

**Основная сессия 2012 года**

Нью-Йорк, 2–27 июля 2012 года

Пункт 2(с) предварительной повестки дня*

Этап заседаний высокого уровня:**ежегодный обзор на уровне министров****Стимулирование производительного потенциала, занятости и достойного труда для искоренения нищеты в контексте всеохватного, устойчивого и справедливого экономического роста на всех уровнях в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Политика, направленная на стимулирование роста производственных мощностей и повышение достойной занятости, имеет крайне важное значение как в краткосрочном плане — для обуздания серьезных последствий затяжного кризиса в области занятости, так и в долгосрочной перспективе — для обеспечения более устойчивого, всеохватного и справедливого экономического роста. В настоящем докладе Генеральный секретарь рассматривает глобальные тенденции на рынке труда, давая оценку ходу достижения целей и выполнения обязательств в области занятости и достойной работы. Он особо отмечает меры и учреждения, которые доказали свою эффективность в поощрении создания рабочих мест и предприятий, в стимулировании развития навыков и вовлечении населения в производительную деятельность, в поддержке успешного перехода к рынку труда и в обеспечении достаточной социальной защиты работников и получения ими справедливой доли доходов. Генеральный секретарь подчеркивает взаимосвязь между этими мерами и прогрессом в искоренении нищеты и достижении других согласованных на международном уровне целей в области развития. Он доказывает необходимость незамедлительного принятия последовательных и согласованных на глобальном уровне мер макроэкономической политики, направленных на рост производства, доходов и числа рабочих мест,

* E/2012/100.



требующих высокой квалификации, в соответствии с принципами и целями Глобального пакта о рабочих местах. Он также призывает к реализации неординарных инициатив, направленных на решение проблемы особой уязвимости молодых женщин и мужчин на рынке труда, формирование определяемых на национальном уровне систем минимальной социальной защиты в целях обеспечения социальной и экономической устойчивости и поддержку перехода к экологичной экономике на справедливых условиях. Учреждения Организации Объединенных Наций, международные организации и доноры могут сыграть важную роль в оказании правительствам помощи в разработке и осуществлении реалистичных и экономически эффективных мер на согласованной основе, сопровождающихся привлечением деловых кругов, гражданского общества и профсоюзов.

Настоящий доклад следует рассматривать вместе с докладом Генерального секретаря о макроэкономической политике для укрепления производственного потенциала, создания рабочих мест, устойчивого развития и достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в контексте устойчивого, всеохватного и справедливого экономического роста в целях искоренения нищеты [еще не представлен/не издан].

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Всеохватный, устойчивый и справедливый экономический рост: увязка с занятостью	6
III. Глобальный пакт о рабочих местах	13
IV. Производственный потенциал, инвестиции и конкурентоспособность	17
V. Повышение уровня профессиональной подготовки и укрепление рынков труда в целях обеспечения инклюзивного и справедливого роста	20
VI. Эффективные программы социальной защиты в интересах сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивости	25
VII. Содействие устойчивому развитию	27
VIII. Согласованность политики обеспечения достойной работы и полной и производительной занятости	29
IX. Рекомендации	33

I. Введение

1. Затяжная нехватка рабочих мест наносит ущерб в социально-экономической сфере во всех странах мира. Необходимо срочно принять меры в целях стимулирования роста производственных мощностей, инвестиций и повышения достойной занятости и обеспечения устойчивого получения дохода работающими семьями и бедными и уязвимыми слоями населения. Такие меры, имеющие крайне важное значение для ускорения экономического подъема, должны также укрепить основы для реформ, с тем чтобы обеспечить более устойчивый, всеохватный и справедливый характер роста и развития.

2. Финансовый и экономический кризис 2008–2009 годов обострил кризис в области занятости. Число безработных в мире, по оценкам, увеличилось со 170 миллионов человек в 2007 году до беспрецедентно высокого уровня, составляющего 197 миллионов человек в 2011 году. Если учесть сокращение доли экономически активного населения, то положение с безработицей было еще хуже. Многие люди настолько отчаялись, что перестали искать работу.

3. Ввиду наблюдаемого в последнее время замедления роста мировая экономика в течение следующих двух лет обеспечит, вероятно, создание лишь половины от 80 миллионов рабочих мест, необходимых для достижения докризисного уровня занятости. Согласно контрольным прогнозам Международной организации труда (МОТ), предполагается дальнейшее увеличение числа безработных в мире — до 200 миллионов человек в 2012 году (из них около 75 миллионов человек будет составлять молодежь, а 84 миллиона — женщины) и 206 миллионов человек в 2016 году. По мере сохранения безработицы она будет все более серьезно сказываться на жизни отдельных людей и семей и на сплоченности общества.

4. Безработица является наиболее заметным, но не единственным проявлением широкомасштабного кризиса на рынке труда. Качество рабочих мест также находится под угрозой. Неполная занятость и работа в неформальном секторе и случайная работа становятся все более распространенным явлением, которое несет опасность подрыва стандартов труда и снижения уровня гарантий занятости трудящихся. Еще до кризиса отмечался рост числа непостоянных рабочих мест¹, обусловленный созданием большего числа внештатных рабочих мест и использованием внешнего подряда. По оценкам МОТ, общая доля работников, не имеющих гарантированной занятости, к настоящему времени достигла 1,53 миллиарда человек, что составляет более половины (50,1 процента) численности рабочей силы во всем мире. Число женщин и мужчин, не имеющих постоянной работы, по оценкам, в 2009 году увеличилось на 110 миллионов человек по сравнению с 2008 годом. Эта сложная ситуация на рынке труда усугубляется неопределенностью характера и темпов экономического восстановления².

¹ Под негарантированной работой понимаются формы работы, для которых характерны нетипичные договоры найма, ограниченность выплаты или невыплата социальных пособий или обязательных льгот, высокая степень негарантированности занятости, неопределенность в плане гарантий занятости, низкая заработная плата и более высокая вероятность получения производственных травм или профессиональных заболеваний.

² МОТ, *Global Employment Trends 2012*.

5. Непропорционально большое число женщин выполняют работу в отсутствие гарантий занятости. Во всем мире женщины сталкиваются с опасностью того, что их рабочий день будет короче, платить им будут меньше и они будут иметь ограниченный доступ к льготам. Такая негарантированная работа является одним из ключевых факторов, обуславливающих разницу в оплате труда между мужчинами и женщинами во всем мире.

6. Случайная, негарантированная работа позволяет работодателям и правительствам перекладывать социальные риски на плечи отдельных работников и их семей. Такие риски сказываются не только на уязвимых работниках, но и на их семьях и обществе в целом. Если говорить коротко, то негарантированная работа порождает еще большее экономическое неравенство, чувство неуверенности и нестабильности.

7. Во многих странах реальная заработная плата трудящихся сокращается или остается неизменной, несмотря на повышение производительности труда³. Если не учитывать показатели Китая и сделать поправку на инфляцию, то во всем мире темпы роста заработной платы уменьшились — с 2,2 процента в 2007 году до лишь 0,7 процента в 2009 году. Хотя среднемировые показатели по-прежнему остаются относительно позитивными, реальная заработная плата фактически сократилась во многих странах⁴. Поскольку семьи трудящихся все чаще сталкиваются с трудностями, они сокращают свои расходы на продовольствие и услуги, что ведет к дальнейшему снижению уровня экономической активности и деловой уверенности.

8. Именно бедные и уязвимые в наибольшей степени страдают из-за сбоев в мировой экономике. В целом, семья каждого третьего рабочего во всем мире живет, находясь ниже черты бедности, которая составляет 2 долл. США в день. Высокие цены на продовольствие и их все большая нестабильность наряду с все более серьезными климатическими катаклизмами порождают дополнительные проблемы на рынке труда. Несмотря на прогресс в деле сокращения масштабов крайней нищеты в некоторых частях Азии, число трудящихся-бедняков увеличивается в ряде других регионов, в том числе в странах Африки к югу от Сахары, Северной Африки, Южной Азии и Ближнего Востока. В силу этого возникают сомнения относительно возможности реализации сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития в данных регионах. Особенно неопределенными в плане сокращения масштабов нищеты (сформулированная в Декларации тысячелетия цель 1 в области развития) являются перспективы наименее развитых стран.

9. Во всем мире последствия кризиса особенно больно ударили по молодежи. Неадекватность возможностей в плане получения молодыми людьми качественных рабочих мест в самых богатых странах, а также в беднейших странах, где темпы роста числа рабочих мест выше, является поразительной. В некоторых промышленно развитых странах показатели безработицы среди молодежи достигли 50 процентов. Безработица, наряду с все более серьезным неравенством в показателях дохода и производительности в странах и между странами, усугубляет социальный кризис и ведет к расширению масштабов незаконной деятельности и экономической миграции. В условиях нынешней глоба-

³ ILO, *World of Work 2011*.

⁴ "Living with economic insecurity: women in precarious work", *ITUC Report* (March 2011).

лизации рынков труда, как никогда ранее, нищета в тех или иных местах обостряется угрозой для процветания повсюду.

10. Международная миграция и потоки денежных переводов представляют собой важные факторы с учетом глобальных показателей безработицы. В 2010 году, по оценкам, насчитывалось 214 миллионов мигрантов, 60 процентов из которых перебравшись в развитые страны. Хотя потоки мигрантов в развитые страны с 2008 года сокращались, показатели безработицы среди мигрантов выросли гораздо больше, чем аналогичные показатели среди граждан таких стран.

11. В этих условиях глобальной неопределенности уровень приверженности Организации Объединенных Наций делу содействия укреплению производительного потенциала, увеличения числа рабочих мест и обеспечения людей достойной работой как никогда высок. Необходимо подтвердить положения Декларации о целях и задачах МОТ (Филадельфийская декларация), в которой говорится, что труд не является товаром.

12. В рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, признается, что занятость, если она обеспечивает получение адекватного вознаграждения, безопасность дохода и защиту в соответствии с международными стандартами труда, является одной из главных движущих сил устойчивого, инклюзивного и справедливого экономического роста и имеет чрезвычайно важное значение в плане сокращения масштабов нищеты. Международное сотрудничество в области развития может в значительной степени содействовать национальным усилиям, направленным на укрепление производственного потенциала, обеспечение людей достойной работой и достижение минимальных уровней социальной защиты.

13. В 2005 году на Встрече на высшем уровне страны взяли обязательство обеспечить полную и производительную занятость и достойную работу для всех, в том числе для женщин и молодежи, что является одной из центральных задач национальной и международной политики и стратегий национального развития (см. резолюцию 60/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 47). Эта приверженность была подтверждена на этапе заседаний высокого уровня в рамках основной сессии Экономического и Социального Совета 2006 года, а также в рамках этапа координации на основной сессии 2007 года (см. резолюцию 2007/2 Совета) и на начальном этапе второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты в 2008 году (см. резолюцию 63/230 Генеральной Ассамблеи). В 2009 году, после глобального финансового и экономического кризиса, Экономический и Социальный Совет приветствовал Глобальный пакт о рабочих местах, признав, что повестка дня в области обеспечения людей достойной работой является основой для политических усилий, направленных на смягчение социальных последствий кризиса и ускорение экономического восстановления, и призвал государства-члены учитывать ключевые элементы предусмотренной в Пакте политики в контексте их усилий, направленных на увеличение числа рабочих мест (см. резолюцию 2009/5 Совета). В ходе Форума по сотрудничеству в целях развития 2010 года особо отмечалась роль помощи в деле содействия созданию рабочих мест и искоренения нищеты. Впоследствии, в Стамбульской программе действий, которая была принята на четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, было подчеркнуто не-

двусмысленное обязательство увеличить объемы инвестиций в развитие инфраструктуры, сельского хозяйства и передачу технологий в целях создания рабочих мест в наименее развитых странах.

14. В настоящем докладе рассматривается опыт стран в контексте их политики в таких областях, как инвестиции, занятость и рынки труда. В докладе содержится обзор хода осуществления Глобального пакта о рабочих местах системы Организации Объединенных Наций, о чем просил Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2011/37. В докладе подчеркивается, что создание всеобъемлющих благоприятных международных условий, способствующих более справедливой глобализации, играет решающую роль в плане обеспечения устойчивого роста, занятости и достойной работы.

II. Всеохватный, устойчивый и справедливый экономический рост: увязка с занятостью

15. Адекватная возможность получения достойной работы является чрезвычайно важным фактором для большинства людей и членов их семей. Что касается домашних хозяйств, то производительность и качество работы являются важными факторами, определяющими качество жизни, которые влияют на питание, здоровье и образование. Если же говорить об обществе в целом, то адекватные возможности в плане получения людьми продуктивной и достойной работы — гарантированная и производительная занятость, социальная защита, справедливое обращение и уважение прав на рабочем месте — гарантируют всеохватность и сплоченность. Работа имеет особенно важное значение для малоимущих, чей труд зачастую является их единственным активом и главным фактором на пути к освобождению от оков нищеты.

16. Тем не менее в контексте экономической политики последнего десятилетия особый упор делался на краткосрочной макроэкономической стабильности — низкие показатели инфляции (обычно ниже 5 процентов) и низкие показатели дефицита бюджетов (обычно до уровня ниже 3 процентов от валового внутреннего продукта), и при этом предполагалось, что вслед за этим положение в сфере занятости будет улучшаться, а стандарты труда и стратегии и положения в этой области, связанные с качеством работы и гарантией занятости, рассматривались в качестве факторов, потенциально снижающих конкурентоспособность.

17. В период после глобального финансового кризиса занятость вновь стала рассматриваться в качестве одного из главных политических приоритетов. Тем не менее предположение о том, что большая гибкость рынка труда приведет к улучшению положения дел в плане создания рабочих мест и позволит положить конец повышению уровней безработицы, как представляется, по-прежнему пользуется широкой поддержкой⁵.

⁵ См., Всемирный банк, “How should labor market policy respond to the financial crisis?” (апрель 2009 года). В своей передовой статье журнал «Экономист» увязывал свои надежды с ростом приверженности осуществлению глобальной повестки дня по повышению гибкости рынка труда с целью преодолеть последствия утраты рабочих мест во всем мире и обеспечить восстановление на основе создания рабочих мест (“When Jobs Disappear”, *The Economist*, 19 марта 2009 года).

18. Имеются два ключевых соображения, которые упускались из виду в рамках не критичного анализа гибкости рынка труда. Во-первых, как представляется, в странах с благоприятными для работников законоположениями в сфере труда отмечается более высокий уровень равенства в оплате труда. Во-вторых, гибкость рынков труда таит в себе опасность подрыва более долгосрочного роста, если преобразования приведут в ловушку «низкий заработок — низкая производительность».

19. Поэтому усилия, направленные на создание рабочих мест и повышение реальной заработной платы, должны сопровождаться инвестициями в производственные мощности и ростом совокупного спроса. Для ускоренного создания рабочих мест необходимо сочетание макроэкономических стратегий, которые способствуют стабильности инвестиций и потребления, и рациональной социальной политики и политики на рынке труда. Такие стратегии должны быть нацелены на создание равных возможностей в сфере труда для всех; устранение социального неравенства и неравенства по доходам как препятствий для устойчивого экономического роста и улучшения социальных показателей; и обеспечение социальной сплоченности и стабильности.

20. Опыт, накопленный в деле реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, свидетельствует о необходимости отказаться от сосредоточения внимания лишь на оказании основных социальных услуг в интересах бедняков в контексте борьбы с нищетой. Страны, которые добились наибольших успехов, например в Азии и Латинской Америке, занимались структурными факторами, лежащими в основе нищеты, включая соответствующие цели в свои экономические стратегии. Они также обеспечивают увязку масштабных социальных программ с активными стратегиями расширения и диверсификации производства. Этому способствовали макроэкономические стратегии, содействовавшие структурным преобразованиям, инвестициям и созданию рабочих мест, такие, как сокращение потоков капитала и степени колебания обменных курсов, обеспечение всеобщего доступа к финансовым ресурсам и смягчение последствий циклических колебаний деловой активности⁶. Экономический и Социальный Совет, в частности Форум по сотрудничеству в целях развития, может оказывать помощь в деле содействия обмену знаниями и опытом и коллегиальному ознакомлению с ними в таких областях при участии правительств и других заинтересованных сторон.

21. Создание предприятий и возможностей для производительного задействования всех сегментов рынка труда является ключевым фактором успеха. По мере повышения производительности в современных секторах весьма важно совершенствовать стратегии и институты рынка труда (например, развитие профессиональных навыков и умений, минимальная заработная плата и законодательство о защите занятости), с тем чтобы обеспечить справедливое распределение возможностей и выгод. В некоторых странах, таких, как Бразилия, стратегии, направленные на постепенную интеграцию всех трудящихся в формальную систему социальной защиты, пособий и налогов, наряду с трансфертами, которые поддерживают покупательную способность беднейших слоев

⁶ Статья IV Статей соглашения Международного валютного фонда гласит, что цель кредитно-денежной политики состоит в обеспечении разумной стабильности цен, с тем чтобы обеспечить упорядоченный экономический рост с учетом конкретных обстоятельств стран.

населения, позволили добиться постепенного отхода от неформальной экономики. Такой опыт свидетельствует о важном значении комплексной повестки дня в области развития, основными аспектами которой являются производительный потенциал, занятость и достойная работа и которая основана на согласованной реализации взаимосвязанных политических мер. Тяжелое положение, сложившееся на рынке труда во всем мире, обуславливает настоятельную необходимость ускорения усилий в этом направлении.

Вставка 1

Всеохватный рост в Бразилии

Отмечаемый в последнее время в Бразилии рост отчасти объясняется сокращением масштабов неформального сектора, а также снижением уровня неравенства, нищеты и голода. Сочетание мер, направленных на повышение минимальной заработной платы и расширение масштабов и параметров перераспределения доходов помогли поддерживать покупательную способность более низких и среднего классов, что привело к снижению высоких уровней неравенства, исторически характерных для этой страны. Деятельности мелких и средних предприятий способствовали упрощенная процедура регистрации предприятий и снижение налогов. В результате масштабных социальных трансфертов порядка 1,3 миллиона рабочих мест было создано или сохранено. Проверка условий труда и повышение уровня информированности рабочих о своих правах также привели к повышению стандартов в области труда и способствовали созданию достойных рабочих мест. Способность внутреннего обрабатывающего сектора использовать возможности, открываемые ростом внутреннего спроса, роль государственных банков и высокие цены на сырьевые товары входили в число других факторов, обусловивших динамичное и быстрое восстановление экономики Бразилии.

Вставка 2

Политика обеспечения занятости в Китае

Впечатляющий экономический рост в Китае сопровождался инициативами в области политики, направленными на обеспечение баланса между открытостью экономики и изменениями на внутреннем рынке труда и в социальной сфере. С 1986 года в рамках реформирования системы занятости на государственных предприятиях были введены правила найма и увольнения сотрудников и страхования на случай безработицы наряду с планами повторного найма и социальной защиты уволенных работников. Программа активной занятости 2002 года превратилась из программы, которая первоначально была рассчитана на уволенных работников государственных предприятий, во всеобъемлющую комплексную программу сдерживания безработицы и расширения масштабов социальной защиты в рамках всей страны. В число главных ее элементов входили фонды для повторного найма, программы трудоустройства и профессио-

нальной подготовки, стимулы для начинающих свою деятельность предприятий, гарантии микрокредитования и субсидии по линии социального страхования. Стратегии в сфере занятости, которые доказали свою эффективность и жизнеспособность, получили дальнейшее развитие на основе принятого в 2008 году Закона о содействии занятости, который содержит принципы содействия найму на работу без дискриминации, а также положения об обязательствах и ответственности правительства в отношении полной занятости. Механизмы осуществления Закона о содействии занятости помогли Китаю смягчить неблагоприятные последствия глобального кризиса в сфере занятости и решать проблемы, связанные с изменением трудовых отношений и охватом людей мерами по социальной защите в условиях быстрого старения населения.

Глобальная проблема в сфере занятости

22. Недавнее замедление темпов экономического роста усугубило глобальную проблему нехватки достойных рабочих мест. Во всех регионах кризис привел к заметному снижению темпов увеличения числа рабочих мест. В абсолютном выражении число работников увеличивалось, однако более медленными темпами, чем темпы прироста населения в мире. Глобальный показатель соотношения между долей занятых и общей численностью населения⁷ беспрецедентно сократился — с 61,2 процента в 2007 году до 60,2 процента в 2010 году (аналогичный показатель по женщинам сократился с 48,9 процента до 47,8 процента). Несмотря на рост производства во всем мире, глобальный показатель такого соотношения по-прежнему остается намного ниже предкризисного уровня и может еще более снизиться, если экономическая ситуация в мире ухудшится.

Таблица 1

Рост показателей занятости и производительности труда

	Средний ежегодный показатель роста занятости (в процентах)		Среднегодовые показатели роста производительности труда (в процентах)	
	2002–2007 годы	2008–2011 годы	2002–2007 годы	2008–2011 годы
Весь мир	1,8	1,1	2,5	1,6
Экономически развитые страны и Европейский союз	1	(0,3)	1,4	0,5
Центральная и Юго-Восточная Европа (нечлены Европейского союза) и Содружество Незави- симых Государств	1,1	0,8	6,1	1,1
Восточная Азия	1,2	0,6	8,6	7,8

⁷ Доля занятых лиц в общей численности трудоспособного населения (в возрасте 15 лет и старше).

	Средний ежегодный показатель роста занятости (в процентах)		Среднегодовые показатели роста производительности труда (в процентах)	
	2002–2007 годы	2008–2011 годы	2002–2007 годы	2008–2011 годы
	Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	1,8	1,9	4,1
Южная Азия	2,2	1	5,4	6,1
Латинская Америка и Карибский бассейн	2,5	1,9	1,4	1
Ближний Восток	4,5	3,2	0,9	0,9
Северная Африка	3,4	2	1,4	1,8
Страны Африки к югу от Сахары	3,1	2,8	2,5	1,5

Примечание: Данные за 2011 год отражают предварительные оценки.
Источник: МОТ, *Global Employment Trends 2012*.

23. Влияние замедления темпов экономического роста на занятость было особенно сильным в развитых странах, где рост числа рабочих мест стал негативным. Во всех развивающихся регионах показатели роста занятости оставались позитивными, однако темпы этого роста значительно сократились по сравнению с темпами предкризисного периода. Во всем мире рост производительности труда (в пересчете на одного работника) в 2008–2011 годах замедлился по сравнению со средним показателем 2002–2007 годов (см. таблицу 1). Это означает, что снижение темпов роста занятости не может объясняться более высокими показателями роста производительности труда. Оба эти показателя являются, скорее, результатом сокращения совокупного спроса.

Таблица 2

Производительность труда (в расчете на одного работника) в процентах от уровней производительности труда в развитых странах, с разбивкой по регионам, в 1991 и 2011 годах

	1991 год	2011 год
	(В процентах)	
Ближний Восток	64	53
Центральная и Юго-Восточная Европа (не члены Европейского союза) и Содружество Независимых Государств	38	35
Латинская Америка и Карибский бассейн	37	32
Северная Африка	27	25
Восточная Азия	6	20
Юго-Восточная Азия и Тихоокеанский регион	10	14
Южная Азия	6	11
Страны Африки к югу от Сахары	9	8

Источник: МОТ, *Trends Econometric Models* (октябрь 2011 года); Всемирный банк, *World Development Indicators 2011*.

24. В большинстве развивающихся регионов тот или иной современный сектор с относительно высокими показателями производительности и занятости высококвалифицированных работников сосуществует с нединамично функционирующим традиционным сектором. Даже быстро расширяясь, этот современный сектор зачастую слишком мал, для того чтобы поглотить избыток рабочей силы и новых работников, выходящих на формальный рынок труда. Сохранение низкого среднего показателя производительности (см. таблицу 2) отражает тот факт, что большое число людей по-прежнему заняты на временной основе или в натуральном сельском хозяйстве, задействованы в неформальном секторе городской экономики или работают на основе неформальной самозанятости. Поэтому переход на более современные виды экономической деятельности имеет чрезвычайно важное значение в плане обеспечения неуклонного повышения показателей производительности и роста, что позволяет на устойчивой основе сокращать масштабы нищеты (см. раздел IV ниже).

25. Два показателя помогают определить степень уязвимости на рынках труда развивающихся стран. К категории работников-бедняков относят тех, кто имеет работу, однако получает доход, который ниже международных показателей уровня бедности, составляющих 1,25 долл. США или 2 долл. США в день. Согласно новым оценкам МОТ за 2011 год, 456 миллионов работников имеют доход, составляющий менее 1,25 долл. США в день, а 910 миллионов — менее 2 долл. США в день. Эти показатели были значительно ниже, чем в 2000 году, особенно по первой из этих двух групп. Увеличение почти в два раза числа работающих бедняков, зарабатывающих 2 долл. США в день, отражает тот факт, что большое число людей, живущих на грани «черты бедности», могут оказаться в нищете в результате даже незначительных потрясений.

26. Доля нестабильно занятых в общем числе работников является еще одним показателем низкого качества рабочих мест в той или иной развивающейся стране. Число нестабильно занятых работников во всем мире, являющееся совокупностью самозанятых работников и лиц, которые выполняют неоплачиваемую работу по дому, по оценкам, составляет порядка 1,5 миллиарда человек. Показатели нестабильной занятости по-прежнему остаются очень высокими в Южной Азии (77,7 процента), странах Африки к югу от Сахары (76,6 процента) и Юго-Восточной Азии и Тихоокеанском регионе (61,6 процента), причем подавляющее большинство таких работников составляют женщины. Значительная доля рабочих мест, которые были созданы в этих регионах после 2007 года, приходится на работников, чья занятость нестабильна, что дает искаженное представление о том, какое влияние на самом деле оказал кризис на положение дел в сфере занятости в этих странах.

27. Отсутствие работы или доступа к достойной работе обычно обрекает инвалидов на выполнение работы, приносящей меньший доход. Кроме этого, они расходуют значительную в процентном выражении часть своего дохода и ресурсов на цели покрытия дополнительных расходов, связанных с инвалидностью. Адекватная занятость может дать инвалидам возможность активно вносить свой вклад, а не быть лишь пассивными получателями помощи, и таким образом способствует уменьшению общего объема расходов на программы сокращения масштабов нищеты.

28. Особенно сильно кризис ударил по молодежи. В период 2007–2011 годов число безработных молодых людей (в возрасте от 15 до 24 лет) во всем мире

увеличилось на 4,5 миллиона человек, что является беспрецедентным показателем. Двадцать пять или более процентов молодых людей в Западной Азии и Северной Африке и одна пятая молодых людей в странах с переходной экономикой являются безработными. В других развивающихся регионах показатели безработицы среди молодежи увеличились больше, чем среди представителей других возрастных групп. Молодые люди также зачастую работают в опасных условиях и составляют чрезмерно большую долю работающих бедняков. На их долю приходится 23,5 процента от общего числа малоимущих работников в странах, по которым имеются данные, в то время как их доля среди работников, не являющихся бедняками, составляет 18,6 процента⁸.

29. Столь большое число малоимущих молодых работников отмечается на фоне высоких показателей демографического роста. Согласно прогнозам МОТ, на протяжении следующих 10 лет необходимо будет создать 400 миллионов новых рабочих мест только для того, чтобы не отставать от темпов увеличения численности рабочей силы во всем мире. Влияние демографических факторов более значительно в беднейших странах. В наименее развитых странах, где 60 процентов населения составляют молодые люди в возрасте до 25 лет, по прогнозам, в период до 2050 года примерно 15 миллионов новых претендентов на рабочие места будут ежегодно выходить на рынок труда. Большое и все увеличивающееся число молодых людей может стать одним из факторов экономического роста и социального прогресса при условии, что будут обеспечены их образование, охрана их здоровья и предоставление им адекватных рабочих мест. В отсутствие таких предпосылок многие молодые люди не смогут избежать оков нищеты и уязвимости. Разочарование молодых людей, не имеющих работы и чувствующих себя отчужденными, проявляется в самых разных формах, причем нередко в виде протестов, которые имели место во множестве городов и стран в последние месяцы.

Вставка 3

Региональные приоритеты

В поддержку ежегодного обзора на уровне министров Экономического и Социального Совета в 2012 году было организовано три региональных совещания. В рамках каждого совещания внимание было сконцентрировано на конкретных региональных приоритетах, связанных с темой обзора, и участие в них принимали самые разнообразные заинтересованные стороны, включая представителей правительств и частного сектора, гражданского общества и системы Организации Объединенных Наций. Хотя для разных регионов характерны разные проблемы, в число общих приоритетов входят необходимость осуществления стратегий обеспечения полной и производительной занятости, всеохватного роста и развития, а также более тесной увязки учебных программ в сфере образования и профессиональной подготовки с потребностями рынка труда.

⁸ МОТ, "Working poverty in the world: Introducing new estimates using household survey data" in *Key Indicators of the Labour Market*, 7th Edition (Geneva, 2011).

В Киото, Япония, 7 декабря 2011 года было проведено совещание для стран Азиатско-Тихоокеанского региона, посвященное теме «Содействие наращиванию производственного потенциала, занятости и обеспечению людей достойной работой в Азиатско-Тихоокеанском регионе: региональный подход к обеспечению устойчивого, всеохватного и справедливого роста и реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия». В число рассмотренных проблем входили увязка целей в области занятости с национальными стратегиями развития, устранение обусловленных гендерными факторами различий на рынке труда и стимулирование повышения внутреннего спроса в интересах устойчивого роста.

В Аддис-Абебе 25 марта 2012 года было проведено совещание для африканских стран, посвященное теме «Мелкие и средние предприятия как движущие силы производительности и создания рабочих мест». В ходе совещания обсуждались такие проблемы, как обеспечение всеохватности роста, создание благоприятных условий для успешного развития мелких и средних предприятий и содействие развитию предпринимательства, которое ведет к повышению производительности и созданию рабочих мест.

В Монтевидео 27 апреля 2012 года состоялось региональное совещание для стран Латинской Америки и Карибского бассейна, посвященное теме «Производительность, занятость и социальная защита». На совещании были подготовлены рекомендации относительно решения региональных проблем в сфере занятости на основе установления минимальных показателей социальной защиты в целях устранения неравенства; подготовки методологии для определения потребностей рынка труда, разработки инициатив в областях образования и профессиональной подготовки и повышения качества рабочих мест; диверсификации экономической деятельности в целях сведения к минимуму уязвимости перед лицом внешних потрясений; создания глобальной группы высокого уровня по проблеме рабочих мест в интересах разработки более действенных стратегий обеспечения занятости; разработки региональных программ трудоустройства молодежи; активизации работы Сети Организации Объединенных Наций по обеспечению занятости среди молодежи; и повышения эффективности механизмов диалога по социальным проблемам.

III. Глобальный пакт о рабочих местах

30. С самого начала глобального финансового кризиса в 2008 году большинство стран приступили к реализации дискреционных мер бюджетно-финансового стимулирования. Принятые одновременно эти меры позволили изменить положение, стимулировали рост и привели к увеличению числа рабочих мест в период серьезного спада. В рамках пакетов бюджетно-финансовых мер приоритетное внимание уделялось поддержке банковского сектора, с тем чтобы избежать опасности финансового краха, но при этом они также включа-

ли и меры, направленные на сохранение рабочих мест и обеспечение получения дохода. В странах с формирующейся рыночной экономикой сектор занятости быстро восстановился благодаря отчасти принятию мер, стимулировавших государственные капиталовложения в интересах развития инфраструктуры, обеспечения социальной защиты и доступа производственных предприятий к кредитам. Однако вскоре основное внимание было переключено на консолидацию бюджетов и осуществление мер жесткой экономии.

31. Прогнозируемый ныне спад в мировом производстве обуславливает необходимость ряда новых скоординированных стратегий в целях придания импульса реальной экономике, созданию рабочих мест и обеспечению дохода. Хотя возможности для маневра могут быть ограничены, ряд относительно скромных одновременных мер на национальном уровне, направленных на стимулирование капиталовложений в целях обеспечения людей достойной работой, могли бы сделать очень много в плане восстановления доверия и, благодаря мультипликативному эффекту, улучшения ситуации в сфере потребления и в инвестиционной сфере, что необходимо для повышения показателей глобального экономического роста⁹.

32. Необходимы меры в развитых странах, где рост практически не наблюдается, а также в развивающихся государствах, в которых борьба с кризисом ведется относительно успешно, однако нищета глубоко пустила свои корни, а рынки труда весьма уязвимы. В частности, в странах с нарождающейся рыночной экономикой, которые обрели более значительную экономическую автономию в последние десятилетия, новые меры, способствующие инвестициям, дают важную возможность в плане искоренения нищеты и обеспечения производительности в будущем на основе удовлетворения потребностей молодежи, расширения масштабов социальной защиты и подготовки к переходу к более «зеленому» и более устойчивому развитию. Эти страны, которые зачастую становятся новыми партнерами в контексте сотрудничества в области развития, могут обмениваться своим ценным опытом с другими развивающимися странами. Ожидается, что сотрудничество по линии Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество станут движущими силами в рамках всех трех основных компонентов устойчивого развития в будущем.

33. Конкретные обстоятельства, приоритеты и потребности каждой страны и региона отличаются друг от друга, равно как и их возможности в плане действий. Страны, в которых более благополучная ситуация с обслуживанием задолженности и бюджетом, могут позволить себе проводить экспансионистскую денежно-кредитную политику. Страны, в которых имеет место дефицит, могут иметь возможности регулировать темпы консолидации, если им будет оказана поддержка в рамках глобальной стратегии роста. В каждом из случаев новые возможности в бюджетно-финансовой сфере могли бы быть обеспечены на основе перераспределения текущих расходов в интересах осуществления таких мер, которые оказывают наибольшее влияние на создание рабочих мест и обеспечение социальной защиты, и при этом наряду с увеличением расходов

⁹ По данным Департамента по экономическим и социальным вопросам, скоординированная стратегия создания рабочих мест могла бы ускорить рост на 1–2 процентных пункта как в развитых, так и в развивающихся странах, что помогло бы вернуть показатели занятости на их предкризисные уровни к 2016 году (см. «Мировое экономическое положение и перспективы, 2012 год», Нью-Йорк, 2011 год).

проводились бы реформы в сфере налогообложения в целях увеличения объема налоговых поступлений и ликвидации узких мест и коррупции.

34. Хотя макроэкономическая стабильность имеет жизненно важное значение, выделение более значительных бюджетных ассигнований на цели развития сельского хозяйства и сельских районов является крайне необходимой мерой в странах с молодым населением, где основу экономики составляет сельское хозяйство, в котором занята значительная часть трудоспособного населения, но показатели которого не соответствуют его возможностям. В таких контекстах необходимо, чтобы макроэкономическая политика способствовала расширению производственного потенциала и мобилизации внутренних ресурсов и при этом была нацелена на обеспечение бюджетно-финансовой устойчивости в среднесрочной перспективе.

35. Необходимость глобальной стратегии является непреложным фактом. Ни одна страна или группа стран не может действовать самостоятельно. В ситуации, когда страны не имеют стимула ни к чему, кроме как к осуществлению стратегии «каждый за себя», в основе которой лежит стимулируемый экспортом рост, обеспечиваемый благодаря низкой заработной плате, бездействие приведет к «гонке уступок». В развивающихся странах бездействие привело бы к такой ситуации, при которой невозможно было бы создать достаточного числа рабочих мест с целью задействовать большой излишек рабочей силы, особенно в тех случаях, когда рост потребления в промышленно развитых странах более не является результатом инфляции, обусловленной переоцененными активами и дешевыми кредитами.

36. Призывы к действиям исходят от многих различных субъектов. Группа 20 (G20) заявила о своей еще большей приверженности делу стимулирования роста и создания рабочих мест на основе плана действий, который был согласован в Канне в ноябре 2011 года. Основой многостороннего сотрудничества является процесс взаимной оценки G20. Тем не менее отмечается определенная нерешительность, когда дело доходит до инициатив на бюджетно-финансовом направлении, и стратегии сдерживания безработицы и частичной безработицы отражают традиционное мышление (например, либерализация рынков труда и товарных рынков, развитие человеческого капитала и сокращение нормативного бремени). С учетом масштабов глобальной проблемы занятости такой подход, вероятно, не оправдывает себя.

37. Необходим гораздо более активный подход, основу которого должно составлять содействие динамичному восстановлению, способствующему созданию рабочих мест. Как сказал Генеральный секретарь: «Пришло время составить новый социальный договор на XXI век. Такой договор должен включать в себя Глобальный пакт о рабочих местах»¹⁰.

38. Принятый в июне 2009 года правительствами, организациями работодателей и профсоюзными организациями под эгидой МОТ Глобальный пакт о рабочих местах представляет собой комплекс согласованных в международном масштабе принципов и политических мер, нацеленных на оказание поддержки процессам оперативного восстановления на основе инвестиций, развития предприятий, обеспечения социальной защиты, соблюдения права на труд и прове-

¹⁰ Из выступления на Саммите по вопросам занятости 2011 года (имеется по адресу http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/statments_full.asp?statID=1366).

дения социального диалога. Одобренный Генеральной Ассамблеей (см. резолюцию 65/1) и G20 Пакт призывает к оперативному принятию комплекса скоординированных мер, включая оказание поддержки жизнеспособным предприятиям, обеспечение адекватной социальной защиты для всех, повышение качества государственных услуг и обеспечение взаимодействия между мерами государства и рынком. Страны применяют некоторые из предложенных в Пакте мер в рамках своих планов стимулирования экономической деятельности, адаптируя их к своим конкретным национальным обстоятельствам и потребностям.

39. В Пакте говорится о положении уязвимых групп, в особенности молодежи, входящей в группу риска, низкоквалифицированных рабочих, получающих низкую заработную плату, работников неформального сектора экономики и трудящихся-мигрантов. В нем рекомендуются меры по обеспечению сохранения рабочих мест и содействию преобразованиям на рынке труда на основе более эффективной деятельности, направленной на повышение уровня квалификации работников, проведения эффективных учебных мероприятий в сфере профессиональной подготовки и образования, использования услуг государственных служб занятости и других институтов рынка труда. В нем содержится предостережение в отношении протекционистских мер, а также негативных последствий дефляции заработной платы и ухудшения условий труда. В нем подчеркивается необходимость обеспечивать в периоды роста социальной напряженности уважение международных стандартов труда и проведение серьезного социального диалога. И наконец, в нем рекомендуется обеспечить, чтобы меры краткосрочного характера были согласованными и способствовали обеспечению экономической, социальной и экологической устойчивости.

Вставка 4

Индонезийский пакт о рабочих местах

Индонезийский пакт о рабочих местах охватывает четыре области, деятельность в которых основана на национальном среднесрочном плане развития и приоритетах социальных партнеров: создание рабочих мест; укрепление отношений между трудящимися и администрацией в промышленности; повышение качества социальной защиты и расширение охвата ею; и повышение производительности труда. Осуществление капиталовложений в инфраструктуру является как антициклической стратегией, так и одним из вариантов политики в области развития. Он предусматривает повышение эффективности деятельности в рамках нынешнего проекта осуществления капиталовложений в инфраструктуру наряду с сокращением подоходного налога в целях поддержания на приемлемом уровне спроса домашних хозяйств. Программы инвестирования развития общинной инфраструктуры стали мощным стимулом занятости и роста на местном уровне и способствовали приобретению и развитию профессиональных знаний и умений и навыков предпринимательства, сокращению масштабов нищеты и обеспечению инклюзивного роста. Был создан миллион рабочих мест, главным образом благодаря мерам бюджетно-финансового стимулирования.

IV. Производственный потенциал, инвестиции и конкурентоспособность

40. Постоянные усилия государства, направленные на привлечение частных инвестиций в целях устранения недостатков в инфраструктуре, способствовали бы ускоренному укреплению производственного потенциала и созданию столь необходимых рабочих мест в развивающихся странах. Эти усилия должны предприниматься на фоне облегчения доступа производственных предприятий, в особенности микропредприятий и мелких и средних предприятий, к кредитам, а также реформ, направленных на переход к новым технологиям и диверсификацию производства с учетом изменяющейся структуры мировой экономики и перехода к устойчивому развитию.

41. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) определяет производственные возможности как производственные ресурсы, предпринимательские возможности и производственные связи, которые в своей совокупности определяют потенциал страны в плане производства товаров и услуг и создают условия для роста ее экономики и создания рабочих мест. Развитие сектора мелких и средних частных предприятий является одним из важных компонентов развития производственного потенциала. Зачастую это звено отсутствует в развивающихся странах, где большинство предприятий являются небольшими, неформальными и юридически непризнанными или незарегистрированными, имеют низкую производительность и активно работают главным образом на тех рынках, где низки требования в отношении проникновения на них, а спрос на их продукцию носит местный характер и является повышенным. Хотя мелкие фирмы могли бы играть важную роль в создании рабочих мест и содействии росту, их конкурентоспособность подрывают такие факторы, как неадекватность инфраструктуры, ограниченность доступа к финансовым и деловым услугам, слабая государственная поддержка их объединению и формированию цепочек создания добавленной стоимости, а также нестабильность условий, в которых осуществляется предпринимательская деятельность. Это в особой степени относится к сельским районам, поскольку на потенциальную роль микропредприятий и мелких и средних предприятий с точки зрения расширения в сельских районах занятости, особенно молодых людей, негативно влияют самые разнообразные факторы, которые взаимно дополняют друг друга.

42. Устранение недостатков в сфере инфраструктуры — транспорт, жилье, энергетика, водоснабжение, информационно-коммуникационные технологии и региональная инфраструктура — могло бы привести к открытию рынков и решению проблем развития микропредприятий и мелких и средних предприятий, а также к производству общественного товара, который ведет к повышению производительности труда рабочих в долгосрочной перспективе. Фактор роста и занятости имеет весьма важное значение в плане осуществления капиталовложений в инфраструктуру¹¹. Поэтому мобилизация международных и национальных ресурсов на цели осуществления капиталовложений в развитие инфраструктуры в наименее развитых странах рассматривается в качестве одной из главных приоритетных задач Стамбульской программы действий.

¹¹ Justin Yifu Lin and Doemeland, Doerte, “Beyond Keynesianism: global infrastructure investments in times of crisis”, Policy Research Working Paper, No. 5940 (World Bank, 2012).

43. Расширение доступа к финансовым ресурсам на адекватных условиях также имеет весьма важное значение для осуществления более эффективных производственных капиталовложений микропредприятиями и мелкими и средними предприятиями в развивающихся странах. Многие развивающиеся страны, следуя рекомендациям международных финансовых учреждений, либерализовали свой финансовый сектор и прекратили предоставлять специальные кредиты микропредприятиям и мелким и средним предприятиям, что привело к сужению возможностей этих предприятий в плане получения доступа к кредитам на приемлемых для них условиях. Эту тенденцию необходимо обратить вспять; правительства должны обеспечивать предоставление кредитов на доступных условиях стратегически важным секторам и не допускать чрезмерного повышения банками процентных ставок по кредитам. Предоставление кредитов государственными финансовыми учреждениями и гарантии в отношении некоторых видов кредитов или совместное финансирование государственными/частными финансовыми учреждениями входят в число возможных мер, которые, если принимать их надлежащим образом, могут оказать такое влияние.

44. Следует обратить вспять затянувшуюся тенденцию, заключающуюся в том, что во многих развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах Африки, сельскому хозяйству уделяется весьма незначительное внимание. В инвестиционной сфере имеются значительные возможности, которые потенциально могут привести к повышению производительности и росту заработков в сельских районах, что поможет бедным странам принимать необходимые меры по борьбе с изменением климата и обеспечивать снабжение продовольствием за счет внутренних ресурсов в условиях колебаний международных цен. Однако правительствам следует проявлять крайнюю осторожность в плане открытия сельскохозяйственного сектора для иностранных инвестиций. Высказываются опасения по поводу того, что приобретение земель иностранными инвесторами необязательно приведет к повышению уровня продовольственной безопасности в стране. Вместо этого правительствам следует оказывать поддержку мелким фермерам и производству местных продовольственных культур. Хорошо известно, какое положительное влияние оказывает деятельность мелких фермерских хозяйств на экономические показатели и показатели занятости.

45. Наряду с интенсификацией деятельности сельскохозяйственного сектора на экологически устойчивой основе весьма важно содействовать увеличению числа не связанных с сельским хозяйством оплачиваемых рабочих мест, масштабов самозанятости и предпринимательства, с тем чтобы дать возможность трудиться большому числу занятых неполный рабочий день людей, а также новым работникам, выходящим на рынок труда (особенно молодым людям и женщинам). Инвестиции в сельское хозяйство и развитие сельских районов в интересах обеспечения формирования должным образом интегрированной национальной экономики, характеризующейся тесными межсекторальными связями и связями между городом и деревней, позволят развивающимся странам встать на путь устойчивого роста, сопровождающегося созданием большого числа рабочих мест.

Вставка 5

Комплексная программа развития сельского хозяйства в Африке

В контексте осуществления Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке (КПРСХА) африканские страны стремятся добиться целей, заключающихся в повышении производительности труда в сельском хозяйстве как минимум на 6 процентов в год, а также повышении объема государственных инвестиций в сельское хозяйство на 10 процентов. В рамках Программы основное внимание уделяется повышению уровня продовольственной безопасности и улучшению питания, а также росту доходов в африканских странах, чья экономика в основном зиждется на сельском хозяйстве. Она является политической основой для национальных и региональных программ инвестиций и действий, направленных на устойчивое повышение производительности в сельском хозяйстве, лесоводстве, рыболовстве и животноводстве. Потенциально эта программа может обеспечить интеграцию объективных и основанных на имеющихся данных и информации механизмов и программ в целях обеспечения людей достойной работой на основе учета гендерных факторов.

46. В более бедных странах по-прежнему имеется большое число разнообразных препятствий для предпринимательской деятельности, в число которых входят неадекватность профессиональных навыков и умений и ограниченность доступа к информации, социальным сетям, цепочкам создания добавленной стоимости и технологии. Политики могут помочь мелким фирмам лучше интегрироваться в местные и международные цепочки создания добавленной стоимости и получать благодаря этому больше выгод, содействуя формированию кооперативов, которые позволяют микропроизводителям и мелким производителям объединяться в рамках более крупных образований и использовать эффект экономии масштаба. По-прежнему чрезвычайно важно обеспечивать оказание коммерческих услуг и укрепление потенциала с целью создать возможности для освоения, адаптации и использования технологий.

47. Один из важных вопросов политики заключается в том, каким образом устранять проблемы, влияющие на возможности домашних хозяйств и (очень часто неформальных) микропредприятий, которые действуют в традиционных секторах и на долю которых приходится основная часть рабочих мест в развивающихся странах, в плане роста и получения дохода. Это можно обеспечить только постепенно, поскольку движущие силы неформального сектора многочисленны и глубоко уходят своими корнями в хронические проблемы и слабости в области развития. Для решения проблемы неформального сектора необходимы комплексные подходы, охватывающие такие аспекты, в частности, как доступ на рынки, развитие предпринимательских навыков, предоставление финансовых ресурсов, оказание деловых услуг и местные стратегии развития. Укрепление организаций занятых в неформальной экономике работников и расширение их представленности (наемные работники и самозанятые), а также совершенствование соответствующих нормативных положений и оказание помощи в их выполнении также являются весьма важными требованиями. Рас-

ширение масштабов социального страхования может быть весьма важным фактором в плане оказания определенной временной помощи семейным предприятиям в период до того, как реформы начнут приносить свои результаты (см. раздел VII ниже).

48. В целях обеспечения устойчивого получения дохода и местной покупательной способности, а также формирования в традиционных секторах определенной базы профессиональных навыков и умений и других производственных активов могут понадобиться стратегии перераспределения, финансируемые за счет сбора налогов в современных секторах. Для успешной мобилизации внутренних поступлений, от которых зависят стратегии перераспределения, необходимы реформы, направленные на повышение эффективности систем налогообложения, устранение всевозможных лазеек и повышение эффективности соблюдения соответствующих положений без обременения чрезмерными налогами современных секторов. Роль помощи в плане содействия укреплению систем налогообложения и стандартов передовой практики оказания такой поддержки весьма адекватно задокументирована, и в последнее время в контексте международных дискуссий ей уделяется все большее внимание.

V. Повышение уровня профессиональной подготовки и укрепление рынков труда в целях обеспечения инклюзивного и справедливого роста

49. Для расширения возможностей людей на рынке труда может использоваться широкий круг стратегий и нормативных актов, которые помогают им приобрести необходимые навыки и умения и найти себе применение на рынке труда — получить работу по окончании школы, трудоустроиться или сменить работу — и обеспечивают в то же время защиту от дискриминации и несправедливого обращения, в том числе на основе признака пола или состояния здоровья. Страны, которые добились наибольших успехов в деле формирования трудовых и производственных навыков и умений своих граждан (такие, как Коста-Рика, Новая Зеландия и Республика Корея), смогли сохранить «непорочный круг», охватывающий скоординированные стратегии обеспечения увязки между системами образования, формированием трудовых навыков и умений, занятостью и достойной работой. Они сделали высококачественное образование доступным для представителей широких слоев населения и внедрили механизмы с целью увязать предложение с нынешним спросом на рынке труда, причем зачастую путем налаживания связей между учреждениями, дающими образование и профессиональную подготовку, и работодателями на уровне секторов и на местном уровне. Они помогли работникам и предприятиям адаптироваться к изменениям и стратегически использовали кадры в качестве одного из ключевых элементов в промышленной, технологической и торговой областях в целях переключения с более низких на более высокие уровни производственной деятельности и содействия капиталовложения в новые отрасли промышленности. Вовлечение работников и частного сектора стало главной определяющей чертой этого «круга». Инвестиции частного сектора в профессиональную подготовку и повышение квалификации работников имеют основополагающее значение.

50. Хотя высококачественное базовое образование по-прежнему остается одним из императивов развития, после многих лет забвения вновь возрос интерес к тем потенциальным выгодам в сфере занятости, которые дают более высокие уровни образования и технической подготовки работников. Увязка профессионально-технического образования и профессиональной подготовки с профессиональной подготовкой без отрыва от производства и связанными с профессиональной подготовкой активными стратегиями на рынке труда — через посредство программ профессионального обучения и обучения рабочим профессиям в школе — является мощным инструментом, позволяющим людям приобретать дающую возможность получить работу профессиональные навыки и получать доход, занимаясь оплачиваемыми видами трудовой деятельности или работая на основе самозанятости. Что касается частного сектора, то эффективные системы профессиональной подготовки способствуют ориентированному на спрос профессиональному обучению в секторах и местах, где имеется большой потенциал с точки зрения роста числа рабочих мест, позволяя избежать узких мест и расширить возможности в плане трудоустройства, причем весьма большое значение имеет также надежная информация и аналитические данные о рынке труда. Профессионально-технические учебные заведения рассматривались в качестве подлинных «поставщиков услуг» и несли ответственность с учетом того, в какой степени они оказали свое влияние на рынок труда.

51. Расширение доступа к высококачественной профессионально-технической подготовке является одним из весьма действенных инструментов с точки зрения расширения прав и возможностей и вовлечения женщин и представителей уязвимых групп, таких, как молодежь, сельские жители и инвалиды. В некоторых случаях обучение ремеслу в неформальном секторе экономики может дать молодым людям возможность освоить ту или иную специальность и выйти на рынок труда. В беднейших странах, особенно в Африке и Южной Азии, неформальное или традиционное обучение ремеслам обеспечивает приток наибольшего числа квалифицированных работников на в основном неформальный рынок труда, намного превосходя по этому показателю формальные учебные заведения и профессионально-технические учебные заведения.

52. Наиболее эффективным методом является повышение уровня неформального профессионально-технического обучения на основе использования имеющихся структур и с учетом необходимости подготовки наиболее «дефицитных» специалистов. Обучаемые приобретают навыки и умения, необходимые в той или иной профессии или ремесле, на микропредприятии или мелком предприятии, обучаясь и работая бок о бок с опытными работниками; они приобретают технические навыки и вживаются в производственную культуру и среду, что облегчает им задачу поиска работы или открытия своего собственного предприятия после завершения обучения. Может возникнуть необходимость в поэтапном подходе, позволяющем объединить различные виды мероприятий, с тем чтобы повысить качество профессиональной подготовки и уровень необходимого профессионального мастерства, улучшить условия работы, выйти на рынок труда за рамками местной общины, добиться более выгодных финансовых условий и расширить возможности молодых женщин в плане приобретения традиционно «мужских» профессий. МОТ в настоящее время на экспериментальной основе применяет такой подход в Бангладеш, Бенине, Буркина-Фасо, Зимбабве и Объединенной Республике Танзания. Особое внимание сле-

дует уделять недопущению нарушений принципа обеспечения людей достойной работой, в том числе в связи с такими аспектами, как продолжительность рабочего дня, оплата труда, охрана здоровья и безопасность, а также борьбе с сохраняющимися гендерными стереотипами и практикой разделения профессий на «женские» и «мужские».

53. Развитие профессиональных навыков и умений является наиболее распространенным методом решения проблемы безработицы среди молодежи. Эффективные программы обычно включают в себя пакеты услуг по профессионально-технической подготовке и трудоустройству на рынке рабочей силы. Эти программы нацелены на оказание консультативных услуг и вынесение рекомендаций по вопросам развития карьеры и выбора профессии, оказание помощи в поисках работы и в трудоустройстве, а также обеспечение доступа к различным видам подготовки, включая профессионально-техническое обучение без отрыва от производства в рамках стажировки или субсидированного трудоустройства в обмен на обучение без отрыва от производства. Успешные программы по вопросам предпринимательства обеспечивают развитие основных навыков предпринимательской деятельности и открывают для потенциальных предпринимателей возможности в плане прохождения стажировки, финансирования их обучения и выхода на рынок. В контексте глобального экономического кризиса пакеты программ профессиональной подготовки, оказания помощи в поиске работы и трудоустройстве начали осуществляться или были расширены в ряде стран, включая Аргентину, Венгрию, Германию, Грецию, Нидерланды, Перу, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки. Эти комплексные подходы необходимы с тем, чтобы помочь молодым людям, находящимся на этапе перехода от учебы в школе к профессиональной деятельности, в решении многочисленных проблем, которые возникнут перед ними на рынке труда. Однако, такие подходы могут быть сопряжены с довольно большими расходами, а также со значительными издержками в плане их реализации.

54. Ясно, что потенциальные выгоды от профессиональной подготовки не будут получены в отсутствие роста, сопровождаемого созданием большого числа рабочих мест. Ситуация в странах Северной Америки и Ближнего Востока, где многие безработные и разочарованные молодые люди имеют высокий уровень образования, свидетельствует о том, что капиталовложения в развитие человеческого капитала являются безусловной ценностью, однако одних их недостаточно для создания рабочих мест, если отсутствуют условия для развития устойчивых предприятий. Точно также в той степени, в какой создание рабочих мест затруднено неадекватностью совокупного спроса, активные стратегии на рынке труда, которые обеспечивают сокращение связанных с информацией и поиском расходов, могут иметь ограниченное влияние на создание новых рабочих мест в широком масштабе или на оказание ищущим работу людям помощи в поиске новых возможностей в альтернативных секторах или фирмах.

55. Расширение или создание государственных программ занятости стало одной из распространенных мер в контексте реагирования на глобальный кризис, к которой прибегли 34 из 43 стран, обследованных МОТ и Всемирным банком (например, Австралия, Аргентина, Бангладеш, Гана, Республика Корея, Саудовская Аравия, Сербия, Соединенные Штаты Америки, Уганда, Уругвай, Фи-

липпины и Ямайка)¹². Некоторые инновационные государственные программы последнего времени оказались эффективными с точки зрения создания рабочих мест для молодых людей, живущих в нищете, и обеспечения их социальной защиты, и в то же время обеспечили формирование маломасштабной инфраструктуры в интересах повышения производительности в экономически неблагополучных странах или адаптации к изменению климата. В их число входят Национальный закон о гарантии занятости в сельской местности в Индии и расширенные программы общественных работ в Кении, Мали, Южной Африке и Эфиопии. Такие программы осуществляются главным образом в сельских районах. Правительствам необходимо изыскивать аналогичные новаторские программы, рассчитанные на молодежь в городах, особенно на имеющих образование молодых людей.

56. Надлежащие учреждения и регулирующие положения имеют весьма важное значение для эффективного функционирования рынка труда на основе обеспечения инклюзивности и справедливости. Регулирующие деятельность рынка труда положения имеют основополагающее значение в плане содействия защите трудящихся, и в их число входят положения, касающиеся таких вопросов, как минимальный возраст, минимальная заработная плата, несправедливое увольнение, максимальная продолжительность рабочего дня и сверхурочная работа, соответствующие льготы, гигиена и безопасность труда и антидискриминационные стратегии защиты женщин, инвалидов, представителей меньшинств и трудящихся-мигрантов. Такие положения не только защищают достоинство и права рабочего человека, закрепленные в международных стандартах труда, но и снижают порождаемые обвалами рынков издержки для отдельных лиц и экономики в целом. Например, без выплаты выходного пособия работодатели не смогли бы интернализировать социальные издержки, обусловленные увольнением работника, такие как вызванные безработицей издержки, которые несут конкретный человек, а также правительство. Официальная помощь в целях развития зачастую служит стимулом к обеспечению подотчетности и транспарентности, эффективной работы правительства, верховенства права и соблюдения прав человека, то есть всего того, что в своей совокупности является необходимой предпосылкой рациональной национальной политики в сфере труда.

57. Функция институтов рынка труда является крайне противоречивой проблемой, которая находится в центре политических дебатов на протяжении десятилетий. Усилия, направленные на проведение их эмпирической оценки, приносят неоднозначные результаты, причем в рамках большинства исследований прослеживается тенденция игнорирования более значительных выгод, которые дает защита, а основное внимание уделяется только проблемам, с которыми сталкиваются предприятия. В целом господствует мнение о том, что защита трудящихся является роскошью, которую большинство предприятий в развивающихся странах не могут себе позволить. По мнению некоторых, это даже является главным фактором расширения масштабов неформальной экономической деятельности в бедных странах, хотя институциональные положения, такие как законодательство о защите занятости, распространяются лишь на незначительное меньшинство рабочих в формальном секторе экономики и

¹² Florence Bonnet, Catherine Saget and Axel Weber, "Social protection and minimum wages responses to the 2008 financial and economic crisis: findings from the ILO/World Bank Inventory", Employment Working Paper No. 113(Geneva, ILO, 2012).

зачастую их выполнение обеспечивается неэффективно. Следует отметить, что в ходе проведения обследований, посвященных изучению мнений о проблемах предприятий в развивающихся странах, трудовое законодательство редко называется в качестве одной из серьезных проблем по сравнению с такими проблемами, как коррупция или неадекватность инфраструктуры, объема финансовых средств или профессиональных навыков¹³.

58. Недавно был представлен вывод о том, что укрепление институтов рынка труда может способствовать устойчивому созданию рабочих мест тремя основными путями: а) сокращение степени неравенства по доходам на основе формирования инклюзивных рынков труда и обеспечения более эффективной социальной защиты; б) повышение производительности на основе мер, способствующих мобильности трудовых ресурсов, при одновременном поощрении стабильности в сфере занятости; и с) поощрение применения механизмов установления заработной платы, которые ведут к повышению уровня жизни всех трудящихся семей и обеспечивают рост доходов в соответствии с ростом производительности¹⁴. Хорошо подготовленные планы являются чрезвычайно важной предпосылкой успешных результатов. Независимые и представительные профсоюзы и ассоциации работодателей играют важную роль в деле обеспечения применения законодательных рамок и моделей действий, которые позволяют добиться сбалансированности между экономической эффективностью, ростом и защитой трудящихся.

59. В развивающихся странах формальные институты рынка труда обычно концентрируют свое внимание на несправедливых увольнениях и установлении минимальной заработной платы; однако институты рынка труда в целом страдают из-за ограниченности имеющихся у них возможностей и неадекватного управления. В большинстве бедных стран главной проблемой является не безработица и отсутствие рабочих мест, а отсутствие достойной работы. Одним из несомненных приоритетов является укрепление институтов рынка труда при одновременном уменьшении числа ненужных административных препятствий и издержек. Это могло бы способствовать «формализации» предприятий и вместе с этим повышению эффективности мер по реализации первоначальной цели, заключающейся в защите трудящихся. В законотворческой сфере и на практике важно содействовать ратификации и соблюдению положений о международных стандартах труда и распространять права представительства на все категории трудящихся, включая сельских тружеников, женщин и представителей коренных народов. Коллективные договоры и свобода ассоциации, организации и представительства трудящихся и работодателей, ассоциации самозанятых, кооперативы и общинные организации, которые зачастую слабее в развивающихся странах, оказывают важное воздействие на развитие. Поскольку имеется множество неформальных, не основанных на контрактах форм труда, важно также разрабатывать новаторские программы, позволяющие распространять меры по защите на трудящихся, чья работа не охвачена соответствующими положениями и законами, в том числе в рамках программ гарантированной занятости и безвозмездных социальных выплат.

¹³ World Bank, Enterprise Surveys (имеется по адресу: <http://www.enterprisesurveys.org>).

¹⁴ ILO and IMF, "The challenges of growth, employment and social cohesion" (Geneva, 2010).

VI. Эффективные программы социальной защиты в интересах сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивости

60. Эффективная социальная защита является одним из ключевых компонентов всеобъемлющего пакета политических мер, нацеленных на укрепление внутренних источников экономического роста, сокращение нищеты и повышение уровня устойчивости перед лицом потрясений. Последствия глобального финансового и экономического кризиса и высоких и все более нестабильных цен на продовольствие однозначно свидетельствуют о важной роли социальной защиты в плане повышения уровня устойчивости отдельных людей, семей и общин перед лицом потрясений, стабилизации экономики и адаптации к структурным преобразованиям в экономике и на рынке труда. Страны, в которых системы социальной защиты существовали до кризиса, смогли отреагировать на него более своевременно и эффективно, чем те, в которых они отсутствовали. Социальная защита является также ключевым фактором обеспечения того, чтобы самые маргинализированные слои населения были в состоянии преодолевать социальные, экономические и дискриминационные барьеры, препятствующие получению ими услуг.

61. Несмотря на достигнутый в последние годы значительный прогресс, подавляющее большинство людей во всем мире по-прежнему не имеют всестороннего доступа к механизмам социальной защиты. По оценкам МОТ, немногим более половины людей трудоспособного возраста во всем мире не могут ожидать получения какой-либо пенсии по возрасту и, таким образом, в значительной степени рискуют лишиться источника дохода в пожилом возрасте. По региональным оценкам, это относится примерно к трем из четырех жителей в странах Африки к югу от Сахары, и двум из каждых трех жителей в странах Азии. Менее одной пятой людей трудоспособного возраста во всем мире охвачены мерами социальной защиты на случай безработицы. Значительная часть людей во всем мире не охвачена какой-либо социальной программой охраны здоровья на основе медицинского страхования и не имеет доступа к государственным медицинским услугам, а значит эти люди могут столкнуться с проблемой неадекватности доступа к медицинским услугам, когда они им понадобятся. Большие расходы пациентов на оплату необходимых им медицинских услуг, особенно инвалидов и трудящихся-мигрантов, по-прежнему являются одним из важных факторов нищеты во многих частях мира.

62. Приводимые ниже примеры соответствующей деятельности на национальном уровне свидетельствуют о том, что устранение пробелов в сфере социальной защиты способствует сокращению масштабов нищеты, неравенства, социальной незащищенности и социальной изоляции, а также содействует устойчивому экономическому и социальному развитию. Вьетнам, Гана, Китай, Колумбия, Руанда и Таиланд значительно расширили охват населения страхованием на основе внедрения или расширения систем субсидированного медицинского страхования и повышения качества услуг в секторе здравоохранения. Они добились значительного прогресса в расширении охвата населения, расширении эффективного доступа к медицинским услугам и уменьшения опасности того, что люди, оплачивающие медицинские услуги, окажутся в нищете. Бразилия, Мексика, Никарагуа и Чили, в частности, создали и расширили программы денежных трансфертов, в рамках которых денежные выплаты мало-

имушим семьям с детьми эксплицитно увязаны с такими аспектами, как посещение детьми школы и участие в программах вакцинации и других медицинских профилактических программах. В других странах, таких как Аргентина и Южная Африка, программы денежных трансфертов охватывают школьное питание и помощь бедным семьям, с тем чтобы повысить эффективность инвестиций на цели обеспечения питания, охраны здоровья и образования детей и тем самым дать им больше шансов в плане получения достойной работы и производительной занятости в долгосрочной перспективе.

63. Боливия (Многонациональное Государство) и некоторые малые государства, такие, в частности, как Кабо-Верде, Лесото, Маврикий, Намибия и Непал, внедрили системы ненакопительных пенсий для пожилых людей, которые, несмотря на скромные в целом уровни соответствующих льгот, являются чрезвычайно важным фактором в деле сокращения масштабов нищеты среди пожилых людей. В Индии, в рамках Национального проекта имени Махатмы Ганди по обеспечению гарантий занятости в сельских районах, в 2009 и 2010 годах более 50 млн. домашних хозяйств в сельских районах в течение 100 дней гарантировалась занятость и выдавалась наличность. Бахрейн и Вьетнам, среди прочих, начали осуществлять выплаты по линии страхования на случай безработицы, с тем чтобы обеспечить безопасность дохода жителей и оказать им поддержку в поисках новой работы через посредство служб трудоустройства безработных.

64. Ряд стран, включая Аргентину, Бенин, Бурунди, Гану, Камбоджу и Таиланд, приняли на вооружение всеобъемлющие стратегии социальной защиты, нацеленные на расширение масштабов охвата социальным страхованием и установление национальных минимальных уровней социальной защиты. Буркина-Фасо, Гондурас и Камбоджа осуществляют комплексные рамочные стратегии социальной защиты и занятости, которые нацелены на эффективное сокращение масштабов нищеты в краткосрочной перспективе и содействие социальному развитию в долгосрочной перспективе. О выгодах расширения масштабов стратегии социальной защиты и тщательно скоординированной и институциональной основе свидетельствует опыт Кабо-Верде, малого островного развивающегося государства, которое в 2007 году вышло из группы наименее развитых стран. Кабо-Верде предприняла решительные шаги в целях поэтапного создания системы социального обеспечения, которая предусматривает выплату как накопительных, так и ненакопительных пособий, включая институционализацию ее широкомасштабной программы обеспечения питания детей в школах.

65. Все более широкое признание того, что социальная защита является одним из факторов сокращения масштабов нищеты и повышения устойчивости, нашло свое отражение в контексте глобальной инициативы, направленной на установление национальных минимальных уровней социальной защиты в рамках постепенно расширяющихся национальных систем социального обеспечения. Инициатива по обеспечению минимального уровня социальной защиты, возникшая в 2009 году в качестве одной из ряда связанных друг с другом инициатив Организации Объединенных Наций в контексте реагирования на кризисы, способствует достижению этой цели как одного из ключевых компонентов экономического и социального развития. Национальные минимальные уровни социальной защиты, обеспечивая системную связь между такими областями, как социальное обеспечение, занятость, здравоохранение, образование, пита-

ние, жилье и санитария, дают возможность реализовывать права человека, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека и соответствующих международных конвенциях, и ускорять прогресс в деле достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

66. Национальные минимальные уровни социальной защиты могут быть обеспечены с помощью широкого круга средств, включая системы накопительных и ненакопительных взносов, выплату пособий наличными или натурой, как после проверки уровня благосостояния получателей, так и без такой проверки, в зависимости от национальных обстоятельств. Различные учреждения системы Организации Объединенных Наций продемонстрировали, что осуществлять социальные трансферты в целях обеспечения минимального уровня социальной защиты могут все страны на всех этапах экономического развития, хотя наименее развитым странам на начальном этапе может понадобиться помощь сообщества доноров. Международная конференция труда обсудит в июне 2012 года одну из предложенных рекомендаций, которая, в случае ее принятия, станет для государств-членов гибким и действенным ориентиром в деле установления и дальнейшего более точного определения их минимальных уровней социальной защиты в рамках все более всеобъемлющих систем социального обеспечения.

VII. Содействие устойчивому развитию

67. Смягчение последствий изменения климата и адаптацию к ним можно рассматривать как процесс структурных экономических и социальных преобразований, направленных на использование возобновляемых источников энергии, технологий, не влияющих негативно на климат, оборудования и приборов с низким уровнем выбросов углекислого газа и более устойчивых моделей производства и потребления. В ходе этого процесса потребуются расходы на адаптацию, но вместе с тем появятся новые рыночные возможности, а также новые рабочие места и источники дохода. Таким образом, устойчивое развитие предполагает переход к экологически безопасной экономике, в которой тесно переплетенные экономические, социальные и экологические задачи решаются вместе. Вероятно, обеспечить прогресс будет гораздо труднее, если мировая экономика будет находиться в рецессии, если показатели безработицы будут находиться на высоком уровне и если социальное неравенство будет усиливаться. С другой стороны, государственная стратегия, направленная на преодоление нынешнего кризиса в области занятости — если ее формулировать с учетом экологических факторов — дает уникальную возможность встать на путь экологически устойчивого роста.

68. Государственные и частные инвестиции, осуществляемые с целью устранения или смягчения действия факторов, вызывающих изменение климата, могут использоваться для стимулирования экономики и создания рабочих мест. По мере того, как в существующие описания специальностей будут включаться новые навыки и профессиональные качества, будут появляться новые рабочие места и специальности для «зеленых воротничков». Разработка новых учебных планов и организация кампаний по пропаганде экологически безопасной предпринимательской деятельности, например среди молодежи, должны осуществляться исходя из новых потребностей рынков труда в экологических знаниях и опыте.

69. Социальный аспект является неотъемлемой частью успешного перехода к «зеленой экономике». При оценке альтернативных корректировочных мер необходимо учитывать различные социальные последствия перехода к «зеленой экономике» и его потенциальные преимущества. И впредь приоритетное внимание следует уделять стратегиям, непосредственно направленным на сокращение масштабов нищеты, например стратегиям, предусматривающим инвестиции в сферу образования и в расширение доступа к основным услугам, включая водоснабжение, санитарию и энергообеспечение. Кроме того, следует увеличивать инвестиции в природные активы, которые служат для бедных общин источниками средств к существованию, включая сельское хозяйство, рыболовный промысел и лесное хозяйство. Социальное страхование и социальная защита могут играть огромную дополнительную роль в уменьшении степени уязвимости населения, в повышении способности к адаптации и в смягчении остальных последствий изменения климата, действие которых нельзя уменьшить с помощью мер адаптации.

70. Во всех странах на рынке труда будут люди, которые выиграют от этого, и будут люди, которые проиграют. Стратегии устойчивого развития будут оказывать разное воздействие как на работников, так и на работодателей — как позитивное, так и негативное. Политика по сокращению использования неустойчивых моделей производства может привести к сокращению занятости и количества предприятий в некоторых секторах и странах, в то время как политика стимулирования, например использования возобновляемых источников энергии и транспорта с низким уровнем выбросов углекислого газа, по всей вероятности, будет способствовать увеличению числа рабочих мест. Необходимо с помощью быстрых преобразований обеспечить для работников и предпринимателей справедливый и эффективно управляемый процесс перехода, с использованием консультаций, социального диалога и активной политики на рынке труда, особенно в связи с потребностями наиболее уязвимых слоев населения.

71. Генеральный секретарь предложил Новый глобальный экологический курс для ускорения восстановления экономики и создания рабочих мест, наряду с решением задач, связанных с устойчивым развитием, изменением климата и обеспечением продовольственной безопасности, путем осуществления в развивающихся странах крупных государственных инвестиций в возобновляемые источники энергии и продовольственно-сельскохозяйственные предприятия, принадлежащие мелким собственникам, с целью стимулирования дополнительных частных инвестиций в отрасли, к которой частный сектор не проявлял достаточного интереса. Для привлечения частных инвестиций нужны будут глобальное перекрестное субсидирование и полномасштабные государственные инвестиции. После многих лет легкодоступного кредитования и чрезмерного инвестирования, предшествовавших кризису, мир сейчас сталкивается с проблемой недостаточного использования мощностей в наиболее прибыльных отраслях экономики. Поэтому вполне понятно нежелание частного сектора осуществлять инвестиции. В данной ситуации только хорошо скоординированные трансграничные государственные инвестиции могут обеспечить финансирование необходимых экологически безопасных продуктов и стимулировать дополнительные частные инвестиции для решения этих глобальных проблем. Такие инвестиции способствовали бы не только устойчивому восстановлению экономики, но и смягчению последствий изменения климата, способствуя в то

же время осуществлению чаяний развивающихся стран в области развития и обеспечению продовольственной безопасности без чрезмерных затрат.

72. В мировом масштабе сельскохозяйственный сектор обеспечивает более 1 млрд. рабочих мест, а во многих развивающихся странах сельское хозяйство дает от 20 до более чем 50 процентов национального ВВП. Кроме того, большинство малоимущего населения проживает в сельских районах, где сельское хозяйство является основным источником доходов. Ввиду этого сельскохозяйственный сектор нуждается в фундаментальном изменении парадигмы в сторону более устойчивых методов и технологий. Применение экологически безопасных методов ведения сельского хозяйства могло бы стать основным фактором в уменьшении деградации окружающей среды и в сокращении масштабов нищеты за счет повышения продуктивности хозяйств и доходов работников, совершенствования системных услуг и обеспечения средств к существованию для малоимущих людей, непосредственно зависящих от таких услуг. Это предполагает переход к методам ведения сельского хозяйства, не причиняющих ущерба климату, то есть к сельскому хозяйству, которое позволяет неуклонно повышать производительность и устойчиво к воздействию негативных факторов, а также сокращать выбросы парниковых газов, содействуя при этом достижению национальных целей в области продовольственной безопасности и развития.

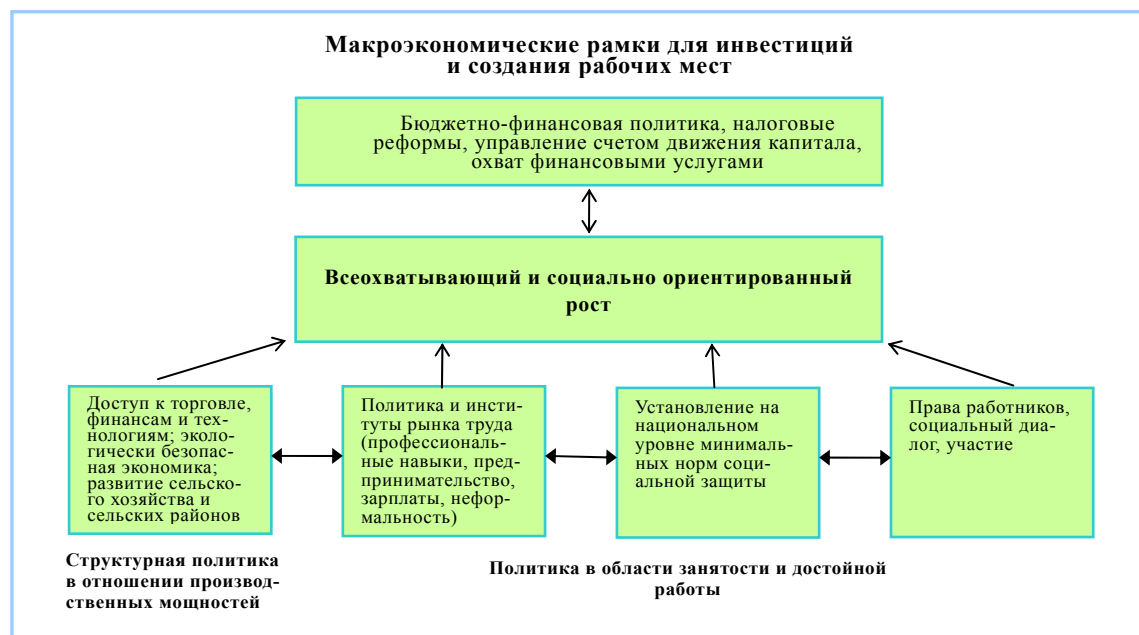
73. Экономические и рыночные факторы, препятствующие передаче технологий, и низкий объем внешнего финансирования могут сдерживать «зеленые инвестиции» в развивающихся странах. Необходимо укреплять положения, касающиеся финансирования и технического сотрудничества, для передачи технологий с помощью программ сотрудничества по вопросам развития, предоставления внешних субсидий и займов с целью оказания помощи, финансирования экспортных кредитов, а также прямых иностранных инвестиций.

VIII. Согласованность политики обеспечения достойной работы и полной и производительной занятости

74. Глобальный пакт о рабочих местах предполагает осуществление комплекса мер, позволяющих добиться лучших и более долгосрочных результатов. Большинство программных мер имеют вторичные эффекты, которые либо усиливают, либо ослабляют эффект принимаемых мер в соответствующих областях. Согласованность политики имеет первостепенное значение для достижения цели содействия более быстрому восстановлению экономики, сопровождающемуся созданием большого количества рабочих мест и способствующему устойчивому, всеохватывающему и социально ориентированному росту. Устойчивое создание достойных и производительных рабочих мест может быть обеспечено лишь посредством осуществления макроэкономических стратегий, стратегий в области занятости и стратегий на рынке труда, дополняющих друг друга. Промышленная, торговая и секторальная стратегии играют важную роль в повышении организационного потенциала фирм и стимулировании инновационной деятельности, технического прогресса, роста производительности и долгосрочной устойчивости. Увязка этих стратегий с системами подготовки квалифицированных кадров была важной составляющей успеха во многих странах. В диаграмме ниже дается упрощенная схема согласования стратегий

для обеспечения устойчивого, всеохватывающего и социально ориентированного роста.

Диаграмма
Схема согласования стратегий



Источник: МОТ.

75. Каждый набор стратегий, касающихся квалифицированных кадров и рынков труда, экологически безопасной экономики или социальной защиты, требует межсекторальной координации во всех программных областях, далеко за рамками непосредственной ответственности каждого отдельного министерства. Для обеспечения достижения таких многоаспектных целей, как искоренение нищеты, необходимо обеспечение синергетического эффекта путем систематического стимулирования взаимно подкрепляющих программных действий во всех государственных ведомствах и учреждениях. Однако обеспечение согласованности политики в процессе ведения государственных дел является весьма трудной задачей, так как разработка политики представляет собой сложный процесс, в ходе которого достижение многочисленных целей должно осуществляться параллельно, а также необходимо удовлетворять несоответствующие потребности различных заинтересованных сторон. Кроме того, разработчики политики могут осуществлять свою деятельность в неопределенных и меняющихся условиях, располагая лишь ограниченной информацией и не имея полного представления о всех плюсах и минусах того или иного программного рычага. Обзор институционального передового опыта дает некоторое представление о методах и инструментах, которые могут функционировать более эффективно. Эти обзоры свидетельствуют о важности приверженности политического руководства той или иной программной цели и наличия стратегиче-

ской концепции, эффективного и гибкого бюрократического аппарата, хорошей информации и анализа и транспарентного процесса принятия решений.

76. Согласованность может обеспечиваться с помощью множества средств, таких как межминистерские механизмы, местные и секторальные советы, производственно-сбытовых сетей и кластеров и платформ для социального диалога. Трехсторонние консультации с организациями работодателей и работников могут обеспечить значительный объем практических знаний и значительный уровень приверженности, которые необходимы для согласования экономической и социальной политики. Социальный диалог играет важную роль в разработке политики и норм, обеспечивающих создание эффективных и всеохватывающих рынков труда, способствует повышению производительности и справедливому распределению прибыли.

77. Учреждения системы Организации Объединенных Наций располагают всеми возможностями для оказания государствам-членам помощи в повышении их способности осуществлять согласованную разработку политики, проводить сбор и анализ соответствующей информации, поощрять участие многих заинтересованных сторон и проведение диалога по вопросам политики, определять методологию и базовые показатели для наблюдения и контроля и содействовать обмену передовым опытом и проведению коллегиальных обзоров. Такая роль была признана Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2010/25, в которой Совет просил программы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций учитывать Глобальный пакт о рабочих местах в своей политике и программах. В своей резолюции 2010/37 Совет вновь заявил, что программа, изложенная в Глобальном пакте о рабочих местах, требует согласованности политики и международной координации, и просил Генерального секретаря включить в свой доклад для представления Совету в ходе ежегодного обзора на уровне министров на его основной сессии 2012 года информацию об использовании Пакта системой Организации Объединенных Наций.

78. МОТ взаимодействовала со своими трехсторонними партнерами в оказании помощи ряду стран, которые заявили о своем намерении осуществлять всеобъемлющий комплекс мер, предусмотренных в Глобальном пакте о рабочих местах. Была подготовлена подробная информация по странам с детальным описанием последствий финансово-экономического кризиса и описанием программных мер, принимаемых в семи странах (Аргентина, Болгария, Индонезия, Иордания, Монголия, Сальвадор и Южная Африка). Информация по странам включает основные элементы, необходимые для национального трехстороннего процесса, проводимого в каждой стране, с целью разработки политики, способствующей восстановлению экономики, сопровождающемуся увеличением числа рабочих мест.

79. Исполнительный совет Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) одобрил осуществление Пакта, подчеркнув его актуальность в контексте глобального кризиса и достижения Целей развития тысячелетия. ПРООН укрепила свою оперативную деятельность в ряде соответствующих областей, включая профессиональную подготовку и предоставление одиноким матерям услуг по уходу за детьми, сбор и использование гендерно дезагрегированной информации о рынке труда, стимулирование предпринимательской деятельности и самостоятельной занятости (особенно среди молодых людей),

государственные программы расширения занятости и связанные с занятостью аспекты каждой из Целей развития тысячелетия.

80. Большинство других организаций системы Организации Объединенных Наций предприняли шаги для удовлетворения потребностей государств-членов в помощи для устранения связанных с рынком труда озабоченностей, порожденных кризисом, хотя и не всегда в виде непосредственной поддержки всестороннего подхода к осуществлению Глобального пакта о рабочих местах. ЮНКТАД выбрала занятость в качестве темы своего доклада о торговле и развитии и планирует обсудить новые партнерские связи в интересах торговли и развития, в том числе стратегии расширения занятости, на своей тринадцатой сессии в апреле 2012 года в Дохе. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) ищет возможности маневрирования бюджетными средствами и наращивания инвестиций в наиболее уязвимых группах общества с целью стимулирования восстановления экономики в интересах всех членов общества. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) оказывает содействие в обеспечении достойной занятости в сельских районах, особенно в том, что касается неформальной занятости на предприятиях сельского хозяйства и предприятиях по переработке и сбыту сельскохозяйственной продукции, а также занятости на мелких сельскохозяйственных предприятиях, самостоятельной занятости и неформальной занятости в сельском хозяйстве. Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) изучает взаимосвязь между динамикой народонаселения, созданием рабочих мест, продовольственной безопасностью и масштабами нищеты. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) занимается разработкой всеобъемлющего подхода к образованию и техническому и профессионально-техническому образованию и подготовке.

81. Увеличение числа межучрежденческих инициатив, связанных с производственными мощностями, занятостью и достойной работой, является важным фактором, который способствует более эффективной разработке политики и ее осуществлению. Межучрежденческое сотрудничество позволяет объединить специальные знания и опыт, ресурсы, меры по укреплению потенциала и сети знаний, на которые страны могут рассчитывать в процессе разработки своей политики и программ. Определенную первоначальную динамику в этом вопросе задали совместные инициативы по преодолению кризиса, предложенные Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР). Каждая инициатива координировалась ведущей организацией, взаимодействующей с группой сотрудничающих организаций, и каждая из этих инициатив охватывала одну из нескольких областей, имеющих непосредственное отношение к Глобальному пакту о рабочих местах (например, минимальные нормы социальной защиты, продовольственная безопасность, торговля, технологии и инновации, а также создание более экологически безопасной экономики, обеспечивающей создание «зеленых рабочих мест»). Положено начало новому межучрежденческому сотрудничеству в деле развития сельских районов и экотуризма с целью создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты. Определенный импульс этому придала также Группа 20 в вопросах, касающихся налаживания межучрежденческого сотрудничества по производственно-сбытовым цепям и по разработке глобальной стратегии подготовки кадров.

82. По мере осуществления процесса реформ «Единство действий» отмечаются признаки более согласованного программирования деятельности Организации Объединенных Наций на страновом уровне, с уделением первоочередного внимания вопросам занятости и достойной работы. Вопросы занятости молодежи, например, занимают важное место в повестке дня и являются особой темой в ряде регионов. Несмотря на значительные усилия, прилагаемые международными организациями для координации своего взаимодействия с национальными механизмами стратегического планирования, в сфере предоставления консультативной помощи по вопросам согласования политики, а также обеспечения программной поддержки по-прежнему существует много проблем. Там, где нет сильных национальных механизмов обеспечения согласованности политики, результатом международной поддержки в области политики могут стать инициативы, преследующие совершенно противоположные цели.

IX. Рекомендации

83. Затянувшиеся последствия глобального финансово-экономического кризиса оказывают огромное воздействие на занятость, достойные рабочие места и благосостояние, усугубляя такие существующие проблемы, как нищета и усиление неравенства. С учетом этого выносятся следующие рекомендации.

Необходимость в глобальных действиях

84. В контексте реально осуществимых среднесрочно-долгосрочных планов оздоровления бюджета необходимо на всех уровнях принимать срочные меры для восстановления динамики в осуществлении скоординированной политики, направленной на стимулирование реальной экономики, расширения занятости и повышения доходов во всем мире. Это предполагает уделение более пристального внимания конкретным программам расширения занятости и обеспечения достойной работы на глобальном уровне, а также смелым национальным инициативам во всех странах, особенно в странах с большими возможностями маневрирования бюджетными средствами.

85. Всем заинтересованным сторонам следует сотрудничать с системой Организации Объединенных Наций в создании молодежной волонтерской программы Организации Объединенных Наций и поддержать призыв Генерального секретаря к укреплению партнерского сотрудничества с молодежью и в интересах молодежи путем усиления молодежных аспектов программ в области занятости, предпринимательства, участия в политической жизни, гражданственности и защиты прав, а также образования.

86. Следует расширять коллегиальное обучение и обмен знаниями между странами и заинтересованными сторонами, используя для этого передовой опыт, способствующий укреплению производственного потенциала, обеспечению достойных рабочих мест и повышению минимальных норм социальной защиты.

87. Производственный потенциал, занятость, достойная работа и социальная защищенность должны занять более видное место в повестке дня в области развития на период после 2015 года, что должно подкрепляться соответствующими целевыми и иными показателями, согласующимися с первоначальными основными ценностями и целями Декларации тысячелетия, особенно с учетом их значения для решения задач роста, ликвидации нищеты и неравенства.

Политика, направленная на наращивание производственного потенциала, поддержку занятости и стимулирование структурных преобразований

88. Используя в качестве основы Глобальный пакт о рабочих местах, следует наращивать государственные и частные инвестиции в инфраструктуру для развития городских и сельских районов, повышения квалификации работников и укрепления рынков труда, наряду с оказанием уязвимым слоям населения поддержки в вопросах дохода и созданием условий для справедливого перехода к экологически ориентированному росту. Правительствам следует стимулировать внутренние и прямые иностранные инвестиции и осуществлять противочикличные меры для содействия созданию будущего производственного потенциала и стимулирования структурных преобразований, активизируя свои усилия по достижению целей обеспечения полной занятости и ликвидации нищеты с учетом существующих обстоятельств и национальных приоритетов и потребностей.

89. Правительствам следует перестроить свою политику для стимулирования всеобъемлющего экономического роста, инновационной деятельности и отраслевой диверсификации. Постоянные государственные усилия по привлечению частных инвестиций для устранения пробелов в инфраструктуре будут способствовать реализации производственного потенциала и созданию рабочих мест, особенно в развивающихся странах. Сотрудничество по линии Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество могут служить катализатором таких усилий. Подготовка квалифицированных кадров может стать важнейшим вкладом благодаря скоординированной политике, увязывающей образование, профессиональную подготовку, занятость и достойную работу. Существенно важное значение имеет привлечение частного сектора. Налаживание контактов между теми, кто проводит профессиональную подготовку, и работодателями может быть особенно эффективно на секторальном и местном уровнях.

90. Особое внимание следует уделять поддержке микро-, мелких и средних предприятий как наиболее динамичных источников занятости. Мелким предпринимателям во всех странах следует облегчать доступ к банковским кредитам. Интегрированию таких предприятий в местные и международные производственно-сбытовые цепи можно содействовать путем формирования кооперативов и ассоциаций микропроизводителей и мелких производителей. Многочисленные факторы, заставляющие функционировать в неформальном секторе, можно устранять путем осуществления

комплексных мер в области политики, способствующих постепенному переходу в формальный сектор экономики.

91. Инвестиции в сельскохозяйственный сектор имеют важнейшее значение для сокращения масштабов нищеты и создания хорошо интегрированной национальной экономики с сильными межсекторальными связями и связями между сельскими и городскими секторами экономики. Прогресс в повышении продуктивности сельского хозяйства и расширении несельскохозяйственной занятости в сельских районах может способствовать росту доходов в сельских районах, а также способствовать преодолению странами и домашними хозяйствами потрясений, вызванных изменением климата и нестабильностью цен на продовольствие и топливо. Инвестиции в сельское хозяйство, осуществляемые с учетом гендерных факторов, также имеют большое значение для реализации огромных возможностей участия женщин-мелких производителей в этом процессе.

92. Правительства, деловые круги, работники и профсоюзы должны совместно разрабатывать планы действий по созданию экологически безопасной экономики в ключевых отраслях. Эти планы должны содержать конкретные цели и базовые показатели, в том числе касающиеся чистого создания рабочих мест и искоренения нищеты. Создание экологически безопасной экономики для обеспечения более всеохватывающего, устойчивого и социально ориентированного роста требует новых инвестиций, подготовки кадров, разработки и передачи технологий и укрепления потенциала. Международное сотрудничество в этих областях следует укреплять, а также создавать новаторские источники финансирования. Осуществление целенаправленных мер, например переподготовка работников и поддержка торговли, может способствовать сокращению затрат на переходный период.

93. Цели в области занятости следует включать в национальные стратегические программные документы для обеспечения большей согласованности политики, а в макроэкономических концептуальных документах следует однозначно учитывать цели, касающиеся создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты. Налоговая политика может играть важную роль в создании рабочих мест и в справедливом распределении доходов. Политика должна формулироваться и осуществляться в контексте широкого социального диалога с уделением пристального внимания качеству управления и общественным службам.

Акцентирование внимания на качестве рабочих мест и средствах к существованию

94. Правительства и партнеры из гражданского общества, а также частный сектор должны взаимодействовать с целью повышения квалификации, оказания помощи в поиске работы и в успешном переходе молодых людей от обучения к трудовой деятельности. Отсутствие высококачественных рабочих мест, особенно для молодых женщин и мужчин, следует рассматривать как важнейшую проблему, требующую первоочередного внимания как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах. Хорошо разработанная, активная политика на рынке труда, увязанная с

техническим и профессионально-техническим образованием, практическим обучением и стажировкой — как формальными, так и неформальными, — имеет важнейшее значение для подготовки квалифицированных кадров, занятости и предпринимательства и может способствовать решению проблемы незанятости и неполной занятости.

95. Правительствам следует осуществлять государственные программы обеспечения занятости, которые доказали свою эффективность в плане решения проблемы безработицы и неполной занятости среди молодежи и представителей обездоленных групп населения, например инвалидов. Успешные государственные программы в области занятости обеспечивают занятость и социальную защиту для групп населения, наиболее уязвимых в плане нищеты, и в то же время позволяют создавать небольшие инфраструктурные объекты, повышать квалификацию и создавать другие активы, которые, в свою очередь, могут способствовать росту производительности.

96. Странам следует скорректировать свою нормативно-правовую базу, чтобы обеспечить баланс между экономической эффективностью и защитой трудящихся, при этом следует полностью соблюдать основные принципы и право на труд и содействовать ратификации и осуществлению в законодательстве и на практике международных правовых норм о труде. Важное значение для обеспечения справедливого распределения всех благ роста и поддержания неуклонного роста спроса и инвестиций имеет обеспечение роста заработной платы соразмерно росту производительности.

97. Странам следует проанализировать свою политику в области социальной защиты и, где это необходимо, активизировать усилия по распространению мер социальной защиты на широкие группы населения. Национальные стратегии расширения системы социальной защиты, включая установление национальных минимальных норм социальной защиты, следует осуществлять на основе тщательного анализа национальных приоритетов, существующих структур и вариантов укрепления финансового и административного потенциала. Такие стратегии должны сочетать в себе как страховые, так и нестраховые программы социальной защиты для содействия реализации права на социальную защиту, включая по меньшей мере минимальный уровень гарантированного дохода и эффективный доступ к здравоохранению для всех, особенно для работающих в сельском хозяйстве и инвалидов, мигрантов и сезонных рабочих.

Согласованность и координация в рамках всей системы Организации Объединенных Наций

98. Для оказания государствам-членам более эффективной помощи система Организации Объединенных Наций, включая международные финансовые институты, должна предпринять дополнительные усилия для повышения согласованности и укрепления партнерского сотрудничества с целью расширения диалога по вопросам политики, исследований, сбора данных и оказания технической помощи. Комитет высокого уровня по программам КСР мог бы стать платформой для развития межучрежденческого сотрудничества и диалога.

99. Учреждениям и программам Организации Объединенных Наций следует скоординировать свои усилия по оказанию странам помощи в разработке макроэкономической политики, способствующей созданию рабочих мест, в том числе путем реализации финансовой политики, в большей степени учитывающей цели, связанные с созданием производительных и достойных рабочих мест. Им следует изучать возможности обеспечения более сильного синергетического эффекта различных программных документов, охватывающих финансовое, кредитно-денежное и социальное планирование и планирование развития. Экономический и Социальный Совет мог бы служить форумом для глобального обсуждения таких вопросов в рамках своих ежегодных обзоров на уровне министров и диалогов с международными финансовыми и торговыми учреждениями. Созываемый Советом форум по сотрудничеству в целях развития мог бы способствовать обсуждению вопроса о том, как сотрудничество в целях развития могло бы способствовать росту занятости, обеспечению достойной работой и установлению минимальных норм социальной защиты.

100. Экономическая, социальная и экологическая политика должна разрабатываться одновременно с эффективной политикой в области занятости. Ввиду этого следует рассмотреть вопрос о включении в повестку дня Генеральной Ассамблеи и/или Экономического и Социального Совета постоянного пункта, озаглавленного «Полная занятость и достойная работа для всех». Это способствовало бы реализации согласованной и взаимодополняющей политики, более строгому отслеживанию выполнения обязательств, включению соответствующих вопросов в основное русло деятельности учреждений и программ Организации Объединенных Наций и более эффективной интеграции трех основных направлений устойчивого развития.