



ДЕСЯТЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Предварительные консультации по Основным направлениям стратегической политики на 2006-09 годы

Введение

1. Через каждые четыре года Административный совет в рамках Основных направлений стратегической политики получает возможность предложить рекомендации по основным долгосрочным политическим вопросам, вытекающим из Программы и бюджета, но не сопряженным с необходимостью принятия срочных решений финансового характера. Для разработки Основных направлений стратегической политики на 2006-09 годы (далее ОНСП) чрезвычайно важны предварительные консультации.
2. Настоящий документ подготовлен с учетом итогов неформальных консультаций, проведенных Бюро в последние месяцы по различным вариантам ОНСП. Многочисленные трехсторонние участники Организации проявили в ходе этих консультаций высокую активность, что было весьма полезно для Бюро.
3. В ходе неформальных консультаций было сделано три предварительных заключения: была подтверждена важность Программы достойного труда, ориентирующей на решение четырех стратегических задач МОТ; высказана целесообразность более целенаправленной деятельности Бюро, с тем чтобы добиваться более высоких результатов, в том числе благодаря определению кардинальных приоритетных задач; и высказана поддержка политике, нацеленной на повышение эффективности содействия МОТ национальным государствам.
4. Предварительные консультации по ОНСП позволят сориентировать Бюро в отношении подготовки окончательных предложений, которые будут внесены на рассмотрение Административного совета в 2004 году.
5. В начале документа излагается существо основных направлений деятельности МОТ; в четырех последующих разделах рассматриваются вопросы, касающиеся контекста перемен, приоритетов программ, средств действий и возможностей МОТ.

Контекст действий МОТ

6. Административным советом была одобрена Программа достойного труда, ориентированная на решение четырех стратегических задач. Для того чтобы более

осмысленно подойти к решению этих задач, целесообразно рассмотреть те области, в которых от МОТ можно было бы ожидать наиболее эффективных действий, с тем чтобы более четко определить приоритеты деятельности Бюро. На период до 2009 года МОТ определила для себя три основные проблемные области: глобализация, борьба с нищетой и достойный труд на производстве.

Вызов глобализации

7. Глобализация – это факт сегодняшнего дня. Это необходимый и неизбежный процесс. Тем не менее ее преимуществами могут воспользоваться далеко не все. Широко распространено мнение о том, что наиболее распространенные правила и практика не обеспечивают равных возможностей для всех, особенно для тех, кто более всего в этом нуждается. Люди смотрят на процесс глобализации сквозь призму ее последствий для занятости и социальной защиты. Социально изолированные слои хотели бы также воспользоваться преимуществами глобализации. Те, кто испытывает на себе отрицательные ее последствия, нуждаются в помощи, чтобы найти для себя возможные альтернативы. Слишком во многих странах и регионах напряженность и конфликты объясняются недостатком необходимых возможностей для инвестиций, занятости и стабильности. По мере того, как все больше стран открывают свою экономику, усиливается осознание необходимости прочного социального консенсуса. В качестве учреждения, имеющего трехстороннюю структуру, МОТ имеет уникальную возможность в рамках многосторонней системы внести свой вклад как в глобальных масштабах, так и на местном уровне в разработку правил, политики и практики, основанных на принципах справедливости и социальной и экономической интеграции. Итоги работы Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации позволят МОТ сыграть заметную роль, ориентируя международную программу развития на придание процессу глобализации более интеграционного характера.

Проблемы борьбы с нищетой

8. Стигматом нашего времени является непреодолимая нищета широких масс повсюду в мире. Существенного прогресса в деле сокращения нищеты добились лишь немногие страны, и это в первую очередь касается региона Азии. Международное сообщество поставило перед собой сложнейшую задачу, заключающуюся в том, чтобы к 2015 году сократить крайнюю нищету наполовину и покончить с голодом. Учитывая это, благодаря Целям развития на рубеже тысячелетия осуществляется мобилизация усилий национальных государств, сообщества доноров и многосторонних учреждений, занимающихся вопросами развития. МОТ несет ответственность за то, чтобы всячески пропагандировать проведение политики и программ в поддержку занятости и создания предприятий в качестве средств, позволяющих, благодаря труду, покончить с нищетой. В июне 2003 года Международная конференция труда одобрила подход, строящийся на принципах достойного труда, как средство борьбы с нищетой. Это закладывает прочную основу тому, чтобы достойный труд становился стержнем национальных и многосторонних политики и программ, обеспечивающих то, чтобы неимущие слои могли выбраться из нищеты.

Задача достижения целей достойного труда на предприятиях

9. Прочной опорой жизнеспособного и жизнеутверждающего общества являются предпринимательство, предприятия и создание рабочих мест. Однако для многих остается несбыточной мечтой получить работу, которая бы обеспечивала стабильность,

достаточную для поддержания своего социального положения, личной свободы и семейной стабильности. Наблюдается ослабление государственных систем, обеспечивающих стабильность в обществе – от социальной защиты до общего образования. Предприятия сталкиваются с жесточайшей конкуренцией и стремятся к большей гибкости, с тем чтобы снизить издержки процесса адаптации. На предприятиях снижается лояльность и свертывается сотрудничество. Нестабильность положения отличает предприятия и работников неформальной экономики. Ослабляется социальная сплоченность, и расширяется социальная изоляция. Панацея от всех этих недугов видится в согласованности действий предприятий – от микро- и малых предприятий до многонациональных корпораций, а также в расширении занятости, возможностей и упрочении стабильности. МОТ должна не откладывая решить задачу расширения достойных форм занятости и соответствующей организации социальной жизни внутри и вокруг предприятий.

Контекст перемен

10. Глобализация, борьба с нищетой и достойный труд на предприятиях – вот три области, где от МОТ ожидают инициатив во имя достижения ощутимых результатов. Эти задачи наглядно демонстрируют неослабеваемую важность мандата МОТ и закладывают основы для определения приоритетов вплоть до 2009 года. Весомый вклад МОТ в решение каждой из этих трех задач должен строиться на сравнительных преимуществах Организации.

Трипартизм

11. Мерилом успеха МОТ являются ее авторитет, а также участие во всей ее деятельности и потенциал организаций работодателей и работников, а также министерств труда и занятости. Важнейшей предпосылкой успешного решения этих трех задач является усиление потенциала трехсторонних участников в национальных государствах, в регионах и во всем мире. В Резолюции о трипартизме и социальном диалоге (МКТ, 90-я сессия, 2002 г.) правомерно замечено, что социальный диалог является средством, позволяющим решать стратегические задачи МОТ. На достижение этой цели направлены все программы МОТ.

Преимущества для людей

12. Сердцевиной мандата МОТ являются обеспечение более достойных условий труда для людей, отличающихся различным правовым положением в сфере труда, различным возрастом и культурными особенностями. Мерилом изменений являются сами люди и достойный труд. Местные, национальные, региональные и глобальные политика и программы должны быть нацелены на решение проблем повседневной бытовой и трудовой жизни людей, имеющих самый различный характер, и на удовлетворение их многочисленных потребностей. Гендерные аспекты на протяжении всей жизни человека являются важнейшим элементом осознания и преодоления неравенства возможностей и обращения между женщинами и мужчинами в семьях, общинах и на производстве. Подход к достойному труду с учетом всего жизненного цикла человека построен на признании того, что на различных этапах жизни люди могут рассчитывать на различное сочетание защиты и возможностей – от альтернатив детского труда до расширения возможностей трудоустройства для молодежи, защиты работающих матерей, достойных возможностей в области занятости на протяжении всей трудовой жизни человека, включая непрерывное обучение, а также стабильности доходов и обеспечения ухода за лицами пожилого возраста.

Комплексное применение политики

13. Программа достойного труда построена на комплексном проведении политики в экономической и социальной областях. Справедливость процесса глобализации обеспечивается благодаря более тесному увязыванию в глобальных масштабах экономической, финансовой и социальной политики в процессе развития. Не менее важно также более тесное взаимоувязывание аспектов всех четырех стратегических задач, благодаря чему трехсторонние участники Организации получают более согласованные и последовательные политические основы, а также техническую помощь и содействие, благодаря которым перед ними открывается выбор политических средств, которые соответствуют особенностям каждой страны. Следует и в дальнейшем укреплять потенциальные возможности МОТ в области содействия комплексному проведению программ на глобальном, региональном, национальном, отраслевом и местном уровнях.

Приоритеты программ

14. С тем чтобы добиться еще более высокого авторитета в мире, для МОТ жизненно важно до 2009 года внести весомый и широко признанный вклад в решение трех вышеизложенных задач. ОНСП открывает возможность оценить поставленные приоритеты и проводимые программы с учетом их важностей для достижения этой цели. Само собой разумеется, что другие важные направления деятельности должны быть переориентированы или получать меньше внимания. В данном разделе намечен ряд приоритетов в рамках каждой стратегической задачи, которые Административному совету предлагается критически проанализировать и обсудить.

Международные трудовые нормы и основополагающие принципы и права в сфере труда

15. Полная реализация и применение основополагающих принципов и прав в сфере труда вооружает международное сообщество средством для обеспечения единых социальных норм. Это важная сторона более справедливого процесса глобализации, не допускающей социальной изоляции. Мерой стремления к обеспечению этих единых социальных норм является более пристальное внимание принципам свободы объединения и ведения коллективных переговоров, а также вопросам искоренения детского труда, принудительного труда и недопущения дискриминации. Жизненно важно всячески содействовать этой целеустремленности.
16. Международные трудовые нормы являются мощным средством обеспечения сбалансированности процесса социально-экономического развития с учетом особенностей каждой страны. Трудовые нормы придают конкретную форму и наполняют смыслом процесс справедливого экономического и социального развития. Необходимы дальнейшие инициативы, чтобы вдохнуть новую жизнь в дело содействия применению международных трудовых норм в качестве средств экономического и социального развития. В этом процессе ведущая роль отводится трехсторонним консультациям.
17. Добровольные своды практических правил, корпоративная социальная ответственность, социально ориентированные инвестиции, рекомендации, показатели и нормы, которые постоянно преумножать в последнее время, нуждаются в оценке с точки зрения норм МОТ и основополагающих принципов и прав в сфере труда. Могут ли социально ответственные инициативы более эффективно отражать принципы МОТ и трудовые нормы? В свою очередь, каким образом деятельность по содействию соблюдению основополагающих принципов и прав в сфере труда может помочь предприятиям, стремящимся усилить свою социальную ответственность?

Достойная занятость и приемлемые доходы для женщин и мужчин

18. Призыв к достойным формам труда звучит во всем мире. Рабочие места создаются главным образом частными предприятиями и предпринимателями, включая кооперативы, которые обладают возможностями направлять инвестиции в расширение своих потенциальных возможностей, ассортимента своих продуктов и товаров и в развитие рынков. Следует расширить возможности МОТ по проведению консультаций в отношении взаимосвязей между государственным и частным секторами, внутренними и международными рынками, инвестициями и рабочими местами. Трехсторонние участники Организации рассчитывают на содействие со стороны МОТ по вопросам последствий либерализации торговли для занятости. А это требует расширения возможностей для проведения стратегического анализа. Более того, большинство государств-членов МОТ стремятся к усовершенствованию своей политики в отношении малых предприятий, с тем чтобы создавать условия, которые бы способствовали конкуренции, производительности и расширению занятости наряду с улучшением условий труда, безопасности и гигиены труда и социальной защиты работников. Обеспечение удовлетворительного баланса между возможностями для предпринимателей и стабильностью для работников в контексте бурных перемен представляет собой важнейшую задачу. Возможности получения достойной работы в реальной экономике, а также на неформальных малых и микропредприятиях – это многотрудная, но необходимая задача. При проведении политики особое внимание необходимо уделять инвестициям для повышения профессиональной квалификации работников и расширения возможностей трудоустройства для женщин и мужчин, уделяя при этом особое внимание расширению возможностей молодежи и женщин.

Социальная защита

19. Социальная защита является неотъемлемой частью достойного труда и процесса развития. При этом можно выделить четыре приоритетных направления. Первый – это стабильность доходов в пожилом возрасте. Тенденция в области демографического развития населения планеты свидетельствует о снижении уровня рождаемости и повышении продолжительности жизни людей, в результате чего во всех регионах мира растет доля лиц в возрасте 60 лет и старше. Чрезвычайную важность в настоящее время приобрела проблема разрешения финансовых последствий этого процесса для систем пенсионного обеспечения. Необходимы трехсторонние консультации по вопросу практической возможности решения задачи обеспечения всеобщего доступа к системам социальной защиты и доходов в пенсионном возрасте. Второе, пандемия ВИЧ/СПИДа серьезно напрягает имеющиеся ресурсы и возможности развития многих стран. Однако проводимые кампании и процесс мобилизации свидетельствуют, что эта пандемия может быть поставлена под контроль благодаря своевременной информации, профилактическим мероприятиям и доступному лечению. Вопросы социальной защиты, равенства обращения с работниками, о чем говорится в Своде практических правил МОТ по ВИЧ/СПИДу и сфере труда – это те области, где от МОТ ожидают весомого вклада. Третье, необходимо по-новому взглянуть на международную трудовую миграцию, вызванную процессом глобализации. Есть ли необходимость в новом соглашении, которое бы помимо соответствующей защиты мигрантов давало возможность проанализировать условия, которые позволяют поставить миграцию на службу как направляющих, так и принимающих государств? В 2004 году рекомендации по этому вопросу представит 92-я сессия Международной конференции труда. Четвертое, на весьма многих предприятиях и производствах недостижимой остается цель обеспечения безопасности и гигиены труда. Необходимы новые инициативы в отношении профилактических мероприятий и расширения сферы охвата систем социального страхования на случай травматизма и болезни.

Социальный диалог

20. В эпоху стремительных экономических и социальных преобразований трудно переоценить важность подлинного социального диалога как основы эффективных методов управления. Министерство труда и авторитетные представительные социальные партнеры должны быть надлежащим образом вооружены для ведения диалога и переговоров. Есть еще два аспекта этой проблемы. Один из них – это возможность в ходе трехстороннего социального диалога заниматься реализацией стратегии и политики в области экономического и социального развития, особенно в условиях, когда глобализация набирает обороты. Авторитет, организация, представительство и активное участие работодателей и работников наряду с правительствами в процессе разработки и проведения политических программ являются залогом успешного экономического и социального развития, не допускающего социальной изоляции. Конкретная задача заключается в активном участии трехсторонних участников МОТ в проведении стратегий и процессов в области сокращения масштабов нищеты в национальных условиях. Другой аспект – это то, в какой мере государственные ведомства, институты и различные заинтересованные стороны воспринимают преимущества ведения трехстороннего диалога и поддерживают Программу достойного труда.

Средства действий

21. Неослабеваемый высокий спрос на услуги со стороны Организации является ярким свидетельством ее авторитета. В то же время МОТ осуществляет свою деятельность в условиях обостряющейся конкуренции и призвана предоставлять высококачественные и экономически выгодные услуги. Проблемы, по которым от МОТ ожидают поддержки, весьма сложны и требуют высокоспециализированных знаний и возможности действовать как в глобальных масштабах, так и в местных условиях и с учетом различных культурных особенностей. Для эффективного проведения политических консультаций и оказания технической помощи трехсторонним участникам и конкретным аудиториям необходимо стратегически разумно использовать имеющиеся организационные ресурсы.

22. Ниже изложены некоторые средства действий, целесообразность и важность которых Административный совет, возможно, пожелает оценить.

Эффективные национальные программы МОТ

23. Необходимо повысить согласованность и нацелить помощь МОТ непосредственно на поддержку трехсторонних участников на национальном уровне. Эта задача эффективнее всего решается посредством национальных программ достойного труда, которые концентрируют в своих рамках ресурсы и деятельность для обеспечения весомых результатов в тех областях, которые считаются приоритетными в той или иной стране, а также представляют интерес для трехсторонних участников и МОТ. Благодаря этому можно добиться более четкой координации и расширения программ МОТ, что позволит штаб-квартире и бюро МОТ на местах объединить усилия по поиску решений тех приоритетных задач, которые поставлены в той или иной стране. Мощным средством обеспечения высоких результатов на национальном уровне является сотрудничество с региональными и субрегиональными институтами, благодаря чему и была разработана Программа достойного труда МОТ.

Партнерские отношения с учреждениями, занимающимися вопросами развития, и донорами

24. Для достижения целей МОТ чрезвычайно важно поддерживать партнерские отношения с ведущими учреждениями, занимающимися вопросами развития, и донорами. МОТ должна развивать свои возможности по мобилизации усилий партнеров в области развития, привлекая их к проведению Программы достойного труда, и в частности национальных программ достойного труда. А это означает, что необходимо стратегически переосмыслить роль основных внешних партнеров и установить с ними более тесные контакты, в том числе благодаря обмену и обучению экспертов. Непосредственное участие представителей работодателей и работников является проявлением и выражением их ведущей роли в этой стратегии. Трудно переоценить важность проведения информационных брифингов по вопросам политики и наличия материалов и документации по конкретным странам, которые бы аргументированно доказывали предопределяющее значение четырех стратегических задач для обеспечения сбалансированного развития.

Возможности ведения аналитической и статистической работы

25. Трудовые и социальные вопросы вероятнее всего и впредь останутся в центре внимания национальных государств и международных организаций. МОТ должна умножить свой потенциал по проведению авторитетных аналитических обследований по основополагающим политическим вопросам, а также удовлетворять растущие потребности стран в отношении анализа фактической ситуации и наметившихся тенденций в государствах. Общеглобальные исследования, включая ведущие отрасли и сектора, а также национальные и региональные обследования дают возможность оценить тенденции последнего времени и проблемы в области достойного труда. Этот анализ строится на достоверной статистической информации. МОТ должна расширить помощь, оказываемую странам, которые стремятся к разработке и применению определенного числа показателей в отношении достойного труда. Можно было бы перейти к практике подготовки серьезного двухгодичного доклада по вопросам и тенденциям, отмечаемым в сфере достойного труда.

Обмен знаниями и общественные связи

26. Для того чтобы МОТ сохранила за собой право называться центром информации по социально-трудовой тематике, она должна периодически пересматривать свою политику и системы обмена знаниями и общественных связей. Обмен знаниями и информацией с трехсторонними участниками Организации, учреждениями, занимающимися вопросами развития, исследовательскими центрами и внутри самого Бюро, должен стать основной заботой Организации, чтобы обеспечивать доступ, поддерживать структуру, заниматься обработкой и распространением информации и знаний. В свою очередь это должно стимулировать развитие учебных программ, нацеленных на расширение потенциальных возможностей и уровня квалификации персонала. Непрерывное совершенствование информационных технологий является важнейшей предпосылкой для удовлетворения все возрастающего внешнего спроса на информацию со стороны МОТ, а также для расширения внутренних потребностей в сфере обработки соответствующих материалов. Упрочение общественных связей должно быть задачей всей Организации. Вся информация, исходящая из МОТ, должна максимально широко и своевременно распространяться среди трехсторонних участников, общественности, специализированных учреждений и органов, следящих за общественным мнением. Публикации должны ограничиваться лишь основными проблемными вопросами.

Внебюджетные средства на цели технического сотрудничества

27. В период 2002-03 годов расходы из внебюджетных источников составляли, по расчетам, 52% от размеров регулярного бюджета, что на 34,2% выше показателя 1998-99 годов. На протяжении последних трех двухлетних периодов тенденция повышения расходов из внебюджетных источников (рост на 36,7% в период 1998-2003 гг.) резко отличалась от весьма скромного номинального роста регулярного бюджета МОТ. И хотя более широкое привлечение внебюджетных средств можно только приветствовать, различие, на которое указывается выше, вызывает беспокойство. Проблемы еще более усугубляются в силу неравномерного распределения внебюджетных средств между различными программами в зависимости от приоритетов доноров и от самой способности Организации привлекать средства из внешних источников финансирования. Сегодня весьма целесообразно поставить перед собой цель достижения разумного баланса между средствами из регулярного бюджета и из внебюджетных источников. Помимо этого, а также для того, чтобы более широко привлекать доноров к реализации программ МОТ, особенно в таких областях, которые в настоящее время не получают необходимой внешней поддержки, МОТ должна расширить свои возможности по мобилизации ресурсов на местном уровне.

Стратегическое управление, нацеленное на конкретные результаты

28. Применение принципов составления стратегического бюджета в значительной степени помогло ориентировать деятельность МОТ на достижение конкретных результатов, которые более соответствуют приоритетам трехсторонних участников Организации. В период 2000-01 годов стратегическое управление стало ориентироваться на замкнутый цикл мероприятий, позволяющих добиваться конкретных результатов и предусматривающих меры по планированию ((Основные направления стратегической политики), составлению программ (Программа и бюджет), контролю и отчетности по проведению программной деятельности (Доклад по реализации Программы) и оценочному анализу. Многое еще предстоит сделать, для того чтобы нацелить деятельность МОТ на решение приоритетных задач стран, обсужденных с трехсторонними участниками Организации, и на проведение глобальных проектов в поддержку применению принципов МОТ и политики Организации в общемировых масштабах. Задача заключается в том, чтобы усовершенствовать показатели и критерии конкретной оценки деятельности и более последовательно использовать системы оценки, включая оценочный анализ внешними службами (что и планируется осуществить в 2005 году по вопросу о развитии людских ресурсов и составлении стратегического бюджета). Кроме того, необходимо пересмотреть программы ИнФокус и превратить их в средства, позволяющие обеспечивать эффективное сочетание имеющихся ресурсов и практического опыта с ориентацией на ограниченное число высокоприоритетных областей во имя обеспечения критической массы, необходимой для коренных преобразований.

Укрепление потенциальных возможностей МОТ

29. Настоятельно необходимо, чтобы Бюро укрепляло свои потенциальные возможности по исполнению своей программной деятельности. Это рациональнее всего осуществлять в рамках среднесрочной политики. Во многих областях реальный нулевой рост бюджета за последние несколько лет привел к снижению уровня инвестиций, размер которых сегодня не позволяет сохранить завоеванные преимущества. Административный совет может пожелать высказать свое мнение по поводу необходимых усилий по обеспечению соответствующего уровня инвестиций, направляемых в отрасли, указанные ниже.

Развитие людских ресурсов

30. Потенциал МОТ воплощается в практическом опыте, навыках, а также в целеустремленности и лояльности ее сотрудников. Дефицит бюджетных средств и в результате этого низкий уровень набора персонала является причиной того, что сегодня сравнительно высок средний возраст сотрудников Организации (70,5% персонала – это лица в возрасте 46 лет и старше); соответственно, возникает проблема, связанная с тем, что растет число лиц предпенсионного возраста (в период 2003-09 гг. на пенсию выйдут 52% категории специалистов Р-5 и выше). Таким образом будут утрачены ценные специальные знания и опыт в области управления. В результате открываются новые возможности (набор высококвалифицированных и опытных кадров и преодоление гендерных и национальных несоответствий), но и встает новая задача (поиск, набор и профессиональное обучение нового поколения сотрудников МОТ). В значительной степени это предопределяет возможности Бюро в ближайшие десятилетия. Учитывая вышесказанное, требуются максимальные усилия и дополнительные средства для осуществления набора и подготовки кадров МОТ, включая обучение по вопросам управления. Нет иных альтернатив новым инвестициям для обеспечения кадровой стабильности как в регионах, так и в штаб-квартире.

Инвестиции в технологию и инфраструктуру

31. Необходимы дополнительные инвестиции в новейшие технологии для расширения возможностей Бюро для обслуживания трехсторонних участников Организации наиболее рациональным и эффективным образом. В среднесрочном плане это будет способствовать отходу от трудоемкой обработки операций к анализу и более эффективному обслуживанию руководителей программ и трехсторонних участников Организации. Это столь же важно и для поддержания жизнедеятельности и безопасности зданий и помещений МОТ. Это потребует адекватного финансирования Фонда здания и помещений, для того чтобы в будущем иметь возможность удовлетворять возникающие потребности.
32. *Комитет может пожелать предложить Административному совету обратиться с просьбой к Генеральному директору учесть при подготовке проекта Основных направлений стратегической политики на 2006-09 годы результаты проведенного в Комитете обсуждения.*

Женева, 17 октября 2003 г.

Предлагаемое решение: п. 32