



## Административный совет

310-я сессия, Женева, март 2011 г.

GB.310/TC/1

Комитет по техническому сотрудничеству

ТС

### ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

## Оперативные стратегии наращивания потенциальных возможностей трехсторонних участников в страновых программах достойного труда и в области технического сотрудничества

### Общий обзор

#### Охваченные вопросы

Возможные стратегии по наращиванию потенциальных возможностей трехсторонних участников за счет страновых программ достойного труда и технического сотрудничества в рамках дальнейших мер по итогам обсуждения этого вопроса в ноябре 2010 года.

#### Последствия для политики

Принятие стратегий по упрочению потенциала страновых программ достойного труда и технического сотрудничества.

#### Юридические последствия

Отсутствуют.

#### Финансовые последствия

В зависимости от выявленных потребностей в сфере потенциальных возможностей будет активизирована работа по наращиванию потенциала страновых программ достойного труда и технического сотрудничества, что потребует дополнительного финансирования. Дополнительных средств может также потребовать система управления глобальными знаниями относительно эффективности подходов к расширению потенциальных возможностей. Эти потребности будут учтены в рабочем плане, ориентированном на конечные результаты.

#### Требуемое решение

Пункт 19.

#### Ссылки на другие документы Административного совета и акты МОТ

GB.309/TC/1; GB.309/PFA/2; GB.310/PFA/2.

Декларация о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.



## Введение

1. На 309-й сессии Административного совета в ноябре 2010 года Комитет по техническому сотрудничеству рассматривал документ о развитии потенциала трехсторонних участников МОТ.<sup>1</sup> В ходе его обсуждения были достигнуты следующие договоренности:
  - a) Развитие потенциала в соответствии с принципами, предусмотренными в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 г.) является важнейшим фактором, позволяющим трехсторонним участникам исполнять свои уставные обязанности и осуществлять реализацию Программы достойного труда;
  - b) развитие потенциальных возможностей должно быть ориентировано как на технический, так и институциональный потенциал;
  - c) темы, охваченные мерами по расширению потенциала, должны включать организационный потенциал трехсторонних участников по оказанию услуг своим членам и клиентам, технический потенциал в целях выполнения Организацией своего мандата, а также потенциал по активному участию в более широких дебатах по вопросам экономической и социальной политики на национальном, региональном и международном уровнях;
  - d) Международный учебный центр МОТ в Турине (Туринский центр) играл ведущую роль в осуществлении учебных мероприятий в рамках расширения потенциала трехсторонних участников;
  - e) расширение потенциальных возможностей должно быть как целью специальных программ, проводимых в интересах трехсторонних участников, так и основным предметом страновых программ достойного труда и технического сотрудничества;
  - f) расширение потенциальных возможностей должно строиться на тщательной оценке потребностей и отборе адресатов, ориентироваться на результаты и подвергаться строгому мониторингу и оценке в целях выяснения и взвешивания, при возможности, долгосрочных последствий;
  - g) что касается социальных партнеров, инициативы в сфере наращивания потенциальных возможностей должны проводиться в сотрудничестве с Бюро по деятельности в интересах работодателей и работников (АСТ/ЕМР и АСТРАV);
  - h) МБТ должно привлекать внимание доноров к важности содействия стратегической роли трехсторонних участников и финансирования мер, нацеленных на наращивание их потенциала.

## Операционные стратегии наращивания потенциальных возможностей

2. Учитывая вышеизложенное, можно было бы разработать следующие стратегии в поддержку обеспечения ориентированного на конечные результаты процесса наращивания потенциала в области технического сотрудничества и страновых программ достойного труда.

<sup>1</sup> GB.309/TC/1.

## Обеспечение развития необходимого потенциала

3. Успешное развитие потенциала зависит от четкого определения преимуществ и потребностей в области потенциальных возможностей, а также выявления соответствующих средств и путей расширения потенциала. Благодаря надлежащей оценке накопленного потенциала можно выявлять недостатки с точки зрения технических знаний, которые могут включать, помимо конкретных областей Программы достойного труда, также более широкие области политического характера, такие как социальные измерения макроэкономической политики, финансы и торговля. В ходе проведения оценки накопленного потенциала следует также определять институциональные потребности в отношении таких аспектов, как институциональное устройство (процессы, роли и распределение ответственности, координация); управление и руководство (видение перспектив, управление, ориентированное на результаты); знания (исследовательская деятельность, инструментарий обмена знаниями) и подотчетность (аудиты, административное руководство).<sup>2</sup> Институциональный потенциал может также включать информационно-пропагандистские мероприятия и развитие навыков по ведению переговоров, необходимых для оказания воздействия на политику экономического развития, включая Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и стратегии сокращения масштабов бедности. Скрупулезная оценка имеющегося потенциала может помочь в предотвращении насильственного применения готовых решений и позволить разрабатывать такие решения в области наращивания потенциала, которые бы отличались контекстуальной целесообразностью и стабильностью по окончании практических мер. Оценки, кроме того, гарантируют учет в ходе расширения потенциала трехсторонних партнеров гендерных аспектов участников и учреждений, а также осуществляются в синергии с усилиями других заинтересованных в развитии потенциала сторон на местах. Хотя обучение остается ключевой стратегией развития потенциала, проведение оценок накопленного потенциала будет также способствовать развертыванию других возможностей по наращиванию потенциала, которые могут обладать большей эффективностью, таких как смешанные формы обучения, наставничество, ученичество, экспериментальные формы обучения, управление знаниями, партнерства и развитие сетевого сотрудничества, а также организационное строительство.<sup>3</sup>

4. МБТ может предпринять ряд шагов в целях обеспечения должного выявления потребностей в области потенциальных возможностей и выработать необходимые подходы в сфере технического сотрудничества. В ходе подготовки страновых программ достойного труда, особенно в рамках процесса консультаций с заинтересованными сторонами, следует также учитывать меры по оценке преимуществ и нужд трехсторонних участников с точки зрения наращивания своего потенциала, с тем чтобы обеспечить расширение их возможностей в зависимости от их потребностей и приоритетов. Те же усилия следует прилагать при формулировке предложений по проектам технического сотрудничества, включающим важные элементы в области расширения потенциала. Такие предварительные меры, тем не менее, часто трудно выполнимы в области технического сотрудничества, поскольку правила МОТ запрещают авансовое финансирование проектов. Более продуманное стратегическое планирование проектов в поддержку результатов страновых программ достойного труда позволило бы использовать имеющиеся ресурсы для осуществления оценки

<sup>2</sup> Категории развития потенциала заимствованы из публикации Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН): *Measuring capacity* (Нью-Йорк, 2010 г.).

<sup>3</sup> Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР): *Seeking better practices for capacity development: Training and beyond*, OECD DAC–LenCD paper (Париж, февраль 2010 г.).

потенциальных возможностей и анализа потребностей трехсторонних участников, непосредственно привлекая их к этому процессу. Применение модели начальных этапов, когда по проекту в первую очередь осуществляется финансирование разработки проектного документа, что позволяет провести глубокий его анализ заинтересованными сторонами, также представляет собой перспективный прием, который уже применялся в отношении некоторых крупных проектов.

## **Содействие развитию институциональных возможностей и учет этого потенциала в области технического сотрудничества и в страновых программах достойного**

5. Одним из сложнейших вызовов с точки зрения расширения потенциала трехсторонних участников МОТ является разработка и осуществление эффективных и стабильных программ, которые бы могли содействовать комплексному и прочному наращиванию институционального и технического потенциала. Бюро АСТ/ЕМР и АСТРАV продолжают проводить предметно ориентированные программы развития потенциала социальных партнеров, и большинство технических программ, включая программу в области регулирования вопросов труда и инспекции труда, предусматривают реализацию ряда инициатив, ориентированных на расширение институционального потенциала, которые осуществляются в интересах правительств в сотрудничестве с Туринским центром. Такие программы чрезвычайно важны для успешного проведения технического сотрудничества, так как результатов можно добиться, только если все три основных партнера, отвечающие за практические меры на национальном уровне, обладают достаточным институциональным потенциалом, чтобы оказывать постоянное содействие по достижению результатов в области достойного труда. Обладающие необходимым потенциалом трехсторонние участники – это лучшая гарантия практического проведения и устойчивости мероприятий в области сотрудничества МОТ в целях развития. По этой причине необходимо обеспечить дальнейшую разработку глобальных продуктов по устойчивому расширению институциональных потенциальных возможностей партнеров, и важно оказывать им содействие за счет соответствующих механизмов финансирования.
6. Что касается технических вопросов, наращивание потенциала, в первую очередь, всемерно учитывается в подходах МОТ к техническому сотрудничеству. Безусловно, подавляющее большинство страновых программ достойного труда и программ и проектов технического сотрудничества включают элементы расширения потенциала. Как указывалось в документе, подготовленном к ноябрьской сессии 2010 года, тем не менее, эти усилия в рамках проектов часто страдают отсутствием должной координации; прилагаются раздробленно и не представляют собой единой программы наращивания потенциальных возможностей.
7. Эта проблема может быть разрешена, если применить ряд подходов. МБТ может расширить свои собственные возможности по разработке и реализации надлежащих мер, нацеленных на наращивание потенциала. Такие усилия могли бы быть учтены в существующих учебных модулях, а также в рекомендациях относительно разработки проектов и подготовки страновых программ достойного труда.<sup>4</sup> Один из важнейших шагов заключался бы в формулировке принципов, способствующих расширению

<sup>4</sup> Проект пересмотренного Руководства по страновым программам достойного труда уже включает рекомендации относительно компонентов программ, затрагивающие аспекты расширения потенциала. В настоящее время осуществляется подготовка двух новых рекомендательных инструкций: *Capacity development in technical cooperation* и *Capacity assessment for technical cooperation*.

потенциала МОТ, опираясь на передовую практику, например касающуюся укрепления организаций работодателей и работников в качестве партнеров программы «Улучшай работу», в рамках которой ответственность за обеспечение контроля за производством и за качество продукции возлагается на обоих социальных партнеров. Примером может также служить и деятельность Международной программы по упразднению детского труда (ИПЕК) в отношении придания технического потенциала правительствам и социальным партнерам.

8. В рекомендациях, касающихся расширения потенциальных возможностей, следует также отметить важность надлежащей последовательности предметно ориентированных мер расширения потенциала трехсторонних участников, что обычно предполагает проведение отдельных инициатив по рассмотрению конкретных институциональных потребностей, что сопровождается мерами по расширению потенциала в контексте трехстороннего партнерства, чтобы обеспечить поддержание социального диалога. Бюро АСТ/ЕМР и АСТРАV отводится особая роль в сфере наращивания потенциала в технических областях, поскольку они могут способствовать проведению оценок и мобилизации партнеров.
9. И наконец, больше внимание следовало бы уделять разработке программ подлинно технического сотрудничества во имя обеспечения достижения результатов МОТ. Хотя сегодня и проводится ряд программ технического сотрудничества, лишь немногие из них пользуются стабильным и прогнозируемым финансированием из бюджета, чтобы можно было осуществлять накопление знаний и опыта, которыми бы можно было обмениваться и оценивать их на постоянной основе. Стратегическое и долгосрочное расширение потенциала требует глобальных возможностей и предъявляет высокие требования к управлению знаниями – области, которую многие глобальные продукты должны укреплять. Более пристальное внимание можно было бы уделять разработке кардинальных программ, способствующих совершенствованию принципов укрепления потенциала в технических областях, а также оказанию им содействия за счет имеющихся в наличии финансовых ресурсов и взносов и пожертвований доноров.

## Использование преимуществ Туринского центра

10. Одно из уникальных преимуществ МОТ в рамках системы ООН заключается в том, что Туринский центр МОТ уже занимается разработкой ряда новаторских подходов к методике обучения и осуществляет их распространение, содействуя расширению потенциальных возможностей трехсторонних участников МОТ; такие подходы включают, помимо прочего, смешанные формы обучения и обучение на расстоянии вплоть до дипломированного обучения. Благодаря механизму обеспечения качества страновых программ достойного труда и процедурам оценки проектов и программ технического сотрудничества уже сегодня осуществляется контроль за тем, чтобы преимущества Туринского центра использовались в максимальной мере при проведении программ и проектов, включающих крупные компоненты обучения кадров. Тем не менее, можно было бы приложить дополнительные усилия к тому, чтобы учебные программы Туринского центра были более широко доступны. Одним из путей решения этой задачи являются более крупные инвестиции в процесс проведения учебных курсов на местах. Можно было бы предусмотреть также целевые механизмы и меры стимулирования в целях расширения деятельности в области обмена знаниями и опытом между трехсторонними участниками при поддержке со стороны Туринского центра.

## Мониторинг, оценка и коммуникация результатов процесса расширения потенциальных возможностей

11. В ходе обсуждения документа, представленного в ноябре 2010 года, внимание привлекалось также к обеспечению того, чтобы расширение потенциала носило результативную направленность и давало возможность отслеживать изменения по конкретным результатам. Указывалось также на целесообразность более широкого информирования доноров и потенциальных доноров о важности расширения потенциальных возможностей трехсторонних участников.
12. Что касается подготовки практических мероприятий по расширению потенциальных возможностей с ориентиром на конечные результаты, МБТ разрабатывает руководящие принципы, касающиеся показателей по укреплению потенциала и основанные на итогах работы в рамках всей системы под руководством ПРООН, в целях внедрения критериев результативности работы, не ограничивающихся лишь количеством трехсторонних участников, прошедших подготовку или числом состоявшихся семинаров. Этот вопрос может найти дальнейшее разрешение благодаря дополнительной подготовке, предусмотренной в учебной программе МБТ по страновым программам достойного труда и разработке проектов. Измерение изменений в институциональном потенциале представляет собой отдельные трудности, поскольку результаты часто становятся известными по завершении проекта, а измерение таких выявляемых результатов в качестве роста результативности, повышения стабильности и усиления способности к адаптации учреждений является дорогостоящим и сложным мероприятием. Несмотря на это, интеграция рекомендаций относительно измерения результатов расширения потенциала в сегодняшнюю деятельность по разработке, мониторингу и оценке программ представляла бы собой крупный шаг вперед в деле совершенствования методов работы МБТ по наращиванию потенциальных возможностей.
13. Более систематическая отчетность по конкретным результатам с учетом итогов работы по расширению потенциала позволила бы также глубже осознать роль трехсторонних участников в сложном и динамичном процессе принятия решений в области социально-экономической политики. Требуются дополнительные исследования в этой сфере, но уже сегодня широкое признание получила в целом важность наличия сильных учреждений по труду в рамках более широкого процесса развития, особенно в контексте нынешнего экономического и социального кризиса.<sup>5</sup>
14. Правительства, и в первую очередь органы регулирования вопросов труда, несут тяжелую ношу ответственности за проведение практических мер по реализации принципов достойного труда и за содействие продуманной и эффективной экономической и социальной политике. Экономический кризис привлек внимание к тому факту, что многие национальные системы регулирования вопросов труда и министерства труда, в частности, с институциональной и технической точек зрения не могут найти ответ на такие безотложные политические вызовы. Наращивание потенциала органов регулирования вопросов труда – решающий фактор преодоления этих недостатков и расширения их способности осуществлять независимую разработку, реализацию и мониторинг политики в области достойного труда и соответствующих услуг, оказываемых трехсторонним участникам, опираясь, там где имеется такая

<sup>5</sup> МБТ: *Employers' organizations responding to the impact of the crisis*, рабочий документ No. 2 (Женева, 2010 г.); F. Hoffer: "The Great Recession: A turning point for labour?", in *International Journal of Labour Research* (Женева, МОТ), Vol. 2 (2010), No. 1, pp. 99–117.

возможность, на страновые программы достойного труда, что может способствовать достижению более дерзновенных целей национального развития.

15. Кроме того имеются все более обширные эмпирические свидетельства того, что организации представителей бизнеса, включая организации работодателей, повсеместно способствуют устойчивому социально-экономическому развитию.<sup>6</sup> Такие организации стимулируют развитие принципов благого управления, благоприятствуя участию своих членских предприятий в принятии решений по вопросам экономической и социальной политики, их стремлению к обеспечению большей подотчетности государственных ведомств и директивных органов, а также развитию финансовой и физической инфраструктуры, систем образования и повышения профессиональной квалификации. Итоги обследований, проведенных в ряде стран Юго-Восточной и Восточной Азии и в некоторых странах к югу от Сахары, показывают почти 4-процентную разницу в положительной корреляции между экономическим ростом и эффективностью деятельности объединений представителей бизнеса.<sup>7</sup> Организации работодателей также стимулируют рыночную деятельность благодаря установлению и обеспечению соблюдения отраслевых норм и стандартов и совершенствованию практики управления, профессиональных навыков работников и технологии, а также благодаря снижению информационных издержек на уровне предприятия. В некоторых обследованиях указывается на то, что членство в объединениях предпринимателей и работодателей ведет к повышению общей производительности факторов производства в интервале от 25 до 38%.<sup>8</sup>
16. Организации работников также играют ключевую роль в оказании поддержки процессу развития, гарантируя возможности для своих членов принимать участие в формулировке экономической и социальной политики, при этом прилагая усилия к обеспечению более справедливого распределения доходов и содействуя правам человека и правам в сфере труда. Результаты некоторых обследований позволяют сделать вывод о том, что четко организованные коллективные переговоры и жизнеспособные учреждения рынка труда являются наиважнейшими факторами макроэкономических показателей в контексте стремительных экономических и социальных преобразований и могут обеспечить более приемлемое распределения доходов.<sup>9</sup> Профсоюзы играли и продолжают играть ключевую роль в отдельных странах в

<sup>6</sup> В докладе МОТ 2007 года приводится оценка потенциального вклада организаций предпринимателей и работодателей (наряду с организациями работников) в процесс создания исключительно важных основных условий для создания и роста жизнеспособных предприятий, таких как методы управления, экономическая эффективность и социальная справедливость. МБТ: *Содействие жизнеспособным предприятиям*, Доклад VI, Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г.

<sup>7</sup> См., например, K. Sen and D. te Velde: *State business relationships and economic growth in sub-Saharan Africa*, Research Programme Consortium on Improving Institutions for Pro-Poor Growth (IPPG) Discussion Paper 8, June 2007; M. Qureshi and D. te Velde: *State business relations and firm performance in Zambia*, IPPG Discussion Paper 5, March 2007.

<sup>8</sup> R. Doner and B. Schneider: "Business associations and economic development: Why some associations contribute more than others", in *Business and Politics* (Berkeley, The Berkeley Electronic Press, 2000) Vol. 2, No. 3; R. Bennet: "Business associations and their potential contribution to the competitiveness of SMEs", in *Entrepreneurship and Regional Development*, Vol. 10 (1998), No. 3.

<sup>9</sup> T. Aidt and Z. Tzannatos: "Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: A review", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 39 (2008), No. 4, pp. 258–295; S. Hayter: "Collective bargaining and income inequality in an integrating world", in *Labour Education: Paying attention to wages* (Женева, МОТ), No. 128 (2002).



процессе смягчения последствий нынешнего экономического кризиса для занятости, несмотря на резкое снижение производства. Кроме того, потенциал профсоюзов по стимулированию участия работников неформального сектора все шире признается как мощное средство повышения уровня жизни людей, в том числе в таком важном секторе, как сельское хозяйство.<sup>10</sup>

## Заключение

17. Укрепление потенциальных возможностей трехсторонних участников МОТ – это не только основной принцип Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, это еще и глубоко осмысленный фактор развития. Благодаря наращиванию потенциала МОТ по проведению более содержательных мер расширения возможностей своих трехсторонних участников МОТ может обеспечить участие актеров реальной экономики в процессе развития и тем самым добиться более зримых и стабильных результатов в области развития. Операционные стратегии, изложенные выше, могут стать первым практическим шагом по пути достижения более широкой приверженности принципам укрепления потенциальных возможностей, предусмотренным в предложениях по Программе и бюджету на 2012-13 годы.<sup>11</sup>
18. В рамках страновых программ достойного труда и технического сотрудничества мониторинг вышеизложенных стратегий может осуществляться следующим образом:

Результат	Показатель	Контрольные ориентиры
1. Страновые программы достойного труда и техническое сотрудничество предусматривают соответствующую оценку потребностей, а также, в зависимости от ситуации, соответствующих результатов и итогов в области развития институционального и технического потенциала	1.1. Доля в процентах страновых программ достойного труда с указанием точных оценочных данных относительно потенциальных возможностей и результатов расширения потенциала	Базовые позиции: предстоит определить к марту 2012 г. Цель: 80 % к 2013 г.
	1.2. Доля в процентах подвергнутых оценке проектов технического сотрудничества, включающих компоненты развития потенциальных возможностей, отвечающих критериям качества	Базовые позиции: предстоит определить к марту 2012 г. Цель: 95 % к 2013 г.
2. Совершенствование внутриорганизационных руководящих принципов и процедур по оценке и развитию потенциальных возможностей	2.1. Подготовка руководящих принципов по «расширению потенциальных возможностей» и «оценке потенциальных возможностей»	Пересмотр к июню 2011 г.
	2.2. Выпуск инструктивных записок на CD	
	2.2. Пересмотр системы управления оценками качества и требований, предъявляемых к оценкам проектов	

<sup>10</sup> ФАО-МОТ: *Guidance on how to address rural employment and decent work concerns in FAO country activities* (Rome, 2011); P-S. Ahn: *The growth and decline of political unionism in India: The need for a paradigm shift* (Бангкок, МОТ, 2010 г.).

<sup>11</sup> GB.310/PFA/2.

- 19. Комитет может пожелать рекомендовать Административному совету одобрить изложенные выше операционные стратегии расширения потенциальных возможностей трехсторонних участников, применяемые в ходе реализации страновых программ достойного труда и в области технического сотрудничества, приняв во внимание мнения, высказанные в ходе обсуждения.**

Женева, 4 февраля 2011 г.

*Предлагаемое решение:* п. 19.