рабочие места, с целью сокращения масштабов бедности и безработицы среди уязвимых групп населения, в том числе в сельских районах. На ноябрь 2013 года запланирован созыв национального форума по вопросам социальной защиты. В целом, деятельность МОТ основывается на международных трудовых актах и социальном диалоге и направлена на укрепление национальных возможностей по оказанию поддержки этим инициативам до и после 2015 года.

Межправительственный процесс определения ЦУР

9. Перед учрежденной в соответствии с итоговым документом конференции «Рио +20» Открытой рабочей группой по ЦУР Генеральной Ассамблеи ООН (ОРГ) поставлена задача наметить круг глобальных целей, которые будут представлены Генеральной Ассамблее ООН. В составе ОРГ 30 мест, передающихся по ротации, на которых представлены 70 государств-членов ООН. Группа начала свою работу в марте 2013 года и в настоящее время проходит стадию «слушаний» по тематическим вопросам, которые продлятся до февраля 2014 года. К настоящему моменту она провела четыре заседания.⁹
10. Четвертое заседание ОРГ, состоявшееся в Нью-Йорке в июне 2013 года, было посвящено темам занятости и достойного труда для всех, социальной защиты, молодежи, образования, культуры, здравоохранения и демографической динамики. На его открытии с одним из основных докладов выступил заместитель Генерального

⁷ http://www.ilo.org/actrav/WCMS_218195/lang--en/index.htm.

⁸ <http://www.unwomen.org/2012/11/un-women-convenes-expertconsultations-on-gender-and-the-post-2015-agenda/>.

⁹ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1549>.

директора МБТ по вопросам управления и реформ, который подчеркнул важнейшую роль достойного и продуктивного труда в обеспечении устойчивого развития.¹⁰ В ходе обсуждения представители ряда правительств упомянули занятость как самостоятельную цель. Несколько проблем, вызывающих озабоченность МОТ, были отражены в окончательном тексте заключений, а именно: всемирная приоритетная задача преодоления безработицы среди молодежи, малопроизводительные неформальные рабочие места, значение создания устойчивой и диверсифицированной экономики, необходимость формирования политической среды, способствующей частным инвестициям и предпринимательству, установление минимальных уровней социальной защиты с учетом условий в конкретной стране.

11. В целом, в ОРГ формируется поддержка единых основ программы развития ООН на период после 2015 года, включающих круг целей, которые являются повсеместно применимыми, но при этом учитывают национальные приоритеты; искоренение бедности выдвигается в качестве важнейшей цели, а основной упор делается на целостности и балансе всех трех аспектов устойчивого развития. На будущих заседаниях ОРГ рассмотрит способы и средства, необходимые для реализации программы, а также конкретные предложения по целям. В марте 2014 года она приступит к подготовке доклада с окончательными рекомендациями, который будет представлен Генеральной Ассамблее ООН в сентябре 2014 года.

Основные контуры обсуждения программы развития на период после 2015 года

12. Вне рамок межправительственного процесса множество предложений, касающихся новых глобальных целей, поступают со стороны правительств, гражданского общества, академических аналитических центров, деловых кругов и профсоюзов. В электронном каталоге ЦУР, подготовленном Форумом заинтересованных сторон, насчитывается свыше 70 предложений, направленных на искоренение бедности и обеспечение устойчивого развития; наиболее часто упоминаются вопросы труда и занятости, за которыми следуют гендерное равенство, права человека и социальная защита.¹¹ Аналогичная же картина наблюдается на сайте Института по вопросам развития зарубежных стран, где суммируются предложения о будущих целях (всего их около 150): основные тематические приоритеты включают устойчивое развитие, занятость и связанные с ней производственно-экономические факторы, водоснабжение и санитария, продовольственную безопасность и здравоохранение.¹²
13. Аргументированные и влиятельные предложения сформулированы в докладе, озаглавленном «Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик путем устойчивого развития» Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года, которая была создана Генеральным секретарем ООН. Авторы доклада призывают к

¹⁰ http://www.ilo.org/newyork/news/WCMS_216536/lang--en/index.htm; МБТ также координировало подготовку аналитических материалов ООН, которые легли в основу обсуждений в ОРГ по вопросам занятости, достойного труда и социальной защиты; см. <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/18331106stissuesemploywork.pdf> и <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/18320406stissuesocprot.pdf>.

¹¹ <http://www.sustainabledevelopment2015.org/index.php/blog2/item/284-initial-stocktaking-analysis-of-the-sdgs-e-inventory-visions-for-global-goals>.

¹² <http://post2015.org/2013/05/16/what-do-we-know-about-the-worlds-proposals-for-post-2015-goals-first-analysis-from-the-future-goals-tracker/>.

масштабным экономическим и институциональным изменениям, к новому глобальному партнерству и к «революции данных» в целях отслеживания прогресса и усиления подотчетности. Они рекомендуют уделить внимание «преобразованию экономик для создания новых рабочих мест и содействия всеобъемлющему экономическому росту» в качестве одного из главных пунктов будущей программы, а цель-кандидат 8 (из 12) предлагается как «создание рабочих мест, стабильных источников дохода и равных возможностей развития». В сфере социальной защиты в цель-кандидат 1 в докладе рекомендовано также включить задачу по «искоренению бедности».¹³

14. Доклад был тепло принят и одновременно подвергнут критике. В ходе заседаний Общего сегмента в рамках Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС), состоявшегося в Женеве 18-26 июля 2013 года, делегации ряда стран заявили, что в нем недостаточно отражены вопросы глобального управления (такие как торговля, окружающая среда, экономические отношения, миграция и финансирование в целях развития). Другие делегаты высоко оценили программу преобразований, представленную в виде возможных целей. Со стороны Международной конфедерации профсоюзов было заявлено, что в докладе ставятся недостаточно высокие цели по искоренению бедности и что в его рекомендациях по вопросам занятости можно было бы полнее отразить все четыре аспекта достойного труда.
15. Еще одним значимым предложением является Программа действий в интересах устойчивого развития, подготовленная Сетью по выработке решений в области устойчивого развития (SDSN) во главе с Джеффри Саксом. В ней предлагается комплекс из десяти всеобщих целей, в части которых ставятся задачи в сфере занятости. Так, уровень безработицы среди молодежи ниже 10% включен в качестве целевого показателя в рамках цели-кандидата 3 «образование и обучение», а занятость в сельских и городских районах определяется как задача, соответственно, в рамках цели 6 «сельское хозяйство» и цели 7 «инклюзивные, продуктивные и устойчивые города».¹⁴
16. Вопросы занятости и достойного труда упоминаются в ряде других предложений и вместе с другими задачами они способствуют формированию комплексного подхода к достижению той или иной цели более высокого уровня, например, искоренения бедности, развития человеческого потенциала и обеспечения инклюзивного роста. Например, в рамках цели-кандидата 1 «Искоренение бедности и повышение благосостояния на основе устойчивого экономического роста» участники Глобального договора призывают решить задачу «Создание рабочих мест на основе достойного труда».¹⁵ Предлагаемая структурой ООН-женщины самостоятельная цель «Гендерное равенство, права женщин и расширение прав и возможностей женщин» также включает в себя задачу обеспечения «достойного труда для женщин».¹⁶
17. В докладе Генерального секретаря ООН, который будет основным справочным докладом на Специальном мероприятии ООН в сентябре 2013 года, подчеркиваются

¹³ См. <http://www.post2015hlp.org/the-report/>.

¹⁴ <http://unsdsn.org/files/2013/06/130613-SDSN-An-Action-Agenda-for-Sustainable-Development-FINAL.pdf>.

¹⁵ “Corporate Sustainability and the United Nations post-2015 Development Agenda” – см. http://www.unglobalcompact.org/issues/partnerships/post_2015_development_agenda.html.

¹⁶ К другим примерам относятся предложения Всемирного банка, НПО «Save the Children» и так называемые «цели Белладжио», предложенные Центром инноваций в области международного управления и Корейским институтом развития.

обнадеживающие точки соприкосновения, которые были выявлены в ходе процесса консультаций и в специальных докладах. В нем отмечается, что «ключевые элементы формирующегося видения повестки дня в области развития на период после 2015 года включают:

- a) универсальность, дабы мобилизовать все развитие и развивающиеся страны, не оставив никого позади;
- b) устойчивое развитие, чтобы решать взаимосвязанные проблемы, стоящие перед миром, включая четкую ориентацию на искоренение крайней нищеты во всех ее формах;
- c) всеохватные экономические преобразования, обеспечивающие достойную работу и поддерживаемые устойчивыми технологиями, чтобы перейти к рациональным моделям потребления и производства;
- d) мир и управление в качестве главных итогов развития и условий, стимулирующих развитие;
- e) новое глобальное партнерство, признающее общие интересы, различные нужды и взаимную ответственность, для обеспечения того, чтобы у нас была приверженность осуществлению этого нового видения и средства для его осуществления;
- f) «соответствие назначению» для обеспечения того, чтобы международное сообщество имело надлежащие учреждения и инструменты для решения проблем, связанных с осуществлением повестки дня в области устойчивого развития на национальном уровне» (п. 81).

18. Чтобы это видение стало реальностью, в докладе (пп. 83-96) подробно излагаются 14 «преобразующих и взаимно усиливающих действий», в том числе искоренение нищеты во всех ее формах, борьба с отчужденностью и неравенством, расширение прав и возможностей женщин и девочек, обеспечение качественного образования и обучения на протяжении всей жизни, поощрение инклюзивного и устойчивого экономического роста и достойной занятости, обеспечение мира и эффективного управления на основе верховенства права и эффективных институтов.

Основные вопросы и последующие действия

19. Таким образом, как представляется, происходит сближение вокруг единого и сбалансированного набора целей, ограниченных по числу, общих для всех народов, однако учитывающих специфику каждой страны, с максимальным акцентом на искоренении бедности и включении вопросов устойчивого развития в экономические, социальные и экологические программы. Большое внимание также уделяется вопросам мониторинга и отчетности, а также доступности и качеству данных. Ключевой задачей останется согласование ясных «преобразующих» основ, в рамках которых можно будет определить поддающееся контролю количество тем и их приоритетность. Другими словами, глобальные цели должны выражаться не просто в виде отдельных «достижимых показателей», ограниченных во времени и легко сообщаемых, но и выступать в качестве рычагов, способствующих успеху углубленного процесса преобразований в направлении устойчивого развития.
20. Вопросы, которыми занимается МОТ, нашли достойное отражение в ходе консультаций по программе развития на период после 2015 года, а также в рамках широких

общественных дебатов о будущей программе. Во многих странах мира широкая общественность высказывается за создание рабочих мест и достойные условия труда, в то время как эксперты подчеркивают преобразующее значение новых целей для решения вопросов занятости и достойного труда. Тем не менее, некоторые из предлагаемых новых глобальных целей включают занятость и достойный труд как задачи, подчиненные достижению таких целей, как «искоренение бедности» или «обеспечение инклюзивного роста».

21. Этот процесс находится в самом своем начале, и трудно предсказать итоги межправительственных переговоров. По мере его развития можно ожидать, что дискуссия станет более политизированной и сложной. В конечном счете, на переговорные позиции должны будут решительно повлиять убедительные предложения простых и конкретных целей, задач и показателей. Способность заручиться поддержкой и подготовить убедительные, обоснованные на фактах аргументы должна помочь изменить окончательные итоги. Уже можно предположить, что обсуждения и любой вариант новой программы позволят существенно изменить способ организации и финансирования сотрудничества в области развития, что вызовет значимые последствия для МОТ.¹⁷
22. Предстоит пройти еще длинный путь: после первоначального обсуждения в сентябре 2013 года, устный отчет о котором будет представлен Административному совету, состоится целый ряд подготовительных мероприятий в ходе Генеральной Ассамблеи ООН в 2014 году; межправительственные переговоры, скорее всего, официально начнутся в сентябре 2014 года; сводный доклад Генерального секретаря ООН обо всех предложениях по процессу развития на период после 2015 года будет представлен к концу 2014 года; встреча на высшем уровне глав государств и правительств состоится в сентябре 2015 года для принятия программы развития на период после 2015 года.
23. Предлагается стратегия из шести пунктов, определяющая дальнейшую работу МОТ над основами программы устойчивого развития на период после 2015 года и отражающая точки зрения трехсторонних участников:¹⁸
 - a) Трехсторонние участники и МБТ должны прилагать все усилия для ускорения прогресса в достижении текущих ЦРТ в период до 2015 года.
 - b) Трехсторонние участники и МБТ должны и впредь активно подчеркивать значение полной занятости и достойного труда, включая социальную защиту, и обеспечения права на устойчивое развитие вплоть до завершающей стадии переговоров по новой программе.
 - c) Министерства занятости, труда и социальных вопросов должны принимать активное участие в процессе разработки политических решений о переговорных позициях относительно программы развития на период после 2015 года в своих столицах и в региональных учреждениях. На протяжении всего этого процесса должны проводиться тесные консультации с социальными партнерами.

¹⁷ GB.319/POL/8.

¹⁸ Эта деятельность также будет иметь отношение к задаче «искоренения бедности» как одной из семи целей столетия, предложенных в докладе Генерального директора на Международной конференции труда в июне 2013 года и представленных в документе GB.319/INS/3/1.

- d) Информационно-просветительская деятельность МОТ должна включать в себя структурированную коммуникационную стратегию, направленную на оказание влияния на лиц, формирующих общественное мнение, аналитические центры и средства массовой информации. Она должна охватывать новых и давних внешних партнеров, включая парламентариев, сети ученых и НПО. В качестве вспомогательных материалов для информационно-просветительской деятельности должны использоваться доклады Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС ООН и их резолюции, а также другие официальные материалы системы ООН и социальных партнеров. Особенно полезными будут ссылки на заключения об устойчивом развитии, достойном труде и зеленых рабочих местах, принятые Международной конференцией труда на 102-й сессии в июне 2013 года, а также на подготовленный на их основе стратегический план действий.¹⁹
- e) МБТ продолжит внимательно следить за процессом, происходящим в системе ООН, и принимать в нем участие, включая подготовку аналитических материалов ООН для ОРГ по ЦУР Генеральной Ассамблеи ООН в отношении соответствующих тем, а также участие в соответствующих инициативах ООН, осуществляемых на страновом, региональном и глобальном уровнях.
- f) Дополнительные сведения и фактические свидетельства будут представлены в ходе исследовательской и аналитической деятельности МБТ, в том числе в будущих концептуальных документах. Эти усилия должны быть нацелены на изучение и описание связей между занятостью и достойным трудом и вопросами инклюзивного роста, устойчивого развития и борьбы с бедностью, включая минимальные уровни социальной защиты. Важную роль будет играть и подготовка МБТ к «революции данных» в отношении сбора и анализа статистических данных о рынках труда.

Проект решения

24. Административный совет:

- a) *рекомендует трехсторонним участникам и поручает Генеральному директору осуществлять стратегию из шести пунктов, определяющую направления дальнейшей работы над основами программы устойчивого развития на период после 2015 года, изложенными в пункте 22;*
- b) *предлагает регулярно оценивать прогресс в этой области.*

¹⁹ GB.319/INS/3/2.