



## ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

**Реализация Глобальной программы занятости**

1. Настоящий документ подготовлен по просьбе Комитета в связи с обсуждением Глобальной программы занятости в ходе 283-й сессии Административного совета в марте 2002 года. Настоящий документ должен послужить основой для обсуждения вопросов о том, как наиболее эффективным образом продвинуться в сторону достижения целей этой программы на национальном и международном уровнях. Правительства и социальные партнеры несут ответственность за правовые, организационные и политические рамки, в которых создаются, теряются или сохраняются рабочие места. В Заключениях о достойном труде и неформальной экономике, принятых на Международной конференции труда в 2002 году, подчеркивается значение национальных стратегий для обеспечения достойного труда всем работникам и работодателям.<sup>1</sup> Вместе с тем, по мере того, как процесс глобализации повышает взаимозависимость рынков труда, можно выделить ряд общих вопросов, по которым можно организовать обмен информацией, сравнительный анализ и международное сотрудничество. Глобальная программа занятости содержит ключевые элементы политических рамок, которые могут оказать содействие в налаживании дискуссий глобального характера о центральном месте политики в области занятости при разработке социально-экономической политики.
2. В предыдущих документах Административного совета показаны различные особенности Глобальной программы занятости,<sup>2</sup> по которым проводились дискуссии в Комитете. Документ для обсуждения, являвшийся основой для этих консультаций, обсуждался также на Глобальном форуме по вопросам занятости, проходившем в ноябре 2001 года. Тем самым он достиг своей цели стимулировать дебаты относительно того, как поставить проблемы обеспечения полной, продуктивной и свободно избранной занятости в центр процесса разработки политики в социально-экономической сфере. Поэтому в данном документе показаны ключевые элементы Глобальной программы занятости и то, каким образом они могут воплощаться в жизнь в самых разнообразных социально-экономических условиях, характерных для государств-членов. В его заключительной части представлены меры по дальнейшему расширению взаимодействия МОТ с трехсторонними участниками, углублению анализа ключевых политических проблем и наращиванию потенциала для укрепления сотрудничества с партнерскими организациями на региональном и международном уровнях, которые предлагаются Комитету для обсуждения.

<sup>1</sup> GB.285/7/2.

<sup>2</sup> GB.282/ESP/1/1 и GB.283/ESP/1.

## Программа занятости в поддержку достойного труда и снижения бедности

3. Глобальная программа занятости направлена на то, чтобы в соответствии с Конвенцией 1964 года о политике в области занятости (122) полная, продуктивная и свободно избранная занятость была поставлена в центр экономической и социальной политики. Программа является ответом МОТ на предложение Организации Объединенных Наций, сделанное в 2000 году в ходе 24-й специальной сессии ее Генеральной Ассамблеи, разработать всесторонние основы обеспечения занятости, оказав этим содействие достижению цели Декларации тысячелетия ООН сокращения наполовину до 2015 года численности населения, живущего в крайней бедности. Для этого в программе следует признать существование большого разнообразия видов занятости и условий занятости, преобладающих в разных регионах и странах.
4. Решение этой проблемы невозможно без создания в течение ближайших десяти лет производительных рабочих мест для 1 млрд. мужчин и женщин, так как сегодня 1,2 млрд. человек живут менее чем на 1 долл. США в день, и существование большинства из них поддерживают примерно 500 млн. человек, являющихся работающей беднотой, к чему следует добавить еще около 500 млн. человек, которые в предстоящее десятилетие впервые вступят в состав мировой рабочей силы. Масштабы этой задачи требуют поставить вопросы достойной занятости, создания и качества рабочих мест, а также прав работников в центр экономической и социальной политики.
5. Обсуждение этой Программы показало, что не может быть одного рецепта для политики в области занятости. Поэтому в последующей деятельности МОТ придется признать существование большого разнообразия условий во всех странах мира и необходимость в тех изменениях, которые проблема занятости неизбежно претерпит в будущем. Варианты политики, предлагаемые в Программе, создают основу для более полного понимания проблемы и ее решения на мировом, региональном и национальном уровнях.
6. Если для развитых стран и стран с переходной экономикой проблемой остается безработица, то для большинства развивающихся стран еще более серьезной проблемой является неполная занятость, для которой характерны низкая производительность труда, неадекватный доход даже при большой продолжительности рабочего времени, а также незащищенность и нищета. Нельзя не сказать и об особенностях каждого региона, так как основная масса бедных сосредоточена в странах Африки южнее Сахары и в Южной Азии, где они занимаются натуральным сельским хозяйством и работают в неформальной экономике. Большинство этих бедных составляют женщины, и они чаще, чем мужчины, занимают рабочие места с низкой производительностью и низкой оплатой труда.
7. Поэтому первейшая задача Глобальной программы заключается в том, чтобы производительная занятость была поставлена в центр политики борьбы с нищетой и более пристальное внимание уделялось повышению производительности труда работающих мужчин и женщин. Именно рост производительности труда является источником устойчивого повышения реальных доходов, которые в свою очередь ведут к общему росту спроса на товары и услуги. В Программе подчеркиваются экономические основы достойного труда как производительного фактора, то есть, показано, как соблюдение основных прав способствует росту производительности и является вкладом в создание рабочих мест, в повышение роста и в дальнейшее развитие. Более высокая производительность труда нейтрализует также опасность инфляционного давления, тем самым увеличивая свободу маневра ориентированной на рост политики спроса. А это создает условия, в которых более высокие темпы роста занятости согласуются с целенаправленными мерами макроэкономической политики по сокращению бедности.

разработать всеобъемлющую стратегию переподготовки и перераспределения. Общая задача заключается в том, чтобы на основе Глобальной программы занятости помочь Китаю в разработке политики в области занятости.

## **Второй ключевой элемент: Содействие технологическим изменениям в интересах повышения производительности и создания рабочих мест**

12. Новые информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) получают быстрое распространение во всем мире, они меняют профиль рабочего места, стимулируют появление новых идей и ведут к созданию рабочих мест нового типа и к повышению производительности труда. Притом, что цифровой разрыв остается реальностью, в докладе *Занятость в мире за 2001 год* представлены свидетельства того, что страны, где ИКТ имеют наибольшее развитие, приобрели больше выгод с точки зрения занятости и производительности. История действительно показывает, что новые технологии со временем приводят к более серьезным приобретениям, чем к потерям в занятости. Все это так, но распространение ИКТ настолько неравномерно, что вызывает дальнейшее расширение цифрового разрыва, как в самих странах, так и между ними, а также между развитыми и развивающимися странами. В той мере, в которой ИКТ используют результаты вышеуказанных экономических выгод, расширяющийся цифровой разрыв может также указывать на реальное расширение экономического разрыва.
13. На основе подготовленного в связи с обсуждением Глобальной программы занятости информационного доклада **Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии (ЭСКЗА)** провела в июле 2002 года в Бейруте региональное совещание по вопросам политики в области науки и технологии. Одним из конкретных результатов этого совещания стало формирование регионального союза между ЭСКЗА и МОТ с целью создания целевой группы «Технология для занятости». Совещание указало также на слабость обмена знаниями и информацией между странами региона, хотя Арабские государства успешно провели ряд инициатив по использованию ИКТ для расширения возможностей получения занятости. Совещание определило, что первой задачей регионального союза должно быть объединение наиболее успешного опыта в использовании ИКТ в целях повышения производительности труда и создания рабочих мест.

## **Третий ключевой элемент: Содействие достойной занятости посредством развития предпринимательства, соблюдения трудовых норм, создания предприятий и повышения темпов роста**

14. Создание предприятий, инновации и рост деловой активности составляют само существо политики в области занятости. Ускорение темпов создания и исчезновения предприятий связывается с более высокими уровнями занятости. Чрезмерное или неправильное регулирование деятельности предприятий может заставить предпринимателей уйти в менее продуктивные ниши в неформальной экономике. Главная роль правительств состоит в обеспечении снижения издержек и устранении ненужных бюрократических барьеров, сдерживающих создание предприятий, а также в содействии доступу к рынкам, кредитам и обучению предпринимателей, облегчая тем самым создание предприятий в реальной экономике, где они могли бы расти и создавать производительную занятость. Содействие предпринимательской деятельности начинается с воспитания культуры ведения бизнеса, которая обеспечивает уважение таких прав работников, как свобода объединения, особенно среди молодежи, чтобы

предпринимательство было одним из четких элементов перехода от школьной скамьи к трудовой жизни.

15. Во *Вьетнаме* МОТ в партнерстве с Торгово-промышленной палатой Вьетнама (ТППВ) практикует комплексный подход к созданию и развитию предприятий. ТППВ при поддержке МОТ провела и опубликовала исследование о том, как текущая политика и правовая среда влияют на занятость на малых предприятиях и на решения об инвестициях. Это исследование дало ТППВ дополнительные аргументы в защиту реформ и позволило определить приоритеты для технического содействия МОТ. В рамках проекта, проводимого МОТ совместно с ТППВ в ряде провинций, ведутся учебные курсы для должностных лиц органов местного самоуправления по наиболее успешным мерам практического осуществления политики и применения трудовых норм, оказывается поддержка ассоциациям малого бизнеса в предоставлении ими своим членам, особенно женщинам-предпринимателям, услуг более высокого качества; обеспечивается доступ к услугам по развитию деловой активности через местные организации и частный бизнес; и стимулируются партнерские отношения между государственным и частным секторами в деле предоставления государственных услуг наиболее бедным слоям населения. С привлечением около 45 вьетнамских организаций по развитию малых предприятий в 25 провинциях и через радиовещание проводится обучение навыкам управления малыми предприятиями, которое достигает самые отдаленные сельские районы. Началось проведение мероприятий, главной задачей которых является оказание поддержки сети учреждений микрофинансирования Вьетнама в удовлетворении нужд в финансировании домашних предприятий, организованных женщинами. В соседних *Камбодже* и *Лаосской Народно-Демократической Республике* проводятся также меры по повышению занятости посредством создания предприятий. Тем самым расширяются возможности в обмене опытом и развитии рынков во всем субрегионе реки Меконг.

#### **Четвертый ключевой элемент: Содействие устойчивому развитию в целях повышения устойчивости заработков**

16. На проходившей в 2002 году в Йоханнесбурге Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию указывалось на существование неразрывной связи между охраной природной среды и занятостью. Становится все более очевидным, что деградация природной среды связана как с бедностью, так и с неустойчивостью производства, а также со структурой потребления, которые в свою очередь связаны с настоящей и будущей занятостью. Растет понимание того, что новое поколение предприятий и рабочих мест должно быть устойчивым с экологической точки зрения. Это позволит осуществлять инвестиции и инновации, ведущие к созданию новых рабочих мест и ослабляющие связь между неумеренным использованием природных ресурсов и осуществлением прибыльной экономической деятельности.
17. С 1977 года МОТ оказывает поддержку осуществлению проекта в Дар-эс-Саламе, *Объединенная Республика Танзания*, в рамках которого создаются малые предприятия (около 70 предприятий, основанных на принципах «франчайзинга», т.е. частные предприятия, ассоциации и общинные организации), что позволяет решать проблемы городской среды за счет создания более 1500 рабочих мест. МОТ оказывает помощь городскому совету в рациональном управлении и обеспечении уборки твердых отходов с помощью частного сектора, в подготовке работников для органов местного самоуправления, а также субподрядчиков, занятых уборкой мусора, что позволяет распространить их деятельность на районы, где проживает малоимущее население. В первую очередь проект нацелен на женщин и молодежь. Основное внимание уделяется не только обеспечению заработной платы за эту деятельность, но и благоприятным и безопасным условиям труда.

## Пятый ключевой элемент: Повышение возможностей трудоустройства посредством повышения уровня образования и профессиональной квалификации

18. Рост производительности труда достигается посредством повышения уровня образования и квалификации рабочей силы, а также ее способности приобретать новые знания и навыки. Высокая профессиональная квалификация способствует росту производительности труда и занятости, по крайней мере, двумя путями. Во-первых, она позволяет предприятиям быстрее приспосабливаться к изменениям, вводить новшества и легче переходить к выпуску продукции, пользующейся спросом на рынке. Заметное увеличение дохода на душу населения, которое произошло в странах Восточной Азии в течение необычно короткого периода времени, в значительной мере объясняется наличием квалифицированной рабочей силы. Во-вторых, возможности трудоустройства каждого человека повышаются при наличии системы профессиональной подготовки и образования, готовящей людей к дальнейшему приобретению знаний. Это в свою очередь ускоряет процесс применения новых знаний на предприятии, а также увеличивает внешнюю мобильность на рынке труда и облегчает перераспределение рабочей силы в сторону более производительной деятельности. Ответственность за инвестиции в профессиональную подготовку несут сообща правительства, предприятия, социальные партнеры и каждый отдельный работник. В самых бедных странах приоритет необходимо отдавать улучшению базового образования и обучению грамотности.
19. **Совещание «круглого стола»**, проведенное МОТ 23-24 апреля 2002 года в Монреале, Канада, было первым из серии совещаний «круглого стола» на высоком уровне, решение об организации которых было принято в связи с мерами по выполнению решений Глобального форума по вопросам занятости. Рассматривалась следующая тема: *Знания и профессиональная квалификация, служащие целям повышения производительности и достижения достойного труда*. Проведение этого совещания совпало с совещанием министров труда и занятости Группы восьми, имевшим аналогичную повестку дня (*Императив знаний – профессиональные навыки и обучение для XXI-го века*). В работе совещания «круглого стола» приняли участие должностные лица правительств стран Группы восьми, представители директивных органов ряда развивающихся стран и представители организаций работодателей и работников, а также международных организаций, в том числе Европейского союза и ЮНЕСКО. Участники совещания «круглого стола» одобрили пять целей политики в области профессиональной подготовки, указанных в Глобальной программе занятости, а именно: i) необходимость в более крупных и лучшего качества инвестициях в профессиональную подготовку; ii) срочные реформы базового образования, обучение грамотности и основным навыкам труда с целью повышения возможностей трудоустройства каждого человека и его доступа к достойному труду; iii) необходимость в реформе систем профессионально-технического обучения и профессиональной подготовки; iv) создание и развитие систем аттестации профессиональных знаний человека; и v) необходимость в укреплении и повышении способности социальных партнеров участвовать в социальном диалоге по проблемам подготовки.
20. Еще одним мероприятием МОТ по выполнению решений Форума стало проведение **Межамериканского трехстороннего семинара по вопросам профессиональной подготовки, производительности труда и достойного труда**, который проходил 15-17 мая 2002 года в Рио-де-Жанейро и в работе которого участвовали социальные партнеры из 20 стран Северной и Южной Америки. Взаимопонимание было достигнуто по следующим вопросам: i) современные политика и реформы, способствующие повышению уровня образования и профессиональной квалификации рабочей силы; ii) инвестиции в профессиональную подготовку: роль социальных партнеров; и iii) признание полученной квалификации и разработка национальных систем квалификационной аттестации.

## Шестой ключевой элемент: Политика в области рынка труда для управления переменами

21. Для ограждения людей от последствий перемен и улучшения функционирования рынков труда огромное значение имеют разработка и осуществление активной политики в области рынка труда. Такая политика должна быть нацелена на достижение, по возможности, самого полного равновесия между защищенностью для трудящегося, которая позволит ему в свою очередь преодолеть свое неприятие перемен, и гибкостью для работодателя в управлении рабочей силой. Конкретно такая политика может быть нацелена на мужчин и женщин, находящихся под угрозой маргинализации и исключения из трудовой жизни. В этом своем качестве она может способствовать достижению большего равенства на рынке труда. Возможность пользоваться всеми выгодами либерализации торговли в определенной мере зависит от качества активной политики в области рынка труда и действующих институтов. Речь идет о политике в области профессиональной подготовки и о государственных/частных службах занятости, которые должны быть способны оперативно, эффективно и справедливо совмещать предложение и спрос на рынке труда.
22. МОТ приступила к выполнению в *Турции* проекта, имеющего целью оказывать помощь сокращенным работникам в поиске других рабочих мест или в открытии собственного дела в условиях, характеризующихся процессами приватизации и почти полным отсутствием активной политики в области рынка труда. Активная политика в области занятости и меры по обеспечению альтернативного дохода необходимы для такого перераспределения рабочей силы, которое в случае частичного закрытия предприятия гарантирует стабильность занятости остающихся работников и защиту тем работникам, которые переходят на другие предприятия. МОТ совместно со своими трехсторонними участниками работает над тем, чтобы средства во вновь создаваемых фондах по безработице всегда направлялись на эти цели. Намечено провести испытание экспериментальных систем, основанных на диалоге и активном партнерстве на местном уровне в решении проблем сокращенных работников.
23. Вопросы справедливости на рынках труда требуют внимания и со стороны институтов рынка труда. В *Эстонии* при переходе к рыночной экономике женщины особенно пострадали от безработицы. МОТ оказала правительству содействие в разработке и выполнении Национального плана действий по созданию большего числа и лучшего качества рабочих мест для женщин. Итоги выполнения плана и его воздействие подтвердили значение комплексной стратегии, включающей различные элементы Глобальной программы занятости и сочетающей политические и практические меры на национальном и местном уровнях. На национальном уровне компонент укрепления потенциальных возможностей воспользовалось Бюро по вопросам равенства в своих усилиях по решению проблемы равенства в области занятости на уровне страны, что является обязательным условием для ее вступления в Европейский союз, включая закон о равенстве, находящийся сейчас на рассмотрении парламента.

## Седьмой ключевой элемент: Социальная защита для более совершенного функционирования рынка труда

24. Социальная защита является критически важным инструментом управления переменами, так как она усиливает динамизм экономики и мобильность рабочей силы. Люди, столкнувшиеся с неожиданной потерей дохода и лишённые защиты в какой бы то ни было форме, естественным образом не готовы идти на своего рода риск, связанный с созданием рабочих мест и более производительной занятостью. Главная проблема состоит в том, что социальной защитой охвачено в должной степени менее 20 процентов мирового населения, причем большинство этого населения находится в промышленно развитых странах. Более того, существующие системы требуют

8. Учитывая значимость взаимосвязи между производительностью, занятостью и сокращением бедности, МБТ выбрало ее в качестве темы следующего доклада – *Занятость в мире*. В докладе будет проанализирован опыт ряда стран, где плоды повышения производительности, выработки и занятости действительно способствовали дальнейшему росту и развитию.
9. Десять ключевых элементов Глобальной программы занятости создают основу, на которой МОТ и ее трехсторонние участники могут разрабатывать политику в области занятости на национальном уровне и формировать условия для создания рабочих мест на международном уровне.

#### Десять ключевых элементов Глобальной программы занятости

1. Содействие торговле и инвестициям в интересах производительной занятости.
2. Содействие технологическим изменениям в интересах повышения производительности и создания рабочих мест.
3. Содействие достойной занятости посредством развития предпринимательства, соблюдения трудовых норм, создания предприятий и повышения темпов роста.
4. Содействие устойчивому развитию в целях повышения устойчивости заработков.
5. Повышение возможностей трудоустройства посредством повышения уровня образования и профессиональной квалификации.
6. Политика в области рынка труда для управления переменами.
7. Социальная защита для более совершенного функционирования рынка труда.
8. Безопасность и гигиена труда как элемент повышения производительности.
9. Координация политики для повышения темпов роста и занятости.
10. Производительная занятость в целях борьбы с нищетой и обеспечения развития.

## Меры, направленные на содействие ключевым элементам Глобальной программы занятости

### Первый ключевой элемент: Содействие торговле и инвестициям в интересах производительной занятости

10. Торговля, в том числе та ее значительная часть, которая связана с прямыми иностранными инвестициями, является мощным стимулом, который усиливает конкуренцию и повышает производительность и занятость, как в развитых, так и развивающихся странах. Тем не менее либерализация торговли – это не простой процесс, который порождает победителей и побежденных. В связи с этим особое значение приобретают целенаправленные меры по усилению конкурентоспособности предприятий, профессиональная переподготовка и соблюдение прав работников.
11. Опыт *Китая*, связанный со вступлением во Всемирную торговую организацию (ВТО), еще раз подчеркивает значение разработки политики в области занятости для стран, экономика которых становится частью глобального рынка. Во многом это вступление является еще одним важным этапом постепенного процесса реформ, которые Китай начал осуществлять в 1992 году. В рамках программы действий по обеспечению достойного труда в соответствии с Меморандумом о понимании, который был заключен между Китаем и МОТ, Бюро взаимодействует с Министерством труда и социального обеспечения, а также с социальными партнерами в процессе подготовки Всекитайского форума занятости, который запланирован на апрель 2003 года. Частично задача заключается в том, чтобы определить отрасли, где будет повышаться спрос на рабочую силу, а также отрасли, которые подвергаются риску в связи с конкуренцией, дать прогноз относительно последствий для занятости и

реформирования с целью их приспособления к новым методам более эффективного страхования рисков и исключения препятствий, мешающих созданию и поиску рабочих мест, где такие препятствия существуют.

25. Задачей остается создание или расширение всеобщих систем социальной защиты на национальном уровне. МОТ, однако, выступает одновременно за обеспечение социальной защиты на местном уровне через механизмы микрофинансирования, а также за координацию таких механизмов, действующих в разных общинах. Опыт показывает, что такие механизмы и предоставляемая ими гарантия сохранения дохода способны выполнять двойную задачу обеспечения защитой и стимулирования местной экономики.

## **Восьмой ключевой элемент: Безопасность и гигиена труда как элемент повышения производительности**

26. Численность тех, для кого заболевание или травма означает потерю работы на более или менее продолжительный срок, превышает, по всей вероятности, общую численность безработных в мире. Хорошее здоровье повышает шансы на нахождение рабочего места, оно способствует росту производительности труда и объема выпускаемой продукции. Разработанная Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) стратегия в области охраны здоровья и новая стратегия МОТ в области безопасности и гигиены труда (Программа «Безопасный труд») нацелены на информирование мировой общественности о серьезности проблемы несчастных случаев, связанных с производственной деятельностью, а также на обеспечение роста производительности посредством укрепления базовой защиты для всех трудящихся. Главная задача заключается в том, чтобы дать правительствам и промышленности все средства, необходимые для разработки и осуществления политики профилактики и защиты трудящихся. Безопасные и здоровые условия труда являются фактором, способствующим росту производительности, а потому концепция «безопасность окупается» заслуживает всяческой поддержки.
27. Улучшение безопасных и здоровых условий труда в развивающихся странах может стать источником повышения производительности на долговременную перспективу. Действительно, низкий уровень охраны и гигиены труда, практикуемый в стране или на предприятии, сдерживает прогресс в развитии конкурентоспособности и устойчивого роста, ведет к падению производительности, оплаты труда и качества продукции. Следует также отметить, что улучшение безопасности и гигиены на рабочем месте обычно требует самых минимальных инвестиций – нередко в форме простых изменений в методах труда и в его организации – быстро окупающихся благодаря повышению производительности. Данные по *США, Таиланду и Японии* показывают, что такого рода инвестиции на малых и средних предприятиях привели к существенному повышению их производительности. Данные МОТ по МСП в *Африке* говорят о том же.

## **Девятый ключевой элемент: Координация политики для повышения темпов роста и занятости**

28. Успешное включение более 1 млрд. человек в трудовую деятельность впервые, либо в более производительную занятость несет в себе огромный потенциал для экономического роста. Как показывает опыт 1990-х годов, за счет здоровой политики в области занятости можно избежать негативного компромисса между ростом занятости и инфляционным давлением, как и между повышением производительности и снижением темпов создания занятости. Однако для достижения столь благотворных результатов требуется проводить комплексный подход к экономической и социальной

политике, чтобы увязать растущие рынки с повышением производительности предприятий и улучшением функционирования рынков труда. Важным элементом такого комплексного подхода является четкая постановка задачи повышения уровня занятости, не ожидая пока другие политические меры приведут к «просачиванию» благоприятных результатов.

29. *Шри-Ланка* решает эту проблему по двум направлениям. Во-первых, она приступает к выполнению первой в своей истории Национальной политики в области занятости (НПЗ), которая содержит стратегическое видение количественной и качественной сторон занятости и заменит менее целостный подход, практиковавшийся до сих пор. В состав комитета, на который была возложена ответственность за руководство разработкой проекта НПЗ, входят представители не только Министерства труда и занятости, но и социальных партнеров и Министерства финансов. Во-вторых, МОТ оказала содействие в более тесной привязке отдельных элементов политики в области занятости к целям достижения достойного труда и включению этих элементов в национальный процесс подготовки документа о стратегии борьбы с нищетой, поставленный под контроль Министерства финансов. Тем самым задача создания занятости была более тесным образом связана с общими макроэкономическими рамками и с содействием со стороны доноров, так как объединение интересов доноров со стратегией борьбы с нищетой будет результатом этого процесса.

### **Десятый ключевой элемент: Производительная занятость в целях борьбы с нищетой и обеспечения развития**

30. На пороге XXI-го века бедность остается самой устойчивой и самой трудноразрешимой экономической и социальной проблемой, стоящей перед большинством стран развивающегося мира. Кризисы, вызванные действием разнообразных факторов (например, серьезными экономическими трудностями, вооруженными конфликтами и стихийными бедствиями), еще более усугубляют бедность во многих странах. Политику этих стран следует нацелить на меры по восстановлению жизненной среды посредством проведения программ возрождения инфраструктуры, институтов и служб поддержки. Ввиду того, что бедность является не столько результатом открытой безработицы, а вызвана скорее отсутствием возможностей работать и получать доходы на достойном уровне, центральным вопросом стратегий борьбы с бедностью и стимулирования экономического роста должны стать меры, прямо направленные на создание производительной занятости. Требуется создать такие условия, которые стимулируют продуктивные инвестиции и в которых становится возможным повышение профессиональной квалификации рабочей силы. Требуется также нацелить эти усилия на сельскохозяйственный сектор и сельскую экономику, где сосредоточено большинство бедняков. Политика должна благоприятствовать инвестициям в трудоемкие сектора и инфраструктуру. За многие годы МОТ смогла определить методы, отвечающие критериям качества и эффективности и повышающие возможности для трудоустройства безработных и бедняков. Самое большое значение имеют макроэкономические рамки, обеспечивающие рост занятости и поддерживающие адекватные инвестиции в сферу здравоохранения и образования. Меры, прямо направленные на оказание помощи бедным в сельской местности, можно проводить как в рамках инициатив по созданию занятости и доходов, так и в рамках мер, способствующих повышению потребления продуктов питания и расширения доступа к услугам.
31. *Непал*, будучи одной из пяти стран, с которыми МОТ, Всемирный банк и Международный валютный фонд договорились о сотрудничестве в проведении процесса подготовки стратегий борьбы с нищетой, выбрал содействие созданию достойной занятости в качестве главного средства сокращения бедности и ускорения развития. Национальная комиссия планирования (НКП) приняла в мае 2002 года рекомендации

МОТ об использовании трудоемких (интенсивных с точки зрения создания занятости) методологий как главного критерия для всех государственных затрат на инфраструктуру. Принятие НКП этих рекомендаций ставит перед Министерством финансов задачу проведения анализа воздействия на занятость всех мер, осуществляемых в рамках макроэкономической политики, еще до их проведения в жизнь. *Иран* в соответствии с Меморандумом о понимании между правительством и МОТ, заключенным в августе 2002 года, приступил к аналогичной работе по разработке всесторонней национальной политики в области занятости.

## **Глобальная программа: действия по ее выполнению**

### **Действия на национальном уровне**

32. Ответственность за проведение в жизнь десяти ключевых элементов Глобальной программы занятости возлагается в первую очередь на сами страны. Они должны сосредоточить свои усилия, прежде всего, на справедливом распределении роста посредством повышения производительности труда работающей бедноты. Открытый и динамичный характер Программы дает возможность правительствам в сотрудничестве с социальными партнерами разрабатывать элементы политики в области занятости в таких планах действий, учитывая большое разнообразие экономических и социальных условий, существующих в каждой стране и каждом регионе. Общий обзор Конвенций и Рекомендаций МОТ о содействии занятости, который должен завершиться в 2003 году, должен помочь государствам-членам и социальным партнерам в пересмотре их текущей политики в области занятости и в определении приоритетных направлений своей деятельности.<sup>3</sup>

### **Действия на региональном уровне**

33. Нельзя, безусловно, утверждать, что одних только действий на национальном уровне будет достаточно для того, чтобы проблема производительной занятости заняла центральное место в экономической и социальной политике. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и меры по ее реализации подтверждают тот факт, что глобализация должна опираться на прочную социальную основу, и одновременно должны предприниматься усилия по обеспечению соблюдения основных прав всех трудящихся.
34. Для того чтобы проблема производительной занятости заняла центральное место в экономической и социальной политике, требуется добиться лучшего понимания взаимосвязей между разными направлениями политики, которые так или иначе оказывают влияние на занятость, будь то в национальном или международном плане. В Африке, например, посредством осуществления Программы «Рабочие места для Африки», инициированной МОТ, Программой развития ООН (ПРООН), а также Новым партнерством для развития Африки (НЕПАД), обеспечивается согласованный подход к проблеме борьбы с нищетой и создания рабочих мест.

---

<sup>3</sup> Конвенция 1964 года о политике в области занятости (122), Рекомендация 1984 года о политике в области занятости (дополнительные положения) (169); Конвенция 1975 года о развитии людских ресурсов (142), Рекомендация 1998 года о создании рабочих мест на малых и средних предприятиях (189).

## Действия на международном уровне

35. Для обеспечения занятости на национальном уровне необходима благоприятная международная экономическая среда и поддержка усилиям, направленным на повышение занятости и снижение уровня нищеты. В Глобальной программе занятости показано, какой потенциал несут в себе прочные глобальные союзы между МОТ, ее трехсторонними участниками и многосторонней системой. Такие союзы – целенаправленные партнерские отношения между МОТ и одним или несколькими учреждениями – смогут проявить всю свою эффективность в том случае, если будут сосредоточены на конкретных направлениях политики, где можно найти общие основы и проводить общие инициативы с целью содействия производительной занятости как центральной задаче, преследуемой экономической и социальной политикой.
36. В предшествующих документах по Глобальной программе занятости отмечалось, что уже имеются примеры успешной работы таких союзов, и приводилась в качестве примера Сеть по вопросам занятости молодежи, созданная ООН, Всемирным банком и МОТ.

### Сеть по вопросам занятости молодежи, созданная по инициативе Генерального секретаря ООН

Сеть по вопросам занятости молодежи является первым из Глобальных союзов, предложенных в Глобальной программе занятости МОТ. Такой союз позволит МОТ принимать полноправное участие в совместных усилиях, предпринимаемых системой ООН в координированном осуществлении целей в области развития на пороге тысячелетия. Более того, занятость молодежи, как важный вопрос, требующий от политического руководства и социальных партнеров безотлагательного и конкретного решения, является пунктом Глобальной программы занятости, полностью отвечающим ее духу.

В ходе Саммита тысячелетия главы государств и правительств заявили в Декларации тысячелетия, что они преисполнены решимости «разработать и осуществить стратегии, дающие молодым людям во всем мире реальный шанс находить достойную и продуктивную работу». Как отметил Генеральный секретарь ООН в Докладе тысячелетия, Сеть опирается на наиболее творчески мыслящих лидеров частной индустрии, экономической политики и гражданского общества, включая молодежных лидеров, в изучении творческих подходов к решению сложной проблемы занятости молодежи.

Впервые специальная группа Сети в составе 12 экспертов собралась в июле 2001 года в МБТ в Женеве под председательством Генерального секретаря ООН и в присутствии Генерального директора МОТ и Президента Всемирного банка. На этом совещании Генеральный секретарь подчеркнул необходимость как в безотлагательных действиях, так и в долгосрочных обязательствах по достижению целей тысячелетия в области занятости молодежи. Далее он предложил МОТ взять на себя руководство организацией будущей работы Сети и выполнять функции стороны, принимающей у себя ее постоянный Секретариат.

В рекомендациях группы экспертов мировым лидерам предлагается взять на себя личную ответственность за воплощение в практические действия обязательств, которые они приняли на Саммите тысячелетия. Главам государств и правительств предлагается разработать национальные планы действий, поставив в них цели создание рабочих мест и сокращение безработицы, и в годичный срок представить эти планы Организации Объединенных Наций. Кроме того, правительствам десяти стран предлагается стать добровольными пропагандистами этого процесса и лидерами в подготовке своих планов действий, показав всем другим, какого пути следует придерживаться.

Группа экспертов выступила также с простым политическим посланием, которое можно суммировать в следующих принципах: первым является принцип, согласно которому *создание занятости должно стоять в центре макроэкономической политики*; этот общий принцип подразделяется еще на три принципа:

- *способность к трудоустройству*: инвестировать в образование и профессионально-техническую подготовку молодежи и повысить отдачу от этих инвестиций;
- *равные возможности*: предоставить молодым женщинам такие же возможности, какими пользуются молодые мужчины;
- *предпринимательская деятельность*: облегчить процедуру создания предприятий и их функционирование с целью обеспечения молодых женщин и мужчин рабочими местами в большем количестве и лучшего качества.

37. Еще одним примером служит стратегический союз между МОТ и Комитетом по содействию и развитию кооперативов (КОПАК). Задача этого союза заключается в содействии достижению целей Глобальной программы занятости посредством создания рабочих мест с помощью кооперативных предприятий. В него входят Организация Объединенных Наций, Организация ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО), Международный кооперативный альянс (МКА) и Международная федерация сельскохозяйственных производителей (ИФАП). Кроме того, МОТ совместно с ФАО ведет работу по созданию рабочих мест в сельских районах, а с ПРООН – выступает за борьбу с нищетой.

**Сотрудничество между МОТ и ПРООН в области занятости  
и сокращения бедности**

Для сокращения бедности крайне важную роль играют структура и источники экономического роста, а также то, как происходит распределение плодов этого роста. Занятость является центральным связующим звеном между ростом и сокращением бедности, поэтому МОТ и ПРООН создали объединенную специальную группу экспертов, которая должна разработать программу по созданию занятости и сокращению бедности. Главные задачи программы заключаются в проведении научных исследований по вопросам определения политики, совместном участии в межправительственных и всемирных форумах и в обеспечении сотрудничества между этими двумя организациями на уровне той или иной страны. Для сотрудничества на уровне одной страны был избран в качестве эксперимента ряд стран, и первой из них является Эфиопия.

## Выводы

38. Разработка в течение прошедшего года Глобальной программы занятости в Комитете и на Глобальном форуме по вопросам занятости обогатила потенциал МОТ для обсуждения на национальном и международном уровнях политических вопросов с целью ускорения процесса создания достойных рабочих мест в условиях дальнейшего роста взаимозависимости между обществами и экономиками. Методология определения задач и работа на основе политических подходов придает динамичный характер этой деятельности, которая и далее будет развиваться на основе опыта, полученного во взаимодействии с трехсторонними участниками на уровне стран и в союзе с другими международными организациями. Насколько можно судить на основе краткого и частичного обзора последней работы МОТ по ключевым элементам Программы, эта деятельность имеет характер как проектов, осуществляемых непосредственно на местах, которые демонстрируют потенциал различных направлений активной политики в области занятости, так и научно-исследовательской и аналитической работы, проводимой с целью решения задачи МОТ, связанной с повышением уровня занятости, которая должна занимать центральное место в политике экономического и социального развития. Работа, связанная с политикой в области занятости, укрепляет также стратегию достойного труда МОТ, демонстрируя взаимодополняющий характер комплексных мер, направленных на содействие трудовым нормам, социальной защите, занятости и развитию предприятий на основе социального диалога.
39. *В свете вышеуказанного Комитет по занятости и социальной политике пожелает, возможно, рекомендовать Административному совету:*
- а) предложить МБТ стимулировать государства-члены к разработке Национальных программ достойного труда на основе Глобальной программы занятости и при техническом содействии со стороны МОТ;*

- b) предложить МБТ осуществить анализ и представить доклад об опыте стран в отношении влияния политики в области занятости на сокращение уровня бедности;*
- c) выявить элементы Программы, которые требуют дальнейшей доработки и обсуждения в Комитете;*
- d) предложить МБТ представлять на периодической основе краткие обзоры прогресса, достигнутого в разработке и обеспечении содействия Программе, в том числе на основе союзов на региональном и глобальном уровнях.*

Женева, 16 октября 2002 г.

*Предлагаемое решение:* п. 39.