

Вступительное слово Генерального директора  
на Международной конференции труда

# Достойный труд как средство обеспечения устойчивого развития

МОТ 96-2007/Доклад I (А)

## Введение

Международная конференция труда предоставляет идеальную возможность для того, чтобы трехсторонние участники МОТ со всех уголков мира вместе поразмышляли о вызовах, с которыми сталкиваются работники, работодатели и правительства, и о роли МОТ в оказании им содействия в нахождении ответов на эти вызовы. Это удобный случай для изучения перспектив и разработки планов на основе уроков, извлеченных из накопленного опыта.

Мы воплотили нашу общую цель в концепцию *Достойного труда для всех*. Эта концепция обобщает наше понимание современной миссии МОТ, в основе деятельности которой лежат ценности и задачи, зафиксированные в Уставе. Это концепция, которая привлекает к себе внимание всего мира как жизненно важная цель, с помощью которой можно было бы существенным образом изменить жизнь людей повсюду и помочь объединить столь разнообразный и порой движущийся в различных направлениях мир.

Анализируя проделанную нами за последние несколько лет совместную работу, я отдаю себе отчет в том, что мы создали для нас самих и для нашей Организации ряд важных возможностей, позволяющих обеспечить, чтобы политика, проводимая на всех уровнях – от глобального до местного – сочетала элементы справедливости и эффективности в рамках тех методов, с помощью которых мы содействуем инвестициям и торговле, а также обеспечиваем организацию труда и функционирование рынка труда.

На Встрече на высшем уровне в 2005 году и с большим тщанием на этапе заседаний высокого уровня Экономического и социального совета Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) на уровне министров в июле 2006 года Организация Объединенных Наций и вся международная система оказали поддержку цели МОТ, связанной с обеспечением достойного труда для всех, как жизненно важному элементу программы международного развития и обеспечения процесса справедливой глобализации. Наше решение превратить достойный труд в глобальную цель было оперативно воспринято многосторонней системой. Практика трипартизма, столь важная для нас, но недооцениваемая столь многими другими организациями, вновь продемонстрировала свою действенность и свой потенциал предлагать свое видение проблем, которое может найти широкую поддержку. Как

отмечал министр труда и социальной солидарности Португалии г-н Хосе Антонио Фонсека Виейра да Сильва, выступая в апреле этого года на Африканском региональном совещании МОТ в Аддис-Абебе, «Достойный труд, вероятно, представляет собой самую влиятельную концепцию, самый эффективный инструмент из всего того, что до сих пор выработало международное сообщество, для выработки политических альтернатив, которые могли бы дать возможность разработать действенные меры, направленные на разрешение проблем, возникающих в процессе глобализации».

И этой возможностью мы обязаны воспользоваться, так как другая возможность может появиться не завтра. Мы несем моральную ответственность за исполнения обещаний, связанных с идеей, которая возродила надежды во многих сердцах. Для этого мы должны продолжать подготовительную работу в МОТ к тому, чтобы ускорить темпы перемен в сфере труда в условиях глобализации. Мы также должны вывести нашу Организацию на позиции, где она могла бы играть свою полноправную роль в обновлении Организации Объединенных Наций и многосторонней системы.

Сохранение нацеленности нашей Организации на эти вызовы стало одной из главных тем предложений по Программе и бюджету, которые я вношу в этом году на рассмотрение Международной конференции труда, а также обсуждений по существу, касающихся таких вопросов, как укрепление потенциальных возможностей МОТ и содействия жизнеспособным предприятиям.<sup>1</sup> Кроме того, в ходе последнего раунда региональных совещаний МОТ, состоявшихся в Северной и Южной Америке, Азиатско-Тихоокеанском регионе и совсем недавно в Африке, были разработаны программы действий посредством страновых программ достойного труда на период до 2015 года, цель которых заключается в том, чтобы внести существенный вклад в международную программу развития, в том числе в достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРТ).

Но позвольте мне быть откровенным. В газетах, по радио и телевидению публикуются и звучат выступления политических комментаторов и аналитиков, которые заявляют, что модель социального диалога не выживет в условиях конкурентной борьбы, связанной с процессом глобализации, и что трипартизм просто не сможет своевременно реагировать на происходящие высокими темпами изменения. Мое сердце подсказывает мне, что они не правы, но мой разум утверждает, что мы должны сделать все, чтобы трипартизм продемонстрировал свою мощь в области инноваций и тем самым обеспечил свою дальнейшую жизнь и сохранил свою актуальность. Мы должны активизировать свои усилия, чтобы сделать принцип трипартизма национальной и международной реальностью, полной жизненных сил.

Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы рассмотреть ряд проблем, ждущих своего решения на основе принципов трипартизма МОТ. Большинство из них связаны с международной политикой, которая проводится в течение последних 25 лет.

Обсуждение моего доклада *Изменение моделей и структур в сфере труда* на прошлой сессии Международной конференции труда позволило остановиться на четырех основных темах, которые должны для нас стать руководством к действию при разработке политики и формировании институционального потенциала в предстоящие годы:

- глобализация и преобразование структуры инвестиций и занятости;
- труд и общество – борьба с бедностью, дискриминацией и социальной изоляцией;
- совершенствование методов управления в сфере труда; и
- достойный труд и международная программа в области развития.

Все эти проблемы имеют жизненно важное значение для всего мира, для будущего МОТ как института и для принципов трипартизма как метода разработки и осуществления политики.

В этом году в моем докладе поднимаются некоторые ключевые вопросы, связанные с содействием достойному труду в целях обеспечения устойчивого развития. В нем освещаются вопросы, включенные в повестку дня Конференции, в рамках которых, по моему мнению, трипартизм и социальный диалог сталкиваются с крупными вызовами, и в отношении которых нам необходимо продемонстрировать нашу готовность мыслить неординарно и действовать без промедления как при разработке политики, так и при формировании институционального потенциала. Я предлагаю делегатам Конференции ответить на эти вызовы, воспользовавшись этими возможностями и взяв на себя ответственность за эффективное продвижение Программы достойного труда, и тем самым помочь Административному совету и Международному бюро труда направить свою деятельность на дальнейшую разработку наших стратегий. Они распределяются по следующим категориям:

- сбалансированный подход к устойчивому развитию;
- более согласованная политика в области торговли, финансов, инвестиций и занятости;

---

<sup>1</sup> См. следующие доклады, подготовленные к текущей сессии МКТ: *проект Программы и бюджета на 2008-09 годы и другие финансовые вопросы*, Доклад II, второй пункт повестки дня; *Укрепление потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации*, Доклад V, пятый пункт повестки дня; и *Содействие жизнеспособным предприятиям*, Доклад VI, шестой пункт повестки дня.

- содействие справедливому с социальной точки зрения переходу к «зеленым» рабочим местам;
- ограничения, налагаемые на заработную плату, и углубление неравенства как угроза стабильности;
- необходимость расширения информационной базы о рынке труда в целях измерения дефицита достойных рабочих мест для более эффективной разработки политики;
- глобальный подход к социальной защите: любое общество нуждается в минимальных социальных основах;
- совершенствование методов управления в сфере труда;
- повышение эффективности Организации Объединенных Наций и всей многосторонней системы.

## 1. Сбалансированный подход к устойчивому развитию

Я считаю, что всеобъемлющий вопрос, с которым мы сталкиваемся как на национальном, так и на международном уровне, заключается в достижении согласия относительно наиболее эффективных путей реализации тщательно сбалансированного подхода к устойчивому развитию, в который были бы в полной мере интегрированы его социальная, экономическая и экологическая составляющие. В рамках МОТ нам необходимо рассматривать перспективу устойчивого развития в качестве всеобщей политической системы воззрений, в рамках которой Программа достойного труда вносит свой ключевой вклад в процесс развития.

Следует напомнить, что в сентябре 2002 года в Йоханнесбурге, на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию, было взято обязательство прилагать усилия, направленные на поощрение интеграции компонентов устойчивого развития – экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды – как взаимозависимых и взаимодополняющих факторов. Искоренение нищеты, изменение неустойчивых моделей производства и потребления и охрана и рациональное использование природной ресурсной базы экономического и социального развития являются главнейшими целями и необходимыми условиями устойчивого развития. Это положение основано на Принципе 4 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию 1992 года, который гласит: «Для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него».

МОТ признает, что обеспечение соблюдения всего того, что было согласовано на саммите в Йоханнесбурге, представляет собой громадный вызов. Как я говорил в своем выступлении в Йоханнесбурге: «Да, это громадный вызов, но и огромная возможность для крупных достижений в области технологий, инвестиций, развития навыков, гендерного равенства и достойного труда». Я также подчеркивал, что подлинно комплексная стратегия устойчивого развития должна опираться на рабочие места, а чтобы управлять процессом преобразований, необходимо наладить тесное сотрудничество между правительствами и организациями работодателей и работников во имя обеспечения перехода к устойчивости с технической точки зрения. МОТ приветствовала признание важности диалога и Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда в Планах выполнения решений, принятом на Встрече на высшем уровне в Йоханнесбурге.<sup>2</sup>

Пять лет спустя после проведения саммита в Йоханнесбурге и 15 лет спустя после конференции в Рио-де-Жанейро мы отстаем от графика. Международная система в целом, включая МОТ, еще не добилась мощного эффекта синергии между устойчивым характером социального, экономического и экологического развития и в результате этого не добилась значительного прогресса с точки зрения сближения политических позиций и достижения практических результатов. Многие предприятия, профсоюзы, общинные организации и другие крупные организации выступили с важными инициативами в области охраны окружающей среды, причем некоторые из их предложений были созвучны друг другу. Но я пока не увидел комплексной стратегии, охватывающей вопросы социального и экономического развития, а также охраны окружающей среды, что представляется важным для реального продвижения вперед.

Я полагаю, что эта трудность частично связана с тем обстоятельством, что существует и другая комплексная стратегия – еще одно видение глобального развития, за которую последние 25 лет выступают в основном бреттонвудские учреждения. Ее часто называют *Вашингтонским консенсусом*. Несмотря на то, что от нее неоднократно отказывались, она продолжает оказывать заметное влияние на политику.

<sup>2</sup> В разделе II об искоренении нищеты Йоханнесбургского плана выполнения решений содержится пункт 10 b), включающий призыв к принятию мер с целью «оказания помощи в расширении возможностей для приносящей доход занятости с учетом Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда Международной организации труда». В этом разделе также содержится конкретная ссылка на детский труд и на Конвенцию 1999 года о наихудших формах детского труда (182), а также на «достойную занятость» для городской бедноты, содействие микро-, малым и средним предприятиям, а также на стабильные и устойчивые возможности для получения средств к существованию, предоставляемые мелкомасштабными горнодобывающими предприятиями.

Многие из ее политических установок стали разменной монетой, включая обеспечение макроэкономической стабильности, низкий уровень инфляции, инвестиции, в основном, за счет частного сектора и большая открытость в области торговли и финансов. Но есть и существенный недостаток: вера в то, что рынок может заменить государственную политику в обеспечении баланса между экономическими, социальными и экологическими потребностями.

То, что экономисты называют несостоятельностью рынка, на самом деле представляют собой политическую несостоятельность. Именно такая политика и привела к серьезным нарушениям равновесия, реакцию на которые мы можем измерять по результатам опросов общественного мнения, наблюдать в ходе выборов и все чаще чувствовать на улицах. Наряду со многими благами и преимуществами, которыми пользуются некоторые категории во всех странах, Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации предупредила нас о том, что: «Современный процесс глобализации ведет к весьма неоднородным результатам как внутри стран, так и между ними (...). Такой глобальный дисбаланс морально неприемлем и политически несостоятелен».<sup>3</sup>

Трипартизм МОТ, прочно опирается на фундамент благого управления рынком труда в целях обеспечения справедливой, производительной и конкурентоспособной экономики. Поэтому я считаю, что он может сыграть ведущую роль в определении уровня конвергенции государственной политики и рыночных механизмов, который обеспечит сбалансированность, необходимую для устойчивого развития.

Обсуждение вопроса о деятельности жизнеспособных предприятий на сессии Конференции в этом году представляется особенно актуальным. Содействие жизнеспособным предприятиям позволяет укреплять институты и системы управления, которые обеспечивают рост предприятий, так как сильные и эффективные рынки нуждаются в сильных и эффективных институтах. Речь идет также об обеспечении справедливого и эффективного сочетания людских, финансовых и природных ресурсов, что способствует инновационной деятельности и повышению производительности. Для этого необходимы новые формы сотрудничества между правительствами, предпринимателями и обществом, чтобы обеспечить максимальное повышение качества жизни (и занятости) в настоящем и будущем при одновременном гарантировании устойчивости на планете.

МОТ может придать новый импульс стремлению к подлинно комплексному подходу к устойчивому развитию, так как именно на рабочих местах неразрывно слиты воедино социальные, экономические и экологические аспекты. Я убежден, что для продвижения нашей Программы достойного труда нам необходимо отвести надлежащее место в рамках устойчивого развития. Нам необходимо обеспечить больше рабочих мест и лучшего качества, особенно в обществах, которые страдают от широкомасштабной бедности, но они должны также отвечать требованиям стабильности. Что это означает?

В социальном плане такие рабочие места должны быть в равной степени открытыми для всех и обеспечивать справедливое вознаграждение. Неравенство и дискриминация провоцируют отчаяние и гнев, которые лежат в основе социальных волнений и политической нестабильности.<sup>4</sup> В экономическом плане рабочие места должны быть производительными и иметь возможность конкурировать в условиях конкурентной борьбы на рынке. А с точки зрения охраны окружающей среды, они должны использовать природные ресурсы таким образом, чтобы сохранить планету для будущих поколений и обеспечивать безопасность работающих женщин и мужчин, а также общин.

Социальное неравенство в отдельных странах и между странами, которое усугубляется в силу неравномерного распределения благ и издержек глобализации, представляет собой серьезную угрозу для устойчивого развития. Открытые рынки ведут к обострению конкуренции на внутренних и на внешних рынках, тем самым принуждая предприятия всего мира постоянно совершенствовать свои производственные показатели или подвергаться опасности утраты завоеванных позиций. Изменение характера потребления наших природных ресурсов с целью снижения ущерба окружающей среде будет создавать многочисленные возможности для достойного труда, обеспечивающего сокращение масштабов бедности; это также приведет к существенным структурным коррективам в деятельности предприятий и в сфере занятости.

Стабильность жизни людей, жизнеспособные предприятия и устойчивая окружающая среда на планете – понятия тесно взаимосвязанные; все эти параметры должны формироваться на основе коллективных действий как на местном, так и на глобальном уровне. Нам следует думать о будущем, а не только о повседневных заботах, связанных с выживанием в условиях рынка. Устойчивость во всех ее трех проявлениях требует, чтобы трехсторонние участники МОТ несли ответственность за планирование того, как следует поступать и как надлежит управлять процессом преобразований на справедливых началах.

---

<sup>3</sup> МОТ: *Справедливая глобализация: создание возможностей для всех*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации (Женева, 2004).

<sup>4</sup> МОТ: *Равенство в сфере труда: поиски ответов на вызовы*, Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Доклад Генерального директора, Доклад I(B), Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007.

Рыночная экономика, лишённая эффективной государственной поддержки и сильных социальных партнеров, автоматически не гарантирует социальной интеграции и не создает достаточных путей, обеспечивающих незащищенным слоям доступ к производительному и достойному труду. Кроме того, нерегулируемые рынки не ограничивают издержки, связанные с охраной окружающей среды, национальными границами, и не отражают их в структуре цен. Для того чтобы предвидеть последствия ускорения темпов социальных, экономических и экологических преобразований, вызванных расширением конкурентной борьбы на международных и внутренних рынках, обострившейся с открытием национальных экономик, и разработать надлежащую национальную политику, необходимо укреплять потенциал государств в области действий, а также принцип трипартизма для расширения сотрудничества.

Для устойчивого развития требуются мощные и широко согласованные государственные рамки и нормативные правовые акты. Однако цель должна заключаться в том, чтобы избежать дополнительных трудностей, связанных с чрезмерной централизацией государства и его бюрократическим аппаратом, учитывая связанные с этим риски для развития инновационной деятельности и конкурентной борьбы. Трипартизм представляет собой один из наиболее перспективных путей формирования прочной социальной инфраструктуры, с помощью которой работодатели и профсоюзы содействуют диалогу и созданию атмосферы доверия, благодаря чему обеспечивается соблюдение согласованных правил и снижается потребность в дорогостоящих механизмах государственного правоприменения.

## 2. Более согласованная политика в области торговли, финансов, инвестиций и занятости

Одной из движущих сил перемен является торговля. Поэтому я рад тому, что этот год ознаменован публикацией первого совместного исследования ВТО/МОТ о торговле и занятости.<sup>5</sup> Это богатый источник информации о текущем уровне знаний, касающихся сложного характера отношений между политикой в области торговли и в сфере занятости. Его результаты свидетельствуют о том, что либерализация торговли закладывает начало процессу структурной перестройки, который выражается в закрытии предприятий и потере рабочих мест в отдельных секторах экономики и в открытии новых фирм, в инвестициях в повышение производительности и в объявлениях о свободных рабочих местах – в других секторах экономики.

Либерализация торговли сопровождается как свертыванием рабочих мест, так и их созданием. В краткосрочной перспективе конечные последствия для занятости могут иметь положительный или отрицательный характер, в зависимости от национальных особенностей каждой страны, таких как функционирование рынков труда и товарных рынков, а также от справедливости правил ведения торговли.

Однако, в долгосрочной перспективе и при наличии равных условий для деловой активности достигаемое за счет либерализации торговли повышение эффективности, скорее всего, будет иметь общие положительные последствия в области занятости, с точки зрения количества рабочих мест, получаемой заработной платы или сочетания этих критериев. Вместе с тем, повышение средней заработной платы может скрывать отдельные формы неравенства, которые имеют отрицательные последствия для некоторых работающих женщин и мужчин. В тех случаях, когда либерализация торговли оказывает отрицательное влияние на часть рабочей силы, необходимы соответствующие меры трудового и социального характера, чтобы обеспечить перераспределение тех или иных благ. Важно также изыскать пути для того, чтобы прогнозировать влияние политических изменений на рабочие места с тем, чтобы можно было рассмотреть темпы, глубину и последствия торговых мер в свете вызовов, связанных со структурной перестройкой, с которыми сталкиваются работодатели и работники. И самое главное – справедливые правила торговли служат лучшей гарантией того, что отрицательные последствия будут преодолены.

В течение определенного времени решения вопросов, связанных с торговлей и занятостью, заходило в тупик. Паскаль Лами и я приняли решение рассмотреть эти вопросы откровенно и на основе знаний с помощью объективного анализа, осуществляемого секретариатами МОТ и ВТО. Я удовлетворен тем, что это решение было благоприятно воспринято всеми кругами, и считаю, что это открывает широкие перспективы для дальнейших конструктивных и политически ориентированных исследований.

Извлеченный из этого урок мы можем использовать в других жизненно важных областях, обладающих потенциалом политической синергии, которые в прошлом были заблокированы. Возьмите, к примеру, вопрос финансовой стабильности. Она отмечается, как правило, там, где удовлетворяются также социальные ожидания относительно расширения возможностей в области достойного труда и повышается уровень жизни. Однако, в соответствии с традиционной политической методологией,

---

<sup>5</sup> МОТ и Секретариат ВТО: *Торговля и занятость: вызовы для политических исследований*, совместное исследование МОТ/Секретариата ВТО (Женева, 2007).

низкий уровень инфляции и жесткий контроль за государственными финансами представляют настолько большое значение, что они оправдывают жертвы, даже со стороны самых неимущих слоев населения в бедных странах. Условия предоставления кредитов приобрели такой характер, что в слишком многих странах они способствуют дальнейшему обострению социальной и политической нестабильности и сводят на нет усилия, направленные на поиск путей справедливого и устойчивого развития.

Ряд стран пользуются нынешним ростом мировой экономики, чтобы быстрее выплатить долги МВФ и сформировать исключительно мощные резервы иностранной валюты и не быть обязанным следовать столь жестким политическим указаниям в будущем. Такая стратегия вполне понятна, однако она также связана с определенными издержками. Сохранение национальных резервов на более высоком уровне, чем это требовалось бы при наличии общедоступных международных резервов, предоставляемых на приемлемых условиях, ведут к отвлечению средств, которые можно было бы направлять на инвестиции в целях развития экономики, в том числе на развитие социальной инфраструктуры. Это также ослабляет МВФ в период, когда существует реальная опасность, связанная с резкими колебаниями финансовых потоков в краткосрочном плане, для преодоления которой необходимо обеспечить жесткий режим международного регулирования. Новые явления, такие как возникновение новых видов фондов, например фондов акционерного капитала и фондов хеджирования, требуют проведения срочных исследований компетентными международными финансовыми учреждениями с целью обеспечения прозрачности осмотрительного применения рычагов контроля. Национальные и международные системы должны поощрять стабильные производительные инвестиции и препятствовать спекулятивному поведению, наносящему ущерб справедливому росту, обеспечивающему повышение занятости.

Тем не менее, признаки перемен вполне очевидны. Шагом вперед в понимании социальных последствий финансовой политики стал сдвиг в позиции МВФ в сторону более рационального регулирования процесса либерализации рынка заемных средств. Преждевременное прекращение контроля за капиталами уже рассматривается как предпосылка финансовых кризисов, в результате чего во многом оказались утраченными завоевания в области сокращения масштабов бедности в ряде развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Возросла актуальность дискуссий относительно реформ в МВФ в результате сужения круга стран, пользующихся его поддержкой, что должно стать частью более широкой программы реформ многосторонней системы в рамках Организации Объединенных Наций. Реформы в МВФ должны охватывать ряд вопросов, имеющих отношение к его потенциалу «добиваться достижения и поддержания высокого уровня занятости и реальных доходов»: <sup>6</sup> его структуру управления, роль в отношениях с крупными экономиками, в связи с финансовыми кризисами, развивающимися странами с низкими доходами, финансовой нестабильностью и общим уровнем ресурсов. <sup>7</sup> В конечном итоге все эти вопросы оказывают влияние на Программу достойного труда.

Но я считаю, что диалог и конвергенция возможны. МОТ открывает форум для обсуждения с другими международными специализированными учреждениями, включая МВФ, Всемирный банк и ВТО, вопроса о том, как добиться более эффективного согласования политики в целях обеспечения достойного труда для всех, финансовой стабильности и открытия рынков. <sup>8</sup> Для многих наименее развитых стран, которые все еще связаны программами жесткой экономии в сфере бюджетно-налоговой и денежной политики в рамках условий отмены или облегчения бремени задолженности, расширение возможностей для умеренного восстановления, например, покупательной способности исключительно низкого минимального уровня заработной платы имеет жизненно важное значение. Особенно это важно для оплаты труда госслужащих, которая в некоторых странах столь низка, что это создает трудности в привлечении и закреплении на рабочих местах квалифицированных кадров. Прогресс в области борьбы с коррупцией и в построении современного государства с институтами рынка труда и социального диалога, которые подчинены интересам своих граждан и национального развития, неизбежно будет сдерживаться, если уровень оплаты труда государственных служащих не будет достаточным и их семьи по-прежнему будут прозябать в бедности, а они сами будут лишены возможности надеяться на перспективы профессионального роста.

Как отмечается в докладе о содействии жизнеспособным предприятиям, подготовленном на сессию Конференции в этом году, для развития предпринимательства нужна стабильная и прогнозируемая финансовая среда, способствующая продуктивным инвестициям и достойному труду. Тщательно продуманные рамки регулирования, учитывающие все финансовые новшества, имеют жизненно важное значение для обеспечения того, чтобы коммерческая деятельность и творческая энергия предпринимателей служили интересам всего общества.

Наша цель должна заключаться в разработке согласованной политики в области инвестиций, развития и занятости, которая бы обеспечивала, чтобы глобальная экономика, а также экономика

<sup>6</sup> Выдержка из подпункта ii) статьи I (Цели) статей Соглашения МВФ.

<sup>7</sup> E.M. Truman (ed.): *Reforming the IMF for the 21st Century*, Institute for International Economics (Washington, DC, 2006).

<sup>8</sup> См. МОТ: *Growth, investment and employment: An update on policy coherence research and meetings*, Административный совет, 298-я сессия, Женева, март 2007, GB.298/WP/SDG/2.

отдельных стран следовали путем устойчивого и сбалансированного повышения производительности и расширения занятости. Нам необходимо ежегодно добиваться прогресса в области сокращения безработицы и численности работающей бедноты посредством создания большего количества рабочих мест и повышения их качества. Для того чтобы Программа достойного труда МОТ и усилия многосторонней системы обеспечили достижение согласованных целей международного развития, жизненно важно осуществить совместное рассмотрение результатов исследований и диалога по вопросам взаимоотношений между различными политическими областями, чтобы выявить характер компромиссов и масштабы встречных мер. Эти усилия представляют собой основной вызов для всей многосторонней системы и должны принимать во внимание необходимость сбережения природных ресурсов и охраны окружающей среды.

### 3. Содействие справедливому с социальной точки зрения переходу к «зеленым» рабочим местам

Этот подход, направленный на обеспечение политической синергии, имеет далеко идущие последствия для деятельности МОТ и для наших отношений с другими специализированными учреждениями. Он также открывает дополнительные возможности для продолжения плодотворного взаимодействия с ВТО, бреттонвудскими учреждениями и другими организациями по вопросам политики в области торговли, инвестиций и занятости, и его следует применять при определении взаимоотношений между политикой, направленной на смягчение последствий климатических изменений и на обеспечение рабочих мест. Появляется все больше данных о том, что настоятельно необходимо остановить и без промедления обратить вспять процесс выбросов парниковых газов, которые служат главным фактором глобального потепления.<sup>9</sup> МОТ необходимо предпринять значительные усилия в области исследований и политики, чтобы определить масштабы и характер изменений в сфере занятости, которые будут сопровождать переход к более жизнеспособным формам производства и потребления, и, в частности, переход к экономике с низким выбросом двуокиси углерода. Эту работу необходимо проводить в сотрудничестве с ЮНЕП и другими соответствующими международными и национальными организациями. Это является одной из приоритетных областей, определенных Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций г-ном Пан Ги Муном.

Следует ожидать крупных изменений в структуре занятости и профессионально-квалификационных параметрах. Они скорее всего будут происходить в масштабах и во временных рамках, к которым рынкам труда будет нелегко адаптироваться. Опыт прошлых лет, связанный с условиями переходной экономики, свидетельствует, что в этом случае следует проводить активную политику. Какие, по мнению Межправительственной группы по климатическим изменениям (МГКИ) меры целесообразны, чтобы подготовиться к переходному периоду и содействовать ему, и к 2015 году преградить рост объема выбросов парниковых газов, обеспечив сдерживание климатических изменений.<sup>10</sup> Мероприятия, направленные на корректировку форм производства и потребления, должны начаться уже сейчас, за которыми вскоре последуют соответствующие изменения в структуре занятости. Период до 2015 года, поэтому, представляется чрезвычайно важным для развертывания переходного процесса, который позволит максимально увеличить возможности расширения занятости и решить проблемы, связанные с потенциальной потерей рабочих мест впоследствии. Опираясь на опыт, накопленный в связи с другими вызовами в области корректировки занятости, можно выделить некоторые приоритетные вопросы, которые стоило бы рассмотреть в рамках такой инициативы перехода к «зеленым» рабочим местам с целью разработки и осуществления:

- программ развития и расширения конструктивного диалога между всеми соответствующими заинтересованными сторонами, и в первую очередь национального и международного диалога по вопросам окружающей среды и сферы труда между правительствами, организациями работодателей и работников;
- программы широкомасштабных исследований в области последствий различных сценариев климатических изменений и мер, направленных на противодействие им, форм производства и потребления, решения проблем бедности и будущих возможностей в области занятости и доходов;
- программы создания новых «зеленых» рабочих мест в ряде приоритетных секторов, связанных, например, с возобновляемыми источниками энергии, сохранением энергии, связыванием углерода, новыми технологиями с низким выбросом двуокиси углерода, со строительством, общественным транспортом и утилизацией отходов;

<sup>9</sup> Межправительственная группа по климатическим изменениям (МГКИ) опубликовала три доклада в рамках процесса подготовки Четвертого доклада об оценке. Они отражают собой широкий консенсус международных экспертов относительно масштабов и безотлагательности решения этой проблемы, а также относительно целесообразности принятия срочных мер в целях предупреждения глобального потепления. См., в частности, доклад Рабочей группы III, в котором делается вывод о том, что «исследования, проводимые на низовом уровне и на более высоких уровнях, указывают на наличие значительного экономического потенциала для сдерживания глобальной эмиссии парниковых газов в предстоящие десятилетия, который мог бы сократить планируемый рост глобальных выбросов или сократить масштабы этих выбросов ниже текущих уровней».

<sup>10</sup> МГКИ, *ibid.*

- мер, проводимых в рамках более широкой политики социальной защиты и активной политики в сфере рынка труда и направленных на содействие корректировке структуры занятости в соответствии с технологическими преобразованиями и изменениями в торговле, в целях обеспечения благоприятного перехода для работающих женщин и мужчин, общин и предприятий, испытывающих негативные последствия перемен в формах производства и потребления, включая политику, направленную на смягчение климатических изменений;
- программы, направленной на содействие инициативам в области общего образования и профессионального обучения, которые способствуют подготовке новых категорий специалистов, необходимых для создания новых «зеленых» рабочих мест, а также для обеспечения перехода работников, которые будут терять свои «прежние» рабочие места;
- новых методов анализа для совершенствования оценки и возможного повышения влияния на уровень занятости и доходов инвестиций в крупномасштабные государственные и частные объекты инфраструктуры (в транспортную инфраструктуру и инвестиции на проведение мер по восстановлению, смягчению воздействия и адаптации, таких как связывание углерода, биотопливо и защита от наводнений); и
- мер, направленных на укрепление институционального потенциала для более эффективного рассмотрения влияния на занятость и доходы инициатив в области устойчивого развития, включая поддержку, оказываемую министерствам окружающей среды, труда, финансов, образования и другим соответствующим ведомствам, организациям работодателей и работников, а также городским властям.

#### 4. Ограничения, налагаемые на заработную плату, и углубление неравенства как угроза стабильности

В соответствии с Уставом, полномочия МОТ заключаются в обеспечении социальной справедливости и рассмотрении условий труда, которые «влекут за собой несправедливость, нужду и лишения для большого числа людей, что порождает такое недовольство, что подвергаются опасности мир и согласие во всем мире».<sup>11</sup> Вызывают озабоченность новые данные, свидетельствующие о растущей заинтересованности в доходности капитала и ослаблении внимания проблемам в сфере труда при растущем неравенстве доходов, не в последнюю очередь потому, что это угрожает устойчивому развитию в условиях открытой мировой экономики. Это напоминает нам о том, что для МОТ «труд не является товаром», а социальная справедливость служит фундаментом прочного мира.

По данным многочисленных аналитических обследований проблем неравенства, можно сделать вывод, что последние тенденции, как представляется, определяются тем, как процесс глобализации влияет на рынки труда, а также историческим неравноправием. Примечательно, что доля труда в национальном доходе многих стран снижается, а доля прибыли растет. В одной из глав доклада МВФ *Перспективы развития мировой экономики* за апрель 2007 года содержатся таблицы, в соответствии с которыми в период с 1980 по 2004 годы в 16 промышленно развитых странах доля компенсационных выплат наемным работникам (заработная плата плюс взносы работодателей в систему социального обеспечения) сократилась примерно с 58 % ВВП до почти 55% ВВП. Если приплюсовать к этому «трудовые» доходы самозанятых и других лиц, работающих на свой счет, то снижение доли труда в национальном доходе будет намного заметнее – примерно с 68% до 62%. Осуществленный МОТ предварительный анализ положения в более многочисленной группе промышленно развитых стран, стран с переходной экономикой и развивающихся стран свидетельствует об аналогичном общем снижении, которое, в среднем, остается небольшим, но существенно колеблется между странами.<sup>12</sup> Снижение доли труда в национальном доходе соответствует прогнозируемому изменению в соответствующих позициях на рынке трудовых и капитальных ресурсов, вызванному интеграцией некоторых стран с весьма высоким уровнем народонаселения в глобальную экономическую систему, а также процессом внедрения трудосберегающих технологий, разрабатываемых в развитых странах.<sup>13</sup>

В тех случаях, когда доходы во все большей степени поступают владельцам капиталов, а не работникам, возрастает вероятность неравенства распределения, так как прибыль на капитал в значительной мере увеличивает состояние меньшинства.<sup>14</sup> Кроме того, заработная плата специалистов и относительно квалифицированных работников возрастает намного более высокими темпами,

<sup>11</sup> Преамбула к Уставу МОТ.

<sup>12</sup> Анализ доли труда и прибылей в значительной мере зависит от классификации доходов самозанятых и работающих на свой счет работников, а также от доли этой группы работников в рабочей силе. В развивающихся странах доля таких категорий работников, как правило, выше, и поэтому обычно доля их труда в национальном доходе ниже.

<sup>13</sup> МВФ: «Globalization of labour», Chapter 5 of the April 2007 *World Economic Outlook: spillovers and cycles in the global economy* (Washington, DC, 2007).

<sup>14</sup> E. Daudey and C. Garcia-Peñalosa: *The personal and the factor distributions of income in a cross section of countries*, GREQAM (Марсель, 2005).

чем заработная плата неквалифицированных работников, которая в некоторых случаях остается неизменной или даже снижается несмотря на экономический рост. Во многих странах, как в развитых, так и в развивающихся, в результате этих двух тенденций доходы населения, относящегося к верхней части шкалы доходов, повышаются намного более высокими темпами, чем доходы людей, относящихся к средней и нижней ее части.

Еще один способ рассмотрения неравенства в глобальных масштабах заключается в сопоставлении средних доходов на душу населения между странами. Позитивный момент состоит в том, что доходы на душу населения в развивающихся странах, включая двух гигантов – Китай и Индию, росли быстрее, чем в богатых странах. Значительно сократился разрыв в размерах доходов ряда успешно развивающихся стран и промышленно развитых государств. Однако, в других регионах и, в частности, в странах Африки доходы росли более медленными темпами, чем в более развитых странах. В связи с этим, общий разрыв между наиболее богатыми и беднейшими странами существенно увеличился: в настоящее время средние доходы на душу населения в 20 самых богатых странах в 112 раз превышают средние размеры доходов на душу населения в 20 беднейших странах; в начале 1960-х годов это превышение составляло 49 раз. Поскольку экономический рост, как правило, содействует росту доходов неимущих слоев населения и стимулирует повышение уровня средних доходов,<sup>15</sup> прогресс, достигнутый в преуспевающих странах, в частности в Китае, позволил повысить доходы миллионов семей сверх пороговых уровней бедности, составляющих 1 и 2 долл. США в день.<sup>16</sup> Однако число людей, живущих в условиях крайней бедности, хотя и сокращается в относительном выражении как доля общемирового населения, до сих пор остается значительным в абсолютном выражении и не сокращается в Африке.<sup>17</sup>

Хотя экономический рост является важным фактором сокращения масштабов бедности, данные об обострении неравенства внутри стран свидетельствуют о том, что современный характер экономического роста благоприятствует скорее богатым слоям населения, чем бедным. Результаты обследования, основанные на анализе данных о потреблении, свидетельствуют, что за период с 1993 по 2001 годы 50% беднейших слоев населения мира смогли использовать в своих интересах лишь 9,5% экономического роста. А на долю 19% населения мира, живущего менее чем на 1 долл. США в день, пришлось лишь 2% повышения глобального потребления. Более 90% всех объемов прироста потребления приходится на «глобальный средний класс», который занимает верхнюю половину шкалы мирового распределения доходов. К ним относятся большинство населения богатейших стран мира, а также многие жители Китая и других стран Восточной и Юго-Восточной Азии.<sup>18</sup>

Проведенное недавно Всемирным институтом экономических исследований в области развития Университета Организации Объединенных Наций инициативное обследование содержит информацию о глобальном распределении богатства, которое представляет собой стоимость физических и финансовых активов за вычетом обязательств. Его результаты свидетельствуют о том, что в 2000 году на долю лишь 1% самых зажиточных слоев взрослого населения приходилось 40% глобальных активов, а на долю 10% самого богатого взрослого населения приходилось 85% общемировых богатств. С другой стороны, все взрослое население мира, располагающееся в нижней части шкалы, владеет лишь 1% глобальных богатств. В 10% самого богатого взрослого населения мира входят лица, имеющие в активе не менее 61.000 долл. США, а чтобы входить в 1% богатейшего населения планеты необходимо располагать состоянием, равным не менее 500.000 долл. США. Богатство концентрируется в основном в Северной Америке, Европе и в странах Азиатско-Тихоокеанского региона с высокими доходами. Населению этих стран принадлежит почти 91% всех мировых богатств. Несмотря на то, что в Северной Америке проживает лишь 6% взрослого населения мира, на его долю приходится 34% материальных ценностей домашних хозяйств. Богатство в странах концентрируется весьма по-разному, однако, по оценочным данным, касающимся 10% наиболее процветающего населения, им принадлежит около 40% богатств в Китае и около 70% в США.<sup>19</sup>

Анализ этих различных тенденций необходимо углубить и расширить, в частности, для того чтобы получить более четкую картину относительно того, каким образом доходы и богатство, а также соотношение между трудом и капиталом взаимодействуют с функционированием рынков труда, особенно в развивающихся странах. Необходимо также взглянуть на эту проблему с гендерных позиций, чтобы на более систематизированной основе получать количественные данные, доказывающие, что все больше женщин оказывается на самом низу шкалы доходов и материальных ценностей и все меньше – в верхней ее половине.

Важная задача заключается в том, чтобы попытаться добиться лучшего понимания взаимосвязей между экономическим ростом, инвестициями и занятостью и того, как на них влияет политика. В

<sup>15</sup> Всемирный банк: *Доклад о глобальном мониторинге, 2007: Millennium Development Goals: Confronting the challenges of gender equity and fragile States* (Washington, DC, 2007).

<sup>16</sup> P. Collier and D. Dollar: *Globalization, growth and poverty: Building an inclusive world economy*, Всемирный банк (Washington, DC, 2001).

<sup>17</sup> M. Ravallion and S. Chen: *Absolute poverty measures for the developing world, 1981–2004*, World Bank Policy Research Working Paper 4211 (Washington, DC, 2007).

<sup>18</sup> P. Edward: "Examining inequality: Who really benefits from global growth?", in *World Development*, Vol. 34 (10), 2006.

<sup>19</sup> J.B. Davies, S. Sandstrom, A. Shorrocks and E.N. Wolff: *The world distribution of household wealth*, UNU-WIDER (Хельсинки, 2006).

большинстве развивающихся стран наиболее мощным фактором, который оказывает влияние на рынок труда, является стабильный отток мужчин из сельских районов и возрастающий поток женщин, которые бросают землю и перебираются в города, где они чаще всего вынуждены заниматься уличной торговлей или заниматься случайными заработками, обеспечивающими им несколько лучшую жизнь, чем когда они занимались сельским хозяйством, но не намного. Они не имеют постоянной занятости и работают на нерегулярной основе, пользуясь немногими инструментами, но в любом случае они вынуждены чем-то заниматься, чтобы выжить, так как система социальной помощи отсутствует. Они выполняют самые разные работы, включая высококвалифицированный и высокооплачиваемый труд, но выполняя и значительный объем работ в неформальном секторе мелкой торговли, дающей им возможность выжить, где преобладает труд женщин. Последних современный экономический рост в условиях глобальной экономики никак не затрагивает. Он просто не обеспечивает достаточного количества достойных рабочих мест и, соответственно, более высоких темпов сокращения масштабов бедности.

Сегодня с политической точки зрения необходимо замедлить или повернуть вспять тенденции к расширению социального разрыва в странах при одновременном сохранении темпов прогресса в отношении сокращения разрыва между странами и существенного снижения уровня крайней нищеты. Решению этой задачи должно уделяться приоритетное внимание при разработке экономической и социальной политики. Жизненно важное значение имеет эффективность политики в области инвестиций и занятости, направленных на создание возможностей для неимущих работающих женщин и мужчин заняться достойным трудом. В этом плане политика преобразования неформального труда в деятельность в рамках реальной экономики играет жизненно важную роль с точки зрения ускорения темпов сокращения масштабов бедности, прекращения усугубления неравенства в области доходов и преодоления дискриминации, особенно в отношении женщин. Стратегии в области общего образования и профессиональной подготовки, направленные на сокращение дефицита квалифицированных кадров и преодоление дискриминации и социальной изоляции, также имеют ключевое значение для повышения темпов экономического роста, обеспечивающего подъем уровня занятости и размеров заработков лиц с более низкими доходами. Кроме того, совершенствование трудового законодательства, системы социального обеспечения, активная политика в области рынка труда и коллективные переговоры, скорее всего, также будут вносить свой вклад в формирование нового баланса между гибкостью и гарантиями защищенности, который лежит в основе динамики конкурентоспособности, обеспечивая в то же время расширение возможностей, особенно для наиболее уязвимых категорий работников на рынке труда.

## 5. Необходимость расширения информационной базы о рынке труда в целях измерения дефицита достойных рабочих мест для более эффективной разработки политики

Для более эффективной разработки политики и достижения целей достойного труда необходима мощная информационная база знаний, позволяющая отслеживать и осуществлять мониторинг развития событий на рынке труда. Некоторые развивающиеся страны увеличили объем своих инвестиций в такие базовые инструментальные средства, как обзоры рабочей силы, подкрепляемые компьютеризированными методами хранения и обработки данных. Но многие пока отстают или даже сокращают эти важнейшие службы, порой по причине проводимой политики жесткой экономии, связанной с программами структурной адаптации, пользующимися международной поддержкой, в условиях, когда имеется множество других разнообразных и нуждающихся в финансировании приоритетов, а ресурсы весьма ограничены. Вместе с тем, нам необходимо пересмотреть международные нормы и стандарты и базовые концепции, чтобы проводимые нами измерения конкретных элементов действительно отражали то, что нам необходимо знать о рынках труда сегодня и в предстоящие годы.

Например, традиционные измерения занятости (численность работников, занятых экономической деятельностью) и безработицы (количество лиц, не имеющих работы, занятых поиском работы и готовых к работе) сами по себе не всегда оказывались достаточными для того, чтобы служить показателями занятости или состояния рынка труда. В частности, они не могут отразить базовые характеристики развивающихся стран. Особое место занимает вопрос о стандартном определении лиц, работающих по найму, или самозанятых лиц. Занятыми считаются лица, которые сообщают, что они выполняли определенную работу в течение не менее одного часа за базисный период. Такой же критерий применяется и в отношении безработицы. Безработными считаются лица, не имеющие работы, занятые поиском работы в течение последнего периода времени и готовые работать в настоящее время. Быть без работы – это значит работать не более одного часа в течение базисного периода времени, обычно в течение одной недели. Я считаю, что такое определение нельзя считать социально приемлемым. В нем явно недооценивается реальный уровень социальной отторженности от рынка труда.

Кроме того, для того чтобы величины традиционных измерений служили в качестве показателей, должны быть выполнены, наряду с другими, следующие два условия:

- постоянная занятость по найму на условиях полного рабочего времени представляет собой доминирующую форму занятости;
- пособия по безработице выплачиваются всем лицам, входящим в трудовые ресурсы.

Тем не менее, в развивающихся странах эти условия редко выполняются, а в развитых государствах они заметно ослабляются.

Во многих развивающихся странах системы пособий по безработице практически отсутствуют, а занятость по найму на условиях полного рабочего времени в реальной экономике доступна лишь незначительной части рабочей силы – в интервале от 5 до 50%. Таким образом, с одной стороны, поскольку большинство людей вынуждены работать, чтобы выжить, и не могут себе позволить не проявлять трудовой активности, уровни традиционно измеряемой безработицы, как правило, остаются низкими. С другой стороны, большинство, а часто и подавляющее большинство, работников, традиционно квалифицируемых как занятые лица, являются либо самозанятыми лицами, либо работниками, имеющими случайные заработки в сельской или городской неформальной экономике. Многие из таких работающих женщин и мужчин обычно сталкиваются с различными формами неполной занятости, что ведет, помимо прочего, и к чрезвычайно низкой производительности труда. В результате измерения уровня безработицы заметно занижают масштабы дефицита производительных рабочих мест, а измерения уровня занятости слишком переоценивают наличие производительной работы.

Во многих развивающихся странах самозанятые лица и временные наемные рабочие составляют не менее 60% всей рабочей силы. Предположив, что они трудоустраиваются лишь на 75% своего свободного времени, когда они занимаются поисками работы, «недоиспользование рабочей силы» может быть оценено в 15%. В сочетании с традиционно измеряемым уровнем неполной занятости, равным, скажем, 5%, общий уровень недоиспользования рабочей силы составит 20%. Эта цифра, как кажется, более близка результатам случайного наблюдения за рынком труда какой-либо развивающейся страны, чем зарегистрированным показателям с использованием применяемых в настоящее время статистических критериев. Предположение, что самозанятые лица и случайные и временные рабочие неформальной экономики, занятые на условиях найма, находят работу на три четверти своего свободного времени, необходимо проверить опытным путем, но при этом это предположение является свидетельством возможных масштабов недостатка возможностей в области трудоустройства в развивающихся странах. Осуществление более точного замера дефицита достойного труда, в том числе с большей степенью дезагрегирования по признаку пола и возрасту, является важным шагом на пути разработки и проведения политики в области развития, которая, благодаря лучшему качеству работы и расширению занятости, содействует сокращению масштабов бедности.

Дополнительный и связанный с этим вопрос заключается в необходимости расширения наших знаний о численности «работающей бедноты». Многие женщины и мужчины заняты на условиях полного рабочего времени, проводят ежедневно на своих рабочих местах длительное время, но имеют низкие заработки. Примерами могут служить большинство уличных торговцев, которые большую часть своего времени проводят в ожидании покупателей. Для многих и многих работников занятость на условиях полного рабочего времени ассоциируется с низкой производительностью и низкими заработками. Данные о масштабах бедности, накапливаемые в ходе обследований домохозяйств, дают обоснованные оценки численности взрослого населения или «работающей бедноты» из расчета общего числа лиц, проживающих менее чем на 1 или 2 долл. США в день. При этом усовершенствованные обследования доходов, получаемых от занятости, весьма важны для проверки этих оценочных данных.

Проблема неполноты информации о положении на рынке труда тех, кто оказывается наиболее незащищен от угрозы изоляции, не ограничивается только развивающимися странами. В развитых государствах мы также нуждаемся в более полной и достоверной информации по более широкому кругу стран относительно масштабов неформальной занятости, недобровольного труда на условиях неполного рабочего времени и временных работ, а также причин низких уровней участия на рынке труда и распространенности бедности среди отдельных категорий работающих женщин и мужчин.

В 2008 году состоится очередная Международная конференция статистиков труда. Она представит исключительную возможность проанализировать эти серьезные концептуальные вопросы и разработать дополнительные вспомогательные показатели, которые позволят получать такую информацию, которая необходима директивным органам и руководителям и которая может применяться национальными статистическими ведомствами. Принципы трипартизма МОТ должны послужить важным вкладом в дело обеспечения того, чтобы статистика труда более точно отражала реальные условия жизни работников.

Помимо этой жизненно важной работы необходимо безотлагательно подумать над возможностью оказания международной поддержки статистическим ведомствам развивающихся стран, в настоящее время не способным осуществлять сбор и обработку данных, в которых нуждаются их собственные директивные органы и которые приобретают все большее значение для создания общей картины глобальных тенденций. Для эффективного измерения и оценки политики чрезвычайно важно осуществлять сбор и обработку основных данных, касающихся занятости. Безусловно, большинство стран нуждаются в значительно более прочной базе данных по социальным аспектам, чтобы устанавливать достоверные контрольные точки отсчета и оценивать прогресс на пути

реализации Целей развития тысячелетия и проведения более широких международных программ в интересах развития. Работы в этом направлении уже начались в Организации Объединенных Наций. Со своей стороны, МОТ осуществляет разработку предложений, касающихся широкой программы технического сотрудничества по вопросам статистики труда в помощь национальным властям и в целях повышения качества и сферы охвата международных массивов данных.

## 6. Глобальный подход к социальной защите: любое общество нуждается в минимальных социальных основах

Любое общество должно разрабатывать системы социального обеспечения с учетом своих потребностей и особых условий. Нам также необходимо мыслить глобально, когда мы занимаемся вопросами обеспечения солидарности между государствами. Кроме того, чтобы сохранить открытость экономических систем, мы должны начать подходить к проблемам систем социального обеспечения как ключевому вопросу управления в национальном плане и приступить к созданию механизмов, позволяющих обеспечивать совместное пользование преимуществами глобализации наряду с теми, кто менее приспособлен к тому, чтобы в результате воспользоваться возможностями достойного труда.

Исторически развитие систем социального обеспечения осуществлялось более или менее одновременно с подъемом промышленно развитых государств. 100 лет назад Скандинавские страны, являющиеся сегодня примером сильных государств всеобщего благоденствия, принадлежали категории бедных стран, в которых значительная доля трудовых ресурсов по-прежнему приходилась на сельские районы. Их инвестиции в сферу социальной защиты посредством социального диалога начались с 1930-х годов, и результаты не заставили себя ждать: на сегодняшний день там отмечаются самые низкие уровни бедности, преступности и другие показатели благополучия, равно как и одни из самых высоких уровней доходов на душу населения. Экономический рост и социальная справедливость могут идти рука об руку, но при условии проведения тщательно продуманной политики, проводимой при поддержке и участии организаций работодателей и работников.

Планирование является ключом к достижению справедливых решений, поскольку растет эффективность всей экономики. Это подтверждает основную идею Устава МОТ о том, что организация труда неотделима от организации сферы социальной ответственности общества.

Другое историческое наблюдение заключается в том, что многие общества приступили к формированию систем социальной защиты с учетом опыта, накопленного в ходе кризисов. Основные примеры включают: создание МОТ после Первой мировой войны; формирование учреждений социального вспомоществования в США и в Скандинавских странах в противовес кризису 1930-х годов; и разработку Европейской социальной модели во всем ее многообразии после Второй мировой войны. Сегодняшняя форма глобализации не гарантирует общество от кризисов, и основным стабилизирующим элементом должно быть понимание в глобальных масштабах того, что все общества нуждаются в согласованных социальных основах, соответствующих их экономическим возможностям, а также в международном сотрудничестве.

Как вы знаете, ускоряющиеся темпы экономических и социальных преобразований, происходящих под воздействием обостряющейся конкурентной борьбы на глобальных рынках, ведут к коренным преобразованиям в организации труда и тем самым оказывают воздействие на жизненный опыт работающих женщин и мужчин и их семей. Те, кто обладает наименьшей способностью зарабатывать, оказываются под угрозой стать неимущими и быть лишенными возможности сбросить эти оковы бедности. Как указывается в Глобальном докладе этого года – *Равенство в сфере труда: поиски ответов на вызовы*, подготовленном в соответствии с механизмом реализации Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда, дискриминация, социальная изоляция и бедность являются звеньями одной цепи неблагоприятных условий, которые наиболее эффективно можно преодолеть путем действий, направленных на содействие равному доступу к занятости и равенству на рабочих местах, с особым упором на аспектах сокращения гендерного неравенства. Несмотря на то, что большинство людей трудится в течение большей части своей жизни, заработки сами по себе не могут обеспечить стабильность их трудовых доходов, на которые можно было бы рассчитывать на протяжении всей жизни. Кроме того, некоторые люди лучше других способны принимать меры на тот случай, если они окажутся без работы.

В некоторых обществах семьи оказывают поддержку своим членам, солидарно делясь с ними доходами и обеспечивая, чтобы, например, дети могли в течение какого-то времени свободно физически и умственно развиваться до вступления на рынок труда, а престарелые могли вкостить прелесть жизни на пенсии. В более традиционно ориентированных обществах семьи с большим числом родственников могут также нести ответственность за уход, по мере своих сил, друг за другом в другие периоды времени, когда кто-то не получает доходов – например, болезнь или травма, беременность и роды, поиски работы и «мертвый» сезон в сельском хозяйстве. Однако, этот аспект социального обеспечения семейств или кланов преимущественно сельских и занимающихся сельским хозяйством обществах был и остается зачастую также частью чрезвычайно иерархически авторитарных структур, в которых господствовали гендерные и иные формы дискриминации. Получение образования и распространение гуманистических и демократических идей наряду с разрушением традиционных экономических ячеек домохозяйств в результате усиления мобильности и

урбанизации, привело к появлению и развитию более формальных и основанных на правах систем социального обеспечения.

Сегодня, в эпоху 21-го века, страны развивающегося мира, которые в настоящее время находятся в процессе стремительной урбанизации и ослабления семейных уз, а также повышения профессиональной и географической мобильности, должны обладать политическим пространством и опираться на международную поддержку, чтобы постепенно расширять сферу социального обеспечения одновременно с экономическим развитием. Медленные, но стабильные темпы ратификации основной Конвенции 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102) дают основание заключить, что необходимо ускорить этот процесс. Социальная защита и принципы справедливости, в целом, должны быть неотъемлемым элементом национального развития, пока общества остаются по-прежнему сравнительно бедными. Подход «развитие в первую очередь – распределение затем» ведет к неравенству, которое трудно преодолеть впоследствии. Не следует забывать, что Норвегия и Швеция в 1930-х годах, когда они приступили к строительству государства всеобщего благоденствия, с точки зрения реальных доходов на душу населения, были беднее, чем, например, Бразилия и Южная Африка на сегодняшний день.

Но при этом было ли создание и развитие государства всеобщего благоденствия возможным лишь в относительно закрытых экономиках, из которых капитальные средства не могли утечь, когда стали возрастать налоги? Неизбежно ли системы социальной защиты сопряжены с инертностью и отсутствием стимулов к инновациям, что ведет к снижению конкурентоспособности и, тем самым, ослабляет эффективность открытых экономик? Хотя размеры систем социального обеспечения промышленно развитых государств существенно различаются между собой, взаимозависимость между параметрами экономического роста и удельного веса бюджетов систем социального обеспечения в объемах ВВП не столь сильна.<sup>20</sup>

Думается, что вырисовываются некоторые ответы на поставленные вопросы. Очевидно же одно – будущее социального обеспечения теснейшим образом связано с тем, как мы организуем труд, а это, в свою очередь, зависит от того, какую форму мы придаем процессу глобализации в интересах мирового развития. Мы должны заложить социальные основы в глобальных масштабах и постепенно повышать их планку. Нам также необходимо покончить с тенденцией, когда социальная защита рассматривается лишь как затраты. Как свидетельствует опыт Скандинавских и других стран, социальная защита на практике является социальным и экономическим капиталовложением с высокой нормой прибыли.

Обеспечение для женщин и мужчин, проживающих в бедности, возможностей получения достойной, производительной и достаточно стабильной работы должно стать сердцевинной стратегией сокращения масштабов бедности. Бедность в первую очередь грозит тем, кто наиболее уязвим с точки зрения потери рабочего места, кто сталкивается с наибольшими трудностями в поисках работы и кто, по всей видимости, может рассчитывать только на низкие заработки. Бедность беспрепятственно передается от поколения к поколению, усугубляя лишения людей. Слабое здоровье, низкий общеобразовательный уровень, гендерная и иные формы дискриминации, равно как и многие другие проявления бедности затрудняют для людей поиски достойной работы и сохранения за собой достойных рабочих мест. Обществам надлежит стремиться к тому, чтобы не допускать случаи, когда люди оказываются в тисках бедности, и при этом они должны оказывать поддержку тем, кто сталкивается с трудностями в поисках работы.

В большинстве промышленно развитых стран, в среднем, каждый шестой человек ежегодно меняет место работы, большинство из них добровольно, а некоторые в результате увольнения.<sup>21</sup> Многим развивающимся странам все больше характерны аналогичные уровни мобильности. Поэтому жизненно важно научить женщин и мужчин овладевать ситуацией при переходе с одного места работы на другое и оказывать им материальную поддержку, чтобы такая смена работы воспринималась как обычное явление трудовой жизни, а не катастрофа, чреватая тем, что они крайне рискуют оказаться в состоянии бедности и завязнуть в ней. Такие стратегии, посредством повышения общей рентабельности экономики, создают дополнительные ресурсы, которые могут быть направлены на поддержку сильных систем социальной защиты, закладывающих стабильные основы общества, благодаря чему можно добиться того, чтобы люди не оказались в нищете. Как указывается в заключениях, принятых министрами труда и занятости «большой восьмерки» на Конференции, проведенной в 2007 году в Дрездене, по вопросам придания социальной направленности глобализации, «мы, таким образом, считаем усиление и расширение социальной защиты одной из наиболее важных задач в контексте процессов глобализации».<sup>22</sup>

<sup>20</sup> На протяжении ряда лет Скандинавские страны с их высокими социальными расходами занимали высшие позиции в Индексе глобальной конкурентоспособности Всемирного экономического форума. См. World Economic Forum: *Global Competitiveness Report 2006-07* (Palgrave Macmillan, 2006).

<sup>21</sup> P. Cahuc, A. Zylberberg and W. McCuaig: *The natural survival of work: Job creation and job destruction in a growing economy*, MIT Press (Cambridge, Mass., 2006).

<sup>22</sup> Конференция «большой восьмерки» по вопросам придания социальной направленности глобализации, Дрезден, 2007, заключения председателя (<http://www.bmas.bund.de>).

Первопричины бедности носят не личностный, а структурный характер, и поэтому их необходимо искоренять в порядке социальной ответственности. При условии, что заложены социальные основы, общество вправе требовать от женщин и мужчин ответственного отношения к тому, чтобы исполнять любой шанс, дающий возможность получить работу и, тем самым, выбраться из состояния бедности. Безусловно, в более процветающих странах наблюдается тенденция оказания адресной помощи конкретным лицам, сталкивающимся с трудностями сохранения за собой стабильных рабочих мест. Тем не менее, в большинстве развивающихся стран первоочередной задачей является создание базовых социальных основ.

Инвестиции в сферу социальной защиты – это средство предотвращения социальных неурядиц, коренящихся в плачевном положении людей, а также расширения человеческого и социального капитала любой экономики. Однако, несмотря на явные преимущества как для стран, так и для людей, только 20% народонаселения мира, в основном в более благополучных государствах, пользуется системами социального обеспечения. Почему же для более бедных стран столь трудно приступить к созданию таких систем социальной защиты?

Частично ответ на этот вопрос заключается в том, что ортодоксальные взгляды последних десятилетий на эту проблему отражали то, что развитие, в конечном счете, затрагивает даже наиболее обделенные слои, ибо социальная помощь мало-помалу доходит до низов без того, чтобы государство стимулировало ее перераспределение. Частично с этим можно согласиться. Однако, во многих странах угрожающе медленными темпами сокращаются масштабы бедности. Кроме того, хотя в последние годы сотни и сотни миллионов людей выбрались из состояния бедности, когда они были вынуждены жить на 1 или 2 долл. США в день, доходы лиц, находящихся на противоположном полюсе, резко возросли, причем происходило это более высокими темпами – все это вело к усилению неравенства. Чтобы добиться ускорения темпов сокращения масштабов крайней бедности и преодоления неравенства или, по крайней мере, недопущения его обострения, необходимы системы обеспечения наиболее незащищенных категорий населения основными доходами.

Обследования в области политики МОТ, таким образом, были сконцентрированы на оценке эффективности базового пакета совокупных мер социальной защиты в целях определения их возможного воздействия на бедность, направленные на широкое распространение этого пакета мер в развивающихся странах. Этот пакет мер включал бы следующие элементы:

- доступ к базовому медицинскому обслуживанию посредством разнообразных национальных систем, включающих государственные, финансируемые за счет системы налогообложения, компоненты, элементы социального и частного страхования, а также компоненты на уровне общин, которые тесно увязываются с прочной центральной системой;
- система семейных пособий и выплат, позволяющая детям посещать школу;
- разработка системы базовых всеобщих пенсий по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца, которые фактически являются подспорьем для многих семей;
- система саморегулируемой базовой социальной помощи (программы непосредственной оплаты за выполненную работу), которая обеспечивает преодоление крайней нищеты трудоспособными лицами; и
- основополагающие права в сфере труда.

В ходе обследования МОТ было выяснено, что расходы на пособия по старости и инвалидности, пособия на детей и элементы базового медицинского обслуживания, включенные в указанный пакет мер, составят от 5 до 7% ВВП в семи странах Африки и 3% от ВВП в пяти странах Азии.<sup>23</sup> В большинстве рассмотренных стран это равнялось бы приблизительно 20% государственных расходов. Хотя принятый в обследовании уровень денежных перечислений весьма незначителен, последствия для крайней бедности весьма впечатлительны – по расчетам, число лиц, проживающих за национально установленной чертой бедности, должно сократиться примерно на 40%. Этот пакет мер, таким образом, с налогово-бюджетной точки зрения, вполне применим для развивающихся стран с низкими доходами, при этом его внедрение могло бы быть ускорено благодаря поддержке, особенно в начальный период времени, со стороны международного сообщества. Кроме того, опыт Мексики, Бразилии и Бангладеш по проведению программ денежных перечислений при выполнении определенных условий свидетельствует о заметном улучшении таких показателей, как размеры дальнейших заработков в течение жизни и сокращение продолжительности отпусков по болезни, что позволяет говорить о положительном воздействии на производительность труда в силу повышения общеобразовательного уровня и улучшения состояния здоровья работников. В Намибии и Южной Африке внедрены системы базового пенсионного обеспечения, которые уже показывают положительные результаты с точки зрения сокращения масштабов бедности. Примечательно и то, что денежные доходы прародителей, получающих пенсии, также ведут к улучшению ситуации с точки зрения посещаемости школ детьми и питания детей. Ожидается, что эти тенденции станут более очевидными,

<sup>23</sup> K. Pal, C. Behrendt, F. Léger, M. Cichon and K. Hagemeyer: *Can low-income countries afford basic social protection? First results of a modelling exercise* (МОТ, Женева, 2005); S. Mizunoya, C. Behrendt, K. Pal and F. Léger: *Costing of basic social protection benefits for selected Asian countries: First results of a modelling exercise*, Issues in Social Protection Discussion Paper No. 17 (МОТ, Женева, 2006).

поскольку все чаще уход за детьми возлагается на прародителей в странах, где широко распространены ВИЧ/СПИД и в которых отмечаются высокие уровни миграции рабочей силы в поисках работы.

Сегодня перед нами открывается окно демографических перспектив расширения сферы охвата базовых систем социального обеспечения. В некоторых из наиболее богатых стран это окно начинает прикрываться, поскольку растет доля престарелых, что потребует приложения дополнительных усилий к тому, чтобы продлить срок экономической активности все более здорового населения, особенно в возрастной группе от 55 до 65 лет. В ряде развивающихся стран это окно останется открытым для следующего поколения, что позволит осуществлять финансирование социальных платежей, которые будут иметь максимальное воздействие на жизнь наиболее малоимущих слоев населения. По мере того, как развивающиеся страны становятся все более процветающими, они будут получать больше возможностей материально поддерживать стареющее население своих стран в преклонном возрасте.

Экономическая стабильность является основополагающим элементом ответственного гражданства. Это также необходимое условие поддержания стабильности рыночных отношений, благоприятствующих производительным связям между предпринимателями и содействующих устойчивому развитию. Она способствует упрочению уверенности в своих силах и развивает чувство социальной солидарности, что необходимо для укрепления общинных связей и созидательного труда. Все мы являемся свидетелями того, что отсутствие экономической и социальной стабильности и защищенности ведет к утрате надежд и соблазну действовать менее ответственно и даже отсутствие гарантий защищенности является разрушительным источником нестабильности, и это подрывает авторитет государственных и частных структур, которые пытаются решать проблемы, встающие перед многими людьми, семьями и общинами.

## 7. Совершенствование методов управления в сфере труда

Приоритетной задачей трехсторонних участников МОТ во всем мире является адаптация трудового законодательства и институтов социального диалога к изменяющимся структурам мира труда и рынков при обеспечении полного соблюдения основополагающих прав в сфере труда. МОТ уделяет неослабное внимание вопросам сбалансированного решения этих вопросов в рамках национальных государств.

Международные трудовые нормы МОТ представляют собой международно согласованный свод принципов трудового законодательства и, поэтому, могут рассматриваться как основы, позволяющие пойти на компромисс между требованиями гибкости и стабильности и гарантий защищенности в сфере труда. Они представляют собой крупнейшую международную правовую систему, основанную на принципах права, которая действует в настоящее время; на сегодняшний день зарегистрировано 7.500 ратификаций различных конвенций. Каждая такая ратификация свидетельствует о решении законодательных органов соответствующего государства присоединиться к международной системе подотчетности и пойти на то, чтобы позволить контрольным органам МОТ следить за применением и соблюдением законодательства и практики в той или иной стране. Это на редкость совершенная система международного законодательства, которая, по мнению многих сторон, до сих пор используется не в полной мере.<sup>24</sup>

Трудовое законодательство большинства государств-членов МОТ свидетельствует о заметном влиянии на него конвенций и рекомендаций Организации. Даже в том случае, когда конвенции остаются не ратифицированными, часто законодательные акты формулируются с учетом принципов, которые в них заложены. И это не удивительно. МОТ оказала помощь многим странам по разработке их законодательства, и процесс подготовки международных трудовых норм строится в значительной степени с учетом национального опыта, накопленного странами всего мира.

Международные трудовые нормы, таким образом, являются общими обязательствами, которые в условиях зарождающейся глобальной рыночной экономики представляют собой глобальный ориентир и точку отсчета для трудовых законодательных актов, что жизненно важно для расширения сотрудничества на рабочих местах, которое закладывает основу повышения конкурентоспособной эффективности производства. Возможно, справедливость, как и красота, каждым оценивается по-своему. Однако, когда разгораются споры о том, пользуются ли работники справедливым обращением, чрезвычайно полезно иметь согласованные контрольные цифры и ориентиры для проведения конструктивного диалога. Столь же целесообразно договориться о процессе, в рамках которого можно было бы измерять эффективность и отдачу по сравнению с ожиданиями. Система норм МОТ, включая ее механизм контроля, отвечает всем этим параметрам. Без нее или в случае ее ослабления или ее угасания все усилия, прилагаемые трехсторонними участниками МОТ к тому, чтобы глобализация давала наилучшие результаты для всех, были бы сведены к нулю.

---

<sup>24</sup> МОТ: Укрепление потенциальных возможностей МОТ по оказанию содействия государствам-членам в достижении целей Организации в контексте глобализации, Доклад V, Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007.

Международные трудовые нормы – это вершина пирамиды правил, касающихся трудовых отношений, зарождающихся на рабочих местах и необходимых для организации совместной производительной деятельности. Сегодняшний опыт работников и работодателей показывает, что они не всегда прибегают к трудовому законодательству, пытаясь урегулировать свои отношения. Однако законы, действительно, закладывают основы и представляют собой ценности, на которых строятся коллективные переговоры и индивидуальные трудовые договоры даже для тех многочисленных работающих женщин и мужчин, которые не имеют официального трудового договора.

Формирование климата доверия на производстве – это в первую очередь ответственность работодателей и работников, которые должны строго придерживаться правовых норм. Но часто они нуждаются в поддержке. И в этом случае им на помощь приходят их представительные объединения – организации работодателей и работников, которые лучше всего могут обеспечить прочные трудовые правоотношения. Решение проблем путем переговоров на местном уровне является основой пирамиды благого управления в демократических обществах и в динамично развивающихся экономиках.

Нормы МОТ, затрагивающие принципы свободы объединения, наряду с нормами, касающимися равенства, принудительного и детского труда – основополагающие принципы и права в сфере труда – жизненно важны для обеспечения рационального соотношения между гибкостью и защищенностью на рабочих местах, поскольку они закладывают основы равноправных отношений, взаимного уважения и конструктивного диалога.

Нормы МОТ являются также расширительными правами, в которых заинтересованы работники и работодатели в своих отношениях с правительством, чтобы создать платформу стабильности в быстро меняющемся мире – платформу, которая может быть адаптирована и усовершенствована по мере преобразований, происходящих в сфере труда. Они закладывают фундамент дальнейшего развития трудового законодательства, строящегося на всем своде международных трудовых норм, которые дают ориентиры и воодушевляют на дальнейшие действия.

Все чаще отдельные компании, структуры частного сектора, неправительственные организации и международные учреждения, такие как Международная организация по стандартизации (ИСО), прибегают к нормам МОТ как ориентирам, помогающим им при разработке их собственных кодексов поведения и оказывающим услугу службам социального аудита, которые создаются в целях осуществления контроля за исполнением. Кроме того, более 50 многонациональных корпораций подписали рамочные соглашения с международными федерациями профсоюзов; многие из этих соглашений построены на основополагающих принципах и правах МОТ в сфере труда.

Система норм МОТ является стержнем Программы достойного труда Организации. Без нее развитие жизнеспособных предприятий и расширение занятости было бы лишено главного – справедливости.

Международные трудовые нормы, как и национальное законодательство и коллективные договоры, должны обновляться. Это означает необходимость подготовки новых норм, когда в них испытывается необходимость, и пересмотр и укрепление существующих нормативных актов. Это означает также необходимость изучения того, каким образом добровольные механизмы могут оказать поддержку национальному законодательству и всей нормативной системе МОТ.

Эффективность функционирования этой системы была наглядно продемонстрирована в прошлом году, когда принималась новая Конвенция о труде в морском судоходстве, которая позволила усовершенствовать и в дальнейшем развить давно принятые нормы, сведя их воедино в интересах важнейшей глобальной отрасли – судоходства. Некоторые специалисты утверждают, что без революции в области контейнерной перевозки грузов, которая преобразила судоходство в течение трудовой жизни одного поколения, невозможно было бы добиться ускорения темпов роста мировой торговли. Мне думается, что они правы, и поэтому более чем уместно продемонстрировать возможности нормативной системы МОТ, которая своей новой сводной конвенцией внесла свой вклад в процесс модернизации методов управления в сфере труда на благо моряков и судовладельцев всего мира. Еще одним примером такой эффективности является чрезвычайно высокие темпы ратификации Конвенции 1999 года о наихудших формах детского труда (182).

Как указывается во введении, мне кажется, что нам необходимо развивать достигнутые успехи и укреплять потенциал МОТ. Перед нами открываются широчайшие возможности доказать важность подхода, основанного на правах, к методам благого управления посредством социального диалога как наиболее рационального пути адаптации традиционных сильных сторон МОТ к требованиям изменяющегося мира.

## 8. Повышение эффективности Организации Объединенных Наций и всей многосторонней системы

Международная система претерпевает изменения, и сегодня пришло время вместе поразмышлять над тем, какие это может иметь последствия в свете изменений последнего времени.

Наши действия были сконцентрированы на том, чтобы внести свой вклад в реализацию политических обязательств, принятых на Всемирном саммите 2005 года Организации Объединенных Наций

главами государств и правительств, одоббивших Программу достойного труда; впоследствии в заявлении министров ЭКОСОС прозвучал призыв к всеобъемлющему учету аспектов достойного труда во всей системе Организации Объединенных Наций.

Мы предпринимаем шаги к выполнению этих решений различными путями: посредством расширенного сотрудничества со специализированными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, с которыми мы придерживаемся аналогичных подходов к проблемам управления; благодаря упрочению сотрудничества с ПРООН, что нашло выражение в совместном соглашении подписанным мной с Администратором ПРООН Кемалем Дервишем в штаб-квартире МБТ целях содействия Программе достойного труда при проведении страновых программ Организации Объединенных Наций; и путем присоединения к другим организациям через Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций в целях разработки и применения *Пакета инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда* в помощь учреждениям по оценке потенциального эффекта их политики, программ и деятельности с точки зрения результатов в сфере занятости и достойного труда. Как отметил Кемаль Дервиш на Африканском региональном совещании МОТ в Аддис-Абебе в апреле 2007 года: «Достойный труд лежит в основе процесса развития и должен быть также сердцевинной многосторонней деятельности Организации Объединенных Наций в области развития».

В другой плоскости вопрос о реформах в рамках системы Организации Объединенных Наций был поднят в конце прошлого года, когда был опубликован доклад Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций.<sup>25</sup> Мне думается, что мы все можем указать на те области, в которых вся система может реагировать быстрее и более качественно осуществлять запланированные мероприятия, улучшить качество оказываемых услуг трехсторонним участникам, расширить сотрудничество между организациями и обеспечить политическую слаженность, а также рациональнее использовать накопленные знания и наследие. Мы также отвергаем любые потенциальные попытки ослабить систему Организации Объединенных Наций.

Заключения Комитета по техническому сотрудничеству, принятые на сессии Международной конференции труда в прошлом году, являются для нас необходимым ориентиром:

«... реформы в Организации Объединенных Наций дают возможность МОТ с ее уникальной трехсторонней структурой оказать влияние на позитивные итоги как на национальном, так и на международном уровне (...). Это также поможет поднять авторитет, наглядность деятельности и вес МОТ среди международных специализированных учреждений».<sup>26</sup>

Я считаю, что мы можем внести в это свой вклад. Во-первых, позвольте мне сказать, что предложения, выдвинутые Группой высокого уровня, которые созвучны многочисленным инициативам, касающимся процесса реформ в рамках системы Организации Объединенных Наций, могут получить дополнительный резонанс. Хотя ее предложения носят сравнительно умеренный характер и ориентированы, главным образом, на совершенствование системы практического оказания услуг, они постепенно стимулируют процесс более широких дискуссий относительно реформы всей многосторонней системы, включая бреттонвудские учреждения и Всемирную торговую организацию (ВТО).

Мы, возможно, находимся на первых этапах коренного перераспределения ролей между различными международными организациями. Меняется экономическое влияние в мире, и расширяются демократические требования, что ставит под все более глубокие сомнения методы управления бреттонвудских учреждений. Развивающиеся страны ведут борьбу с условиями получения кредитов и занимаются поиском новых подходов, стремясь обеспечить для себя большее политическое пространство. Коллективными усилиями они могут, оказывая давление, настаивать на реформах не только в рамках системы Организации Объединенных Наций, но также и в Международном валютном фонде (МВФ) и во Всемирном банке.

Проходят времена, когда ведущие экономические силы могли диктовать конкретные политические условия взамен поддержания платежного баланса или финансирования процесса развития. Они выполняли де-факто нормативную роль, основанную на мощи своих ресурсов и условий в ряде политических областей, выходящих за рамки признанных обоснованными экспертных заключений и мандата кредитных организаций. Дублирование деятельности, которое наблюдалось в итоге, и в отдельных случаях противоречивые политические советы, несомненно, являются проявлениями нерационального использования средств налогоплательщиков, выделяемых многосторонней системе в целом. Постепенно осознается потребность в новом и более сбалансированном подходе, учитывающем национально устанавливаемые приоритеты, который бы позволил распределить роли между различными международными организациями в начале 21-го столетия и придал им необходимый вес.

<sup>25</sup> Доклад Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе Организации Объединенных Наций применительно к развитию, гуманитарной помощи и окружающей среде, *Единство действий* ([www.un.org/events/panel/](http://www.un.org/events/panel/)).

<sup>26</sup> МОТ: «Заключения о техническом сотрудничестве», *Предварительный протокол* № 19, Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006.

В любом таком процессе, который, безусловно, не может завершиться в одночасье, ответственность МОТ, возможно, будет возрастать. Наша трехсторонняя структура и система управления делают нас наиболее демократическим многосторонним учреждением; наши уставные полномочия являются сердцевинной всей построенной на правах международной системы; наша Программа достойного труда пользуется прочной политической поддержкой как основная составляющая процессов развития и сокращения масштабов бедности; и наши усилия, направленные на привлечение внимания к социальным измерениям глобализации в целях придания ей справедливого характера, получают широкую поддержку. Все это, вместе взятое, ставит МОТ в чрезвычайно выгодное положение при условии, что мы укрепим наши трехсторонние потенциальные возможности в таких областях, как исследовательская деятельность, разработка политики и оказание услуг.

### **Что мы конкретно привносим в процесс реформ**

Но на данный момент мы должны остановиться на рассмотрении реформы в рамках Организации Объединенных Наций. Наш вклад в этот процесс необычайно разнообразен. Мы делимся:

- Своим видением того, что всеобщий и прочный мир можно гарантировать, только если он построен на принципах социальной справедливости.
- Нашей важнейшей посылкой: труд не является товаром.
- Нашей уникальной трехсторонней структурой, что является добавленной стоимостью синергии между правительствами, работниками и работодателями, равно как и методологией трипартизма во имя обеспечения мира и стабильности.
- Нашим мандатом в области нормотворческой деятельности, подкрепленным 7.500 ратификациями конвенций.
- Нашей политической ориентацией, нашедшей выражение в Программе достойного труда и ее четырех стратегических задачах.
- Нашей системой оказания услуг и проведения практических мероприятий в рамках страновых программ достойного труда.
- Методами нашей работы: мы помогаем нашим трехсторонним участникам решать их собственные приоритетные задачи.
- И, безусловно, нашей узловым связью с основным политическим требованием всех людей планеты – иметь реальную возможность получения достойной работы, что является основой основ справедливой глобализации.

### **Обязательства МОТ**

С практической точки зрения, эффективные реформы будут происходить на различных уровнях: меры внутри стран, в рамках многосторонней системы, в среде стран-доноров и между учреждениями Организации Объединенных Наций.

Наша работа в поддержку этих начинаний ориентируется на три приоритетные области. По каждому направлению трудно переоценить роль правительств и организаций работодателей и работников во имя обеспечения того, чтобы МОТ с полной отдачей сыграла свою роль.

#### *Во-первых, на уровне страны*

В докладе Группы высокого уровня предлагается отобрать в целях проведения эксперимента ряд стран, чтобы апробировать подход «единой Организации Объединенных Наций». Мы участвует в проведении эксперимента во всех восьми странах.<sup>27</sup>

Я хотел бы подчеркнуть, что страны, отобранные для проведения экспериментальных мероприятий в рамках «единой Организации Объединенных Наций», являются именно экспериментаторами, испытательным полигоном. Все они отличаются друг от друга, и это еще раз доказывает, что единые правила не могут быть пригодными для всех. Новая роль, отводимая ПРООН как организации, ответственной за управление автономной системой координаторов-резидентов, будет иметь решающее значение, особенно для специализированных учреждений.

Мне хотелось бы добавить, что успех стран-экспериментаторов будет в значительной мере зависеть от задействования на национальном уровне социальных партнеров. Это та область, в которой открываются громадные возможности и усиливается ответственность каждой страны за демонстрацию эффективности трипартизма. В этой важнейшей области мы намерены максимально расширить техническую помощь, оказываемую нашим трехсторонним участникам.

---

<sup>27</sup> Отобранными для эксперимента странами являются: Албания, Вьетнам, Кабо-Верде, Мозамбик, Руанда, Пакистан, Объединенная Республика Танзания и Уругвай.

## *Во-вторых, на межучрежденческом уровне*

Мы работаем совместно со своими трехсторонними участниками над осуществлением ряда мер по укреплению сотрудничества и согласованности усилий всех учреждений системы Организации Объединенных Наций, чтобы эффективнее использовать наши общие сильные стороны и удовлетворять приоритетные потребности людей. Мы разработали *Пакет инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда*, который получил одобрение Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций. Это уникальный инструмент, дающий возможность строить партнерские отношения, преследуя единую цель.

Если наша общая задача заключается в проведении мероприятий на уровне страны на благо всех людей, чрезвычайно важно привлекать к этому процессу все стороны национальных государств, заинтересованные в развитии, в целях рационализации и обеспечения слаженности их действий. Это касается бреттонвудских учреждений и двусторонних партнеров в области развития. Без этого реформы будут страдать бессистемностью, будут затрудняться и, в конечном счете, окажутся неполными, поскольку не будут использованы преимущества подлинно комплексного подхода к вопросам сотрудничества в области развития. При этом ключ к интеграции – ответственность самой страны за проводимые мероприятия. Эта система должна позволить оказывать согласованные консультативные услуги и открыть возможность сходного мышления, но при этом страны должны сами решать, сочетания каких мер, в какой последовательности и какими темпами следует придерживаться с точки зрения их приоритетов и возможностей.

## *В-третьих, укрепление системы поддержки в рамках МОТ, которая бы полностью справлялась со своей ролью по мере разворачивающихся усилий в сфере реформ*

В рамках МБТ мы сформировали Целевую группу по вопросам реформ в Организации Объединенных Наций во имя обеспечения полноправного участия МОТ в экспериментальных программах в рамках «единой Организации Объединенных Наций», активного привлечения трехсторонних участников и обеспечению учета в страновых программах Организации Объединенных Наций политики и подходов, построенных на принципах достойного труда.

## **Вызовы**

По мере того, как продолжают прилагаться усилия к проведению реформ, возникают новые вызовы.

- Важно обеспечить, чтобы этот процесс не проводился с учетом интересов лишь какого-либо конкретного донора или группы доноров во избежание опасности того, что потенциал реформ будет рассматриваться как скрытое предъявление условий.
- Этот процесс должен ориентироваться на обогащение всех структур системы Организации Объединенных Наций, которые бы теснее сотрудничали между собой и укрепляли права друг друга, а не на ослабление или обеспечение нивелировки индивидуальности каждого при всем нашем разнообразии, в чем и заключается сила Организации Объединенных Наций. Основным упор мы делаем на обеспечении того, чтобы наша индивидуальность, проявляющаяся в трехсторонней структуре, и наша система управления признавались и уважались, что, тем самым, гарантировало бы полную реализацию потенциала Организации.
- С чисто практической точки зрения, большинство учреждений не представлено на местах в каждой без исключения стране. Этот процесс должен обеспечить полное представительство благодаря признанию роли, которая отводится более прочной субрегиональной и региональной структуре.
- Этот процесс не должен выхолостить сути вопроса. Интеграция – это значительно более широкое понятие, чем просто усилия в области управления; это крайне сложное политическое начинание, и страны требуют поддержки, благодаря чему обеспечивалось бы решение ключевых политических проблем всеми соответствующими ведомствами и в рамках всего правительства. Одним из показательных примеров успешных действий в этом отношении является деятельность министров финансов стран Африки в поддержку Программы достойного труда.
- Чрезвычайно важно также не сбивать темпов проведения реформ: должны обеспечить, чтобы опрометчивая поспешность не обернулась непредсказуемыми последствиями и не привела к большей раздробленности и меньшей восприимчивости всей системы. Ключевым примером может служить коренным образом пересмотренное представление о роли координаторов-резидентов. Введение в обиход неопробованного и общего понятия требует времени и планирования. Осознание важности требуемого процесса коренится в ориентированных на конечные результаты основах управления. Все координаторы-резиденты должны иметь необходимую подготовку, позволяющую им выполнять возложенные на них функции.

## **Возможности**

Усилия, прилагаемые к реформированию всей системы, открывают широчайшие возможности, только если правильно управлять процессом реформ. В противном же случае мы упустим свой шанс. Главное – это занимать проактивную позицию и строить свою работу на основе продуманных рекомендаций, сформулированных о техническом сотрудничестве прошлого года, а также в директивах Административного совета.

Первоочередным критерием является наше участие и эффективность деятельности в восьми отобранных странах, в которых проводится эксперимент в рамках «единой Организации Объединенных Наций». Мы имеем возможность показать, что решимость МОТ и наши трехсторонние договоренности могут способствовать повышению отдачи всей системы Организации Объединенных Наций. Вполне естественно, что мы стремимся в ходе этого процесса сохранить свою индивидуальность. Но обеспечение нашего присутствия требует от нас дополнительных усилий, направленных на модернизацию, укрепление и развитие трипартизма посредством наших обязательств, участия и практических действий. Это то, что мы можем сделать только совместными усилиями. При поддержке со стороны всей Организации мы будем продвигаться вперед по пути проведения реформ в рамках Организации Объединенных Наций, в которых заложен громадный потенциал по расширению ценностей Программы достойного труда.

## **9. Заключение**

Вера в магические силы рынка несколько ослабла в силу осознания того, что эффективно функционирующие рынки требуют сильных государств, чтобы они могли работать бесперебойно и чтобы нейтрализовать неравные социальные последствия. Современное и эффективно функционирующее государство всеобщего благоденствия и энергичный трипартизм, как и прежде, являются предпосылками процесса устойчивого развития, опирающегося на три столпа: экономическое развитие, социальное развитие и защиту окружающей среды. Однако в контексте глобализации звучат новые вызовы, требующие новых ответов и укрепления систем управления МОТ и ее ресурсной базы.

Я думаю, что пришло время придать новый импульс трипартизму как в национальном, так и в международном плане. Нам необходимо обеспечить его основы, гарантируя работникам и работодателям более полное соблюдение принципов свободы объединения, обеспечивая расширение роли органов регулирования вопросов труда внутри правительств и проводя политику в сфере рынка труда, строящуюся на социальном диалоге. Нам предстоит также укреплять партнерства в национальных и международных масштабах.

Наши информационно-пропагандистские мероприятия, проводимые по Программе достойного труда, оказываются весьма успешными. Мы добились расширения признания и поддержки МОТ и ее принципов трипартизма. Ваши рекомендации относительно решения возникающих проблем, использования возможностей и выполнения своих обязательств являются ключом к нашему общему будущему.