



Административный совет

334-я сессия, Женева, 25 октября-8 ноября 2018 г.

GB.334/INS/4

Секция по институциональным вопросам

INS

Дата: 5 октября 2018 г.

Оригинал: английский

ЧЕТВЁРТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Новая информация о ходе реформы Организации Объединённых Наций

Цель документа

Цель документа состоит в том, чтобы представить основные положения резолюции A/RES/72/279 Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций «Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций в контексте четырёхгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединённых Наций», которая была принята 31 мая 2018 года, и раскрыть её возможные последствия для МОТ. Поэтому с учётом итогов обсуждения в Административном совете в марте 2018 года (GB.332/HL/1), общего обсуждения вопросов действенного сотрудничества в целях развития на 107-й сессии Международной конференции труда (ILC107-PR7B(Rev.)) и принятой на ней резолюции о действенном сотрудничестве МОТ в целях развития в поддержку Целей в области устойчивого развития Административному совету предлагается обсудить эту резолюцию, чтобы представить Генеральному директору рекомендации о её применении (см. предлагаемое решение в пункте 35).

Соответствующая стратегическая задача: все

Основной соответствующий результат/общий фактор формирования политики: благоприятные результаты А, В и С.

Последствия для политики: да.

Юридические последствия: пока не известны в полной мере.

Финансовые последствия: да.

Требуемые дальнейшие действия: да.

Авторское подразделение: Департамент многостороннего сотрудничества (MULTILATERALS).

Взаимосвязанные документы: GB.329/POL/5; GB.329/HL/1; GB.329/INS/3/1; GB.332/HL/1; GB.332/INS/13; GB.334/INS/3/1; GB.334/PFA/1.

I. Предыстория и новая информация о реформе системы развития Организации Объединённых Наций

1. 31 мая 2018 года Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций (ООН) приняла резолюцию «Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций в контексте четырёхгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединённых Наций»¹. В ней представлены решения государств-членов ООН о конкретных мерах, направленных на укрепление потенциала системы развития Организации Объединённых Наций (ЮНДС) в целях расширения поддержки их усилий по выполнению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестки дня до 2030 года), и изложены рекомендации Генеральному секретарю и ЮНДС по реализации этих мер. В резолюции учтены предложения, представленные Генеральным секретарём в двух докладах² Экономическому и Социальному Совету (ЭКОСОС) в июне и декабре 2017 года в рамках выполнения резолюции о проведении четырёхгодичных всеобъемлющих обзоров политики (ЧВОП)³, которая была принята Генеральной Ассамблеей в декабре 2016 года.
2. Административный совет МБТ обсудил текущую инициативу, связанную с реформой, на 329-й и 332-й сессиях⁴. На мартовской 2018 года сессии Административного совета Рабочая группа по социальным аспектам глобализации в рамках Секции высокого уровня рассмотрела предложения Генерального секретаря и их возможные последствия для Организации. Рабочая группа удостоилась присутствия заместителя Генерального секретаря ООН г-жи Амины Мохаммед, которая обратилась к трёхсторонним участникам МОТ и ответила на вопросы, касающиеся этих предложений. В ходе обсуждения трёхсторонние участники заявили о своей поддержке реформы и признали настоятельную необходимость снизить степень раздробленности деятельности ООН в целях развития и повысить её согласованность и эффективность. Они отметили открывающиеся перед МОТ возможности, особенно что касается демонстрации перед расширенной аудиторией ценности трёхсторонней модели формирования политики и усиления влияния МОТ и её трёхсторонних участников в вопросах содействия достойному труду и международным трудовым нормам. Также были отмечены серьёзные вызовы. Главными среди них были названы необходимость признания и отражения особенностей трёхсторонней структуры управления МОТ и её нормативной деятельности в рамках реформы, а также обеспечение независимого функционирования контрольных механизмов МОТ на страновом уровне. Больше ясности требуется внести и

¹ Документ [A/RES/72/279](#).

² *Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций для выполнения Повестки дня на период до 2030 года: обеспечение лучшего будущего для всех – Доклад Генерального секретаря (A/72/124-R)*, 11 июля 2017 г., *Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций для выполнения Повестки дня на период до 2030 года: наше обещание достоинства, процветания и мира на здоровой планете – Доклад Генерального секретаря (A/72/684-R)*, 21 декабря 2017 г.

³ Политика ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеи в отношении ЮНДС оценивается раз в четыре года в контексте ЧВОП. Принимаемая в результате обзора резолюция Генеральной Ассамблеи определяет оперативную деятельность ЮНДС в целях развития и предусматривает, как организации – участники системы должны взаимодействовать в течение следующих четырёх лет.

⁴ [GB.329/INS/7](#); [GB.332/HL/1](#).

в то, как нормативный мандат МОТ будет отражаться в процессах национального планирования. Работодатели, работники и правительства подчеркнули, что в реформированной ЮНДС координаторам-резидентам ООН необходимо будет признать мандат и специфику МОТ, а также особый статус её трёхсторонних участников как лиц, принимающих решения от имени Организации. По данному пункту повестки дня не предлагалось принять решение, однако участникам сообщили, что ожидаемая резолюция Генеральной Ассамблеи ООН будет представлена на одной из очередных сессий Административного совета для обсуждения и принятия любых соответствующих решений.

3. После обсуждения в Административном совете в марте 2018 года председатель передал свой доклад об итогах деятельности Рабочей группы заместителю Генерального секретаря г-же Мохаммед, председателю ЭКОСОС, послу г-же Чатардовой (Чешская Республика) и сопредседателям межправительственных переговоров о реорганизации ЮНДС, послам г-ну Букадуму (Алжир) и г-ну Петерсену (Дания).
4. В связи с принятием резолюции Генеральной Ассамблеи о реформе ЮНДС Административному совету предлагается обсудить и оценить последствия, вызванные принятием резолюции, с тем чтобы предоставить Генеральному директору рекомендации о её применении в деятельности МБТ. Резолюции Генеральной Ассамблеи являются обязательными к исполнению подотчётными ООН организациями, но не являются таковыми для специализированных учреждений, таких как МОТ, которые имеют независимые структуры управления. Тем не менее, будучи членом системы ООН и принимая во внимание положения соглашения 1946 года о взаимоотношениях между ООН и МОТ, Организация должна содействовать достижению целей резолюций ООН, относящихся к её мандату. В настоящее время это касается, в частности, выполнения Повестки дня до 2030 года. Резолюция, в которой государства – члены ООН в целом поддержали концептуальное содержание и направленность предложений Генерального секретаря, затрагивает всю систему и предусматривает сжатые сроки. Хотя Генеральному секретарю предоставлена определённая гибкость в реализации предложений, очевидно, что государства-члены ожидают их выполнения всеми организациями системы ООН, решающими задачи в области развития, – фондами, программами и специализированными учреждениями.

Подготовка перехода

5. Генеральный секретарь учредил под эгидой заместителя Генерального секретаря рабочую группу по переходу, которой поручена подготовка к выполнению положений резолюции, одни из которых начнут действовать с января 2019 года, а другие, как ожидается, будут реализованы в течение двух-четырёх лет. Рабочая группа будет тесно взаимодействовать с Группой Организации Объединённых Наций по устойчивому развитию (ЮНСДГ) и её группами по результатам, которым также отводится важная роль в осуществлении реформы⁵. К ближайшим результатам относятся разработка переходного плана активизации системы координаторов-резидентов, который Генеральная Ассамблея должна была рассмотреть в сентябре, а также пересмотр общесистемного стратегического документа ООН, в котором анализируются пробелы и дублирующие друг друга услуги, оказываемые ЮНДС в поддержку стран. К 1 ноября 2018 года должна завершиться передача Управления ООН по координации оперативной деятельности в целях развития (УКОР) из Программы развития ООН (ПРООН) в Секретариат ООН в качестве самостоятельного управления, осуществляющего административный надзор за деятельностью системы координаторов-резидентов,

⁵ ЮНСДГ является правопреемником Группы Организации Объединённых Наций по вопросам развития; её членство открыто для 40 организаций системы ООН, участвующих в усилиях, нацеленных на выполнение Повестки дня до 2030 года на страновом уровне.

подотчётной заместителю Генерального секретаря. Два отдельных независимых обзора, один из которых посвящён многострановым отделениям ООН, а другой – региональной архитектуре ООН, будут представлены сегменту по оперативной деятельности ЭКОСОС в мае 2019 года.

6. МОТ продолжает принимать активное, существенное участие в процессе реформ. Генеральный директор является членом Основной группы ЮНСДГ, обеспечивающей стратегическое управление и контроль; в её состав входят руководители 12 крупнейших организаций – участников ЮНСДГ, а также члены Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ ООН) и один член на ротационной основе, представляющий региональные экономические комиссии ООН⁶. Учитывая широту реформы и её ожидаемое влияние на оперативную деятельность МОТ в штаб-квартире и полевых бюро, а также на техническую поддержку, которую Организация предоставляет странам, руководство МБТ и специалисты трёх портфелей МБТ (Управление и реформы, Деятельность на местах и партнёрства, Меры в области политики) представляют МБТ в четырёх группах по результатам ЮНСДГ (достижение Целей в области устойчивого развития (ЦУР), стратегическое финансирование, бизнес-инновации и стратегические партнёрства), а региональные директора продолжают взаимодействовать с региональными структурами ЮНСДГ. Генеральный директор МБТ является сопредседателем Группы результатов ЮНСДГ по стратегическим партнёрствам; МОТ также входит в состав Консультативной группы ЮНСДГ по реорганизации ЮНДС, которая будет консультировать рабочую группу по переходу.
7. Готовясь к развёртыванию реформы в предстоящие месяцы, МБТ будет развивать главные идеи трёхсторонних участников МОТ, высказанные в ходе текущего и предстоящих обсуждений в Административном совете⁷. На планы МБТ будет влиять и ход выполнения принятой на 107-й сессии Международной конференции труда (2018 г.) резолюции о действенном сотрудничестве МОТ в целях развития в поддержку ЦУР, которая также обсуждается на нынешней сессии Административного совета⁸. В резолюции Конференции трёхсторонние участники увязали будущий подход МОТ к сотрудничеству в целях развития с рекомендациями, адресованными МБТ в резолюции о содействии социальной справедливости посредством достойного труда, принятой Конференцией на её 105-й сессии (2016 г.). Они также сформулировали ключевые принципы и направления деятельности МБТ, касающиеся будущего сотрудничества в целях развития, поставив на первый план ценности, которые МОТ привносит в Организацию Объединённых Наций – трипартизм, нормотворчество и социальный диалог, – и подчеркнув, что МБТ должно лучше обслуживать трёхсторонних участников и одновременно помогать им наращивать возможности, необходимые для их участия в национальных процессах ЦУР и расширения их вклада в разработку Рамочных программ Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ) в контексте реформированной ЮНДС, с тем чтобы они играли отведённую им роль в реформированной ЮНДС и содействовали достижению ЦУР. В этой связи решающее значение придаётся целенаправленному укреплению потенциальных возможностей трёхсторонних участников.

⁶ ФАО, МОТ, УВКПЧ ООН, ПРООН, ЮНЕП, ЮНЕСКО, ЮНФПА, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, структура «ООН-Женщины», ВПП, ВОЗ, координатор (на ротационной основе) от одной из региональных экономических комиссий (в настоящее время ЭКЛАК), а также руководитель ДЭСВ ООН. Группу возглавляет заместитель председателя ЮНСДГ (ПРООН).

⁷ Во время составления настоящего доклада многие важные детали ещё не были сформулированы соответствующими переходными и координационными механизмами.

⁸ [GB.334/INS/3/1](#).

II. Выполнение резолюции Генеральной Ассамблеи ООН

8. В связи с принятием резолюции Генеральной Ассамблеи ООН о реформе ЮНДС Генеральный секретарь приступает к реализации своих предложений по реформе. К ним относятся меры, направленные на активизацию системы координаторов-резидентов и её вывод из-под эгиды ПРООН; создание нового поколения страновых групп ООН (СГООН), включая определение критериев присутствия ЮНДС в странах; развитие общей оперативной деятельности, в том числе использование общих бэк-офисов и помещений; обновление регионального подхода и структур ЮНДС. Государства-члены приняли к сведению предложение Генерального секретаря о пересмотре сегмента ЭКОСОС по оперативной деятельности.
9. Хотя государства-члены приветствовали предложение Генерального секретаря заключить договор о финансировании, который призван укрепить взаимную приверженность и подотчётность в отношениях между ЮНДС и государствами-членами, они не одобрили предложение о перечислении взносов в поддержку основных возможностей системы координаторов-резидентов⁹. Государства-члены также подтвердили необходимость переоценки роли ПРООН как платформы поддержки ЮНДС. Предложения Генерального секретаря о партнёрствах конкретно не упоминаются в резолюции, однако должны быть рассмотрены в рамках существующих полномочий, таких как резолюция о ЧВОП 2016 года.
10. Предложения по реформе были задуманы как взаимодополняющий, неделимый пакет мер¹⁰, и в резолюции Генеральной Ассамблеи государства-члены фактически поддержали эту точку зрения. Ответы на вопрос, «как» осуществить реформу, и сопутствующие детали находятся в компетенции Генерального секретаря и были делегированы заместителю Генерального секретаря и ЮНСДГ. В методах работы ЮНСДГ, утверждённых всеми организациями-участниками, признаётся, что отдельные учреждения системы могут испытывать трудности со сроками реализации или нуждаться в обращении к своим руководящим органам для консультаций по конкретным аспектам реформы, и поэтому в них заложен принцип «неучастия» в выполнении решений ЮНСДГ, когда того требуют обстоятельства. Отказ от участия может быть необходим в определённых случаях, хотя и может вызвать финансовые, политические или операционные последствия, в том числе, например, что касается доступа к объединённому финансированию или влияния на дебаты по вопросам национальной политики, связанным с приоритетами ЮНДАФ. Меры, относящиеся к общим бизнес-услугам, будут приниматься на основе принципа «участия по желанию», в соответствии с которым одна группа учреждений берёт на себя инициативу по разработке практических решений, а другим учреждениям рекомендуется присоединиться, когда они будут готовы и убедятся в целесообразности своего участия. Дополнительные сведения содержатся в пункте 19.

Новые программы ЮНДАФ и их последствия для страновых программ достойного труда

11. Государства-члены приветствовали усиление нацеленности программ ЮНДАФ – как важнейшего инструмента планирования и осуществления деятельности ООН в области

⁹ См. пп. 21-23.

¹⁰ [A/72/684-R](#), п. 163, с. 49-50.

развития на страновом уровне – на решение стратегических задач, достижение конкретных результатов и принятие конкретных мер. В дорожной карте ЮНСДГ до конца 2018 года намечены цели, достижение которых позволит программам ЮНДАФ подниматься до нового статуса. К ним относятся обновление действующих руководящих принципов ЮНДАФ; создание нового общесистемного механизма взаимной подотчётности между координаторами-резидентами и СГООН, а также между СГООН и правительством, партнёрами в области развития и другими заинтересованными сторонами; разработка предложений, нацеленных на более полное согласование программ ЮНДАФ с конкретными актами учреждений-участников; расширение мониторинга и оценочной деятельности; разработка нового набора стандартных рабочих процедур. Планом также предусматривается повышение качества страновых аналитических отчётов ООН, чтобы они активнее использовались во время дебатов по вопросам национального развития. В этой связи возможности и знания организаций – участников ЮНДС должны предоставляться координаторам-резидентам и СГООН и оказывать им аналитическую поддержку; перед МОТ открывается возможность выступать с важнейшими рекомендациями, которые позволят выявлять дефицит достойного труда на раннем этапе разработки программ ЮНДАФ. Поэтому МБТ, возможно, потребуются разработать более гибкие и манёвренные способы передачи технических знаний МОТ в нужное время и в сжатые сроки.

12. Учитывая центральную роль программ ЮНДАФ в реформированной ЮНДС не только как важнейшего инструмента планирования на страновом уровне, но и с точки зрения их влияния на другие направления реформы ООН, включая критерии, определяющие присутствие на уровне стран, участие в СГООН, подготовку отчётности, формирование совместных программ и доступ к объединённому финансированию, для МБТ и трёхсторонних участников решающее, стратегическое значение приобретает согласование страновых программ достойного труда (СПДТ) МОТ и программ ЮНДАФ.
13. Сроки разработки СПДТ в рамках цикла ЮНДАФ и установление чётких сроков подключения к этой работе трёхсторонних партнёров потребуют тщательного анализа и планирования. Таким образом, при разработке СПДТ необходимо будет учитывать сроки подготовки ЮНДАФ, чтобы обеспечивался должный учёт приоритетов и потребностей трёхсторонних участников МОТ. В интересах МОТ обеспечить такие формы участия, которые позволят надлежащим образом отражать трёхсторонние интересы в программах ЮНДАФ. Кроме того, как подчёркивалось во время обсуждения в Секции высокого уровня в марте 2018 года, МОТ несёт ответственность за обслуживание трёхсторонних участников и выполнение нормативных функций, которые могут выходить за рамки ЮНДАФ. Ей необходимо будет обеспечить достаточный простор для выполнения этих функций и реализации СПДТ, в которых предусматривается более широкий охват деятельности МОТ на страновом уровне. Оценивая альтернативные пути повышения согласованности СПДТ с механизмами сотрудничества ООН, МБТ в июне 2018 года развернула пилотную инициативу в Бурунди, Ираке, на Филиппинах и в Суринаме. Она будет способствовать разработке нового поколения страновых программ достойного труда как действенных средств, способствующих выполнению Повестки дня до 2030 года и обеспечению социальной справедливости посредством достойного труда.

Критерии, определяющие присутствие в странах и участие в деятельности страновых групп ООН

14. По состоянию на август 2018 года СГООН работали в 136 странах. МОТ является членом 99 из них и принимает участие в работе ещё 37 групп в качестве агентства-нере-

зидента. Критерии, определяющие физическое присутствие представителей организаций в странах и их членство в СГООН, в настоящее время обсуждаются в ЮНСДГ в свете предложений Генерального секретаря. В тексте резолюции «Устав Организации Объединённых Наций, а также нормы и стандарты Организации Объединённых Наций» упоминаются как актуальные принципы, которые должны обеспечивать отражение в этих критериях нормативных функций специализированных учреждений. Пока неясно, какое реальное влияние новые формулы окажут на страновое присутствие МОТ или на её участие в деятельности СГООН. Возможно, ввиду того что МОТ является средней по размеру организацией с мандатом и знаниями, имеющими явное отношение к ЦУР, её присутствие в той или иной стране и её участие в работе СГООН могут быть востребованными. В тех случаях, когда такой спрос невозможно удовлетворить, МБТ может быть предложено принять участие, воспользовавшись возможностями и присутствием представителей широкой системы ООН. По мере прояснения того, как в конечном счёте будет выглядеть реформированная ЮНДС на страновом уровне, может стать необходимой оценка полевой структуры и персонала МОТ. Целью такого обзора будет максимальное расширение участия и влияния МОТ в соответствии с заключениями и рекомендациями независимой оценки деятельности и структуры МОТ на местах (2010-16 гг.). Любые кадровые решения, обусловленные реформой, будут приниматься в рамках установленных процедур.

Независимость координаторов-резидентов и расширение их полномочий

15. В резолюции вновь прозвучал призыв к активизации и достаточному финансированию системы координаторов-резидентов с расширенными возможностями, лидерством, подотчётностью и беспристрастностью. Двухгодичный план формирования новой системы, который будет представлен на рассмотрение Генеральной Ассамблеи в середине сентября, начнёт осуществляться с января 2019 года. К этому времени должны быть выполнены несколько важных условий: внесены необходимые изменения в структуру юридических и кадровых ресурсов; обозначены линии подотчётности координаторов-резидентов перед Генеральным секретарём и завершён перевод УКОР в Секретариат ООН; выполнен оперативный переход, включая начало работы координационного фонда; переоценена координирующая роль и функции ПРООН на страновом уровне. Начиная с января 2019 года координаторы-резиденты будут обладать полномочиями по согласованию программ организаций и межучрежденческого объединённого финансирования с национальными приоритетами и программами ЮНДАФ. На более поздней стадии переходного периода будут внесены изменения в требования и критерии отбора координаторов-резидентов и их сотрудников, а также в их подготовку.
16. Создание, как это предусмотрено в пункте 9 с), матричной модели двойной подотчётности, в которой члены СГООН будут подотчётны перед соответствующими структурами собственных организаций и перед координатором-резидентом за свой вклад, основанный на участии в ЮНДАФ, в коллективные результаты ЮНДС, способствующие достижению целей Повестки дня до 2030 года на страновом уровне, окажет влияние на все организации системы ООН, чьи сотрудники являются членами СГООН. Такие специализированные учреждения, как МОТ, имеют независимые органы управления, положения о персонале, контракты и полевые структуры. Каждая организация должна будет оценить требования переходного плана, чтобы понять, как он может быть выполнен с учётом их конкретных мандатов. Руководящая роль координаторов-резидентов признаётся МОТ в должностных инструкциях для директоров её страновых бюро и директоров групп по достойному труду, которые являются членами СГООН начиная с 2010 года; при этом директора страновых бюро отчитываются перед координаторами-резидентами и СГООН о взаимно согласованных в ЮНДАФ

результатах. Некоторые из них также направляют свои отзывы о работе координаторов-резидентов посредством действующего механизма взаимной подотчётности ЮНСДГ, известного как «Оценка результатов и компетенций координаторов-резидентов ООН и страновых групп ООН (ОРК)». Однако полная интеграция сотрудников МОТ в СГООН в рамках модели двойной подотчётности перед координаторами-резидентами и региональным директором МБТ потребует внесения изменений в систему управления эффективностью МОТ и в её положения о персонале, что потребует последующего обсуждения и принятия решения в Административном совете.

17. Предусматриваются учебные мероприятия для координаторов-резидентов и членов СГООН. Это позволит им лучше понять МОТ, её нормативный мандат, стратегические задачи и трипартизм. МБТ будет повышать роль Международного учебного центра МОТ (МУЦ-МОТ) в разработке и организации учебных курсов для координаторов-резидентов в рамках ЮНСДГ. Оно будет и далее расширять участие в отборе и оценке координаторов-резидентов, в том числе посредством региональных механизмов ЮНСДГ. Благодаря изменению требований к координаторам-резидентам и расширению сферы их ответственности перед сотрудниками МБТ могут открыться новые возможности, и МБТ будет поощрять их к выдвижению своих кандидатур на должности координаторов-резидентов как части их служебного роста.

Общие бэк-офисы и служебные помещения

18. К важным изменениям в структуре и оперативной деятельности СГООН на страновом уровне относится стремление к совместному расположению значительно большего числа бюро ООН и постепенному использованию общих бэк-офисов учреждениями ООН. Группа результатов ЮНСДГ по бизнес-инновациям отвечает за решение намеченных реформой задач в этой области, а именно за создание общих бэк-офисов для всех страновых групп ООН к 2022 году, совершенствование стратегий оперативной деятельности всех СГООН к 2021 году и увеличение числа совместно используемых помещений ООН на 50% к 2021 году.
19. Признавая чрезвычайную сложность достижения консенсуса и согласования правил и процедур организаций – членов ЮНДС, пять учреждений, представляющих фонды и программы ООН¹¹, взяли на себя инициативу передислоцировать свои офисы и консолидировать функции бэк-офиса для зависящих от месторасположения служб в таких областях, как финансы, закупки, кадры, информационно-коммуникационные технологии, логистика и обслуживание помещений. Тесно сотрудничая с Комитетом высокого уровня ООН по вопросам управления, они делают упор в краткосрочной и среднесрочной перспективе на устранении заторов путём взаимного признания бизнес-процессов, что позволит им принимать и использовать процедуры друг друга. Долгосрочной целью является полная гармонизация их процедур. Основанный на данных и фактах экспериментальный проект позволит оценить объём сэкономленных средств и проиллюстрировать достигнутый прогресс. Ожидается, что другие организации со временем примкнут к ним (по желанию), когда аргументы в пользу этого станут им понятнее. Для МБТ «участие по желанию» вначале будет зависеть от наличия чёткого механизма и далее, насколько это возможно и целесообразно, от адаптации финансовых, кадровых и других правил и процедур. МОТ сможет опереться на накопленный к настоящему времени опыт в закупочной и финансовой областях, где взаимное признание процедур позволяет ПРООН проводить финансовые операции от имени МОТ и других организаций системы ООН.

¹¹ ПРООН, ЮНФПА, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ и ВПП (представляющая группу малых организаций).

20. Правительства поддерживают эти усилия, и ряд принимающих стран уже рассматривают вопрос о консолидации присутствия ООН. МБТ ведёт переговоры о возможном размещении своего бюро во Вьетнаме в здании Green One UN House в Ханое, куда в настоящее время переезжают все другие учреждения ООН. В этом и будущих решениях о передислокации страновых бюро МОТ будут учитываться финансовые выгоды и издержки, готовность правительства сосредоточить в одном месте учреждения ООН, гарантии лёгкого доступа для трёхсторонних участников МОТ и целостность образа и мандата МОТ. Дополнительную озабоченность МБТ вызывает вопрос о статусе и возможной передислокации национальных координаторов МОТ, которые часто размещаются в зданиях министерств труда на безвозмездной для МОТ основе.

Финансирование системы координаторов-резидентов

21. Начиная с 2014 года в ЮНСДГ функционирует общесистемный механизм совместного покрытия расходов системы координаторов-резидентов. В настоящее время в нём участвуют 19 организаций системы ООН, включая МОТ; он позволяет значительно расширить «базовую» поддержку со стороны ПРООН. Предложения Генерального секретаря о путях активизации и обеспечения независимости системы координаторов-резидентов предусматривают совершенствование её штата и повышение предсказуемости её финансирования. Чтобы покрыть потребности реформированной ЮНДС, он оценил затраты системы координаторов-резидентов в 255 млн долл. США, что на 80 млн долл. США превышает расходы существующей системы. Генеральный секретарь рекомендовал государствам-членам рассмотреть вопрос о покрытии этих потребностей в финансировании за счёт взносов, а также призвал к внесению добровольных пожертвований в дискреционный накопительный фонд с капитализацией в 35 млн долл. США для координации деятельности координаторов-резидентов. Государства-члены не сохранили это предложение в тексте резолюции. Вместо этого была согласована гибридная формула, предусматривающая добровольные, предсказуемые многолетние взносы в специальный целевой фонд, который должен будет оказать поддержку на начальном этапе; формула также предусматривает удвоение объёма совместного финансирования организаций-членов ЮНСДГ начиная с 2019 года и уплачиваемый у источника однопроцентный сбор на строго целевые неосновные взносы третьих сторон в поддержку деятельности ООН в области развития. По состоянию на середину сентября 2018 года государства-члены обязались перечислить в начальный целевой фонд 75 млн долл. США.
22. Ожидается, что удвоение ежегодных взносов организаций на совместное покрытие расходов в 2019 году позволит дополнительно получить 77 млн долл. США, из которых на МОТ придётся почти 4,35 млн долл. США. Формула совместного покрытия расходов будет скорректирована после 2019 года, когда в неё будут добавлены 11 новых организаций – они уже получили приглашения и, как ожидается, примкнут к ЮНСДГ. Ещё предстоит выяснить, как это повлияет на будущий размер взносов МОТ. Следует отметить и то, что в бюджете системы координаторов-резидентов на 2018 год образовался дефицит в размере 8,6 млн долл. США, главным образом из-за неуплаты взноса Секретариатом ООН. Пятому комитету предстоит утвердить размер взноса Секретариата; он должен будет рассмотреть этот вопрос в ноябре 2018 года. Удвоение доли МОТ в 2019 году потребует дополнительно 2,2 млн долл. США. Как и другие организации, МОТ сообщила Генеральному секретарю, что ни в одной статье её бюджета не предусмотрено такое непредвиденное увеличение расходов. В пункте с) предлагаемого решения предложен сценарий, позволяющий изыскать необходимые средства в текущем бюджете.

23. Что касается механизма однопроцентного сбора, неясно, какую часть разрыва в финансировании он покроет. Донорам будет предложено перечислять сбор в размере 1% в целевой фонд за каждый грант, который они выделяют организациям с жёсткой привязкой к конкретным программам или проектам. Судя по данным о целевых неосновных взносах, составивших 8 млрд долл. США в 2016 году, такой сбор потенциально может составить в сумме 60 млн долл. США¹². В ближайшие месяцы будут конкретизированы условия его уплаты донорами и чётко определены критерии его применения. Сбор дополняет существующую комиссию по возмещению расходов, взимаемую организациями за администрирование и поддержку проектов. По мере усиления его влияния на решения доноров не финансировать программы и проекты напрямую посредством целевых взносов, его суммарный объём со временем уменьшится.

Договор о финансировании

24. Необходимость замены сильно раздробленной базы финансирования ЮНДС на более стабильное и долгосрочное основное финансирование системы координаторов-резидентов и отдельных структур ЮНДС с самого начала является одной из главных целей реформы. В резолюции государства-члены приветствовали призыв Генерального секретаря к подготовке договора о финансировании, призванного увеличить в течение следующих пяти лет объём основных ресурсов, выделяемых ЮНДС, до 30% всех взносов в обмен на повышение транспарентности и подотчётности системы. В данный момент совместные обязательства, предусмотренные в резолюции, разрабатываются в ходе диалога с государствами-членами по вопросам финансирования, который должен быть завершён ко времени созыва сегмента по оперативной деятельности ЭКОСОС в феврале 2019 года.
25. В обмен на повышение предсказуемости финансирования ЮНДС обязуется, в том числе, повысить транспарентность, подотчётность и доступность финансовых данных о ресурсах, выполнить независимую общесистемную оценку и шире распространять информацию о взносах государств-членов. МБТ предоставило финансовые данные о добровольных взносах, полученных им в период 2012-17 годов, в рамках Международной инициативы по обеспечению транспарентности помощи и изучает способы дальнейшего повышения эффективности своих усилий, направленных на обеспечение транспарентности.
26. В договоре о финансировании больше внимания будет уделено новому поколению объединённых фондов, предназначенных для финансирования общесистемной деятельности, включая капитализацию Объединённого фонда для Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Объединённого фонда) в размере 290 млн долл. США, а также значительному увеличению капитализации Фонда миростроительства. Реагируя на призыв к расширению межучрежденческого сотрудничества и объединённых программ, как это предусмотрено в Повестке дня до 2030 года, МОТ оценивает возможности активизации своего участия в объединённых механизмах. В 2017 году МБТ получило 22,4 млн долл. США от целевых фондов многосторонних партнёров ООН. Оно сыграло весомую роль совместно с ПРООН, ЮНИСЕФ и УВКБ ООН в учреждении счёта Объединённого фонда в поддержку усилий, направленных на установление минимальных уровней социальной защиты; МОТ является одной из пяти организаций системы ООН, представленных в Исполнительном совете Объединённого фонда.

¹² Final Draft, Secretary-General's Implementation Plan for the Inception of the Reinvigorated Resident Coordinator System, 31 августа 2018 г., п. 7.

Партнёрства

27. Расширение партнёрских связей имеет огромное значение для достижения ЦУР, и Генеральный секретарь в своих предложениях изложил ряд идей, направленных на решение этой задачи на страновом уровне. Группа результатов ЮНСДГ по стратегическим партнёрствам, в состав которой входят представители организаций-членов ЮНСДГ, Управления ООН по сотрудничеству Юг-Юг, Бюро ООН по вопросам партнёрства и Глобального договора, наделена полномочиями по оптимизации партнёрств, их упрощению и повышению их синергетического воздействия на всю систему ООН. Группа работает над согласованием и внедрением общих подходов ООН к партнёрствам путём налаживания совместных процессов должной оценки и анализа и заключения общих меморандумов о взаимопонимании с компаниями, фондами, некоммерческими организациями и структурами, ответственными за управление рисками и обеспечение прозрачности. Она будет стремиться содействовать участию многих заинтересованных сторон на основе минимальных стандартов ЮНДАФ, которые разрабатываются и контролируются широким кругом партнёров, включая отдельных граждан, гражданское общество, профсоюзы и фонды. Участие МБТ в этих начинаниях опирается на текущий опыт ключевых внешних партнёрств, содействующих достижению результатов по программе и бюджету МОТ, а также результатов будущей стратегии МОТ сотрудничества в целях развития. Оно будет привносить уникальный опыт трёхсторонней организации в деятельность государственно-частных партнёрств, партнёрств Юг-Юг и других форм партнёрств.

Обзор региональных активов в 2019 году

28. Государства-члены согласились на двухэтапный подход к реорганизации региональных структур ЮНДС, направленный на их укрепление как объединяющих платформ и на предоставление им комплексных рекомендаций по вопросам политики, оказание им нормативной поддержки и расширение их технических возможностей для решения приоритетных региональных задач. В рамках очередного сегмента по оперативной деятельности ЭКОСОС в 2019 году Генеральный секретарь представит государствам-членам варианты долгосрочного перепрофилирования и реструктуризации региональных активов ООН. На первом этапе основное внимание будет уделяться упорядочению ряда функций региональных экономических комиссий Организации Объединённых Наций, региональных бюро ЮНСДГ и деятельности ДЭСВ ООН на страновом уровне. На втором этапе будут решаться задачи расширения присутствия ЮНДС, включая региональные отделения организаций системы ООН, в целях выявления возможностей повышения эффективности и подготовки рекомендаций по их реализации.
29. Активное участие МОТ в деятельности региональных координационных структур будет иметь большое значение, поскольку последствия этого будут ощущаться и на страновом уровне. На первом этапе МОТ будет стремиться к дальнейшему расширению своего участия в региональных механизмах ЮНСДГ. Социальные партнёры могут привлекаться к соответствующим консультациям, таким как форумы по вопросам устойчивого развития, чтобы их взгляды широко отражались в региональных докладах, ежегодно представляемых региональными комиссиями Политическому форуму высокого уровня.
30. Кроме того, участие МОТ в региональных отделениях ЮНСДГ, которым отводится важная роль в отборе и оценке эффективности координаторов-резидентов и СГООН, служит дополнительным средством, дающим им более полное представление о нормативном мандате МОТ, особенно тем из них, кто прикреплен к странам, где МОТ выступает в качестве агентства-нерезидента.

Заключительные замечания

31. С развёртыванием реформы ЮНДС, единодушно одобренной правительствами государств-членов ООН, формируются всё более ясные ориентиры и ожидания в отношении всех организаций ООН. Дальнейшее участие во всех соответствующих процессах открывает перед МОТ возможность оптимально позиционировать себя в новых механизмах, оказывающих странам поддержку в рамках объединённой системы ООН в целях достижения ЦУР.
32. В этой связи МОТ необходимо будет уделять особое внимание тому, чтобы её трёхсторонние участники могли вносить вклад и влиять на процессы разработки и осуществления национальных программ посредством разработки качественных СПДТ и чтобы система в целом чутко реагировала на них, содействуя их выполнению и удовлетворяя их потребности. Центральное значение в этих усилиях будет придаваться укреплению потенциальных возможностей трёхсторонних участников. При этом МОТ будет настаивать на сохранении в полной мере важнейшей нормативной функции Организации и системы в целом. Укрепление авторитета координаторов-резидентов и новая координирующая роль ПРООН станут важными факторами в решении обеих задач.
33. Вопросы, связанные с вытекающими из реформы возможными изменениями с точки зрения присутствия МОТ на местах, необходимо будет решать по мере уточнения критериев членства в СГООН и анализа доходности региональных активов ООН. Любые вопросы, связанные с перераспределением технических средств, перестановкой персонала и влиянием, оказываемым на нанимаемых на местах сотрудников, будут обсуждаться в Административном совете в соответствии с установленными внутренними процедурами.
34. Адекватное и устойчивое финансирование новой системы координаторов-резидентов станет залогом успешного проведения реформы. Договор о финансировании предоставит МОТ новые возможности по расширению финансирования своей деятельности, хотя и не гарантирует этого. Организация должна взять на себя ответственность за оптимальное использование своих сравнительных преимуществ, особенно трипартизма, а также за дальнейшее развитие партнёрств в целях достижения ЦУР, которые могут помочь с привлечением средств.

Предлагаемое решение

35. Административный совет:

- a) *принял к сведению положения резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций «Переориентация системы развития Организации Объединённых Наций в контексте четырёхгодичного всеобъемлющего обзора политики в области оперативной деятельности в целях развития в рамках системы Организации Объединённых Наций» (A/RES/72/279), которая была принята 31 мая 2018 года, и оценил её возможные последствия для МОТ;*
- b) *поручил Генеральному директору продолжить активное участие в выполнении резолюции и создании соответствующих межучрежденческих координационных механизмов, в полной мере принимая во внимание мнения и взгляды, выраженные по этому вопросу Административным советом на текущей и предшествующих сессиях;*

- с) *постановил, что расходы, связанные с удвоением размера взноса на совместное покрытие расходов системы координаторов-резидентов в 2019 году, оцениваемые в 2,2 млн долл. США, будут финансироваться, в первую очередь, за счёт экономии средств, которая может быть получена по Части I бюджета на 2018-19 годы либо, в ином случае, за счёт использования резерва на непредвиденные расходы, предусмотренного в Части II. Если это окажется невозможным, Генеральный директор предложит альтернативные методы финансирования на более позднем этапе двухлетия 2018-19 годов.*