

Международная конференция труда, 99-я сессия 2010 г.

Доклад Генерального директора

Доклад I (С)

Восстановление и рост на основе достойного труда

Международное бюро труда Женева

ISBN 978-92-2-421916-0 (print)
ISSN 978-92-2-421917-7 (web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2010

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания Международного бюро труда имеются в продаже в крупных магазинах или местных бюро МБТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу либо по электронной почте pubvente@ilo.org.

Посетите наш Интернет-сайт: www.ilo.org/publns.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение.....	1
1. Процесс восстановления – на чаше весов.....	11
2. Политические уроки, извлеченные из принятых антикризисных мер.....	18
3. Обеспечить восстановление экономики, придать глобализации справедливый характер: основные задачи.....	26
4. Нарращивание потенциальных возможностей МОН в условиях новых вызовов.....	44

Введение

Качественный труд – основа восстановления экономики

1. Год тому назад, когда глобальный финансовый и экономический кризис проявился во всей своей силе, Международная конференция труда приняла политический документ – Глобальный пакт о рабочих местах, направленный на преодоление острейшего мирового кризиса со времен Великой депрессии. Этот документ поддержали во всех регионах,¹ а том числе на саммите руководителей стран Группы двадцати в Питтсбурге² и на последовавшем за ним Совещании министров труда и занятости из этих стран, которое состоялось в Вашингтоне, ОК.
2. В настоящее время все отчетливее проявляются некоторые признаки вялого экономического оживления, и некоторые страны, особенно в Азии, развиваются ускоренными темпами. Однако, ныне возникла опасность нового витка финансового кризиса вокруг государственных долгов, что ставит под угрозу перспективы роста в ряде стран, потенциально воздействуя на мировую экономику и вновь вызывая сомнения в стабильности международной финансовой и денежно-кредитной системы. Об этих новых неопределенностях свидетельствует пакет мер поддержки в размере 750 млрд. евро, который подготовил Европейский союз при поддержке других стран при посредничестве МВФ. Это было сделано быстро и решительно.
3. Обдумывая пути решения основной проблемы, связанной с активным восстановлением экономики во всемирном масштабе, одновременно преодолевая высокие уровни государственной задолженности и крупные дефициты бюджетов, мы не должны забывать, что для многих работающих женщин и мужчин, а также для многих предприятий реальной экономики, процесса экономического восстановления еще не начался.
4. Хотя вновь стали создаваться рабочие места, безработица в мире все еще находится на рекордном уровне. Это лишь верхушка айсберга, скрывающего тех, кто отчаялся найти работу, кто вынужден работать на временной основе или неполный рабочий день, кто занят на неформальной основе, и кто вынужден мириться с сокращением размера зарплаты и пособий. Люди продолжают тяжело страдать во многих странах. Нестабильность и неуверенность ложатся тяжелым бременем и на предприятия, и на работников.
5. Мы знаем, что без восстановления занятости не может быть устойчивого восстановления экономики. Смысл испытания, которое нам выпало, заключается в ускоренном восстановлении экономики, при котором массово создаются рабочие места, чтобы мы смогли выйти на путь энергичного, устойчивого и сбалансированного роста, ведущего к социальной стабильности, которую обеспечивает достойный труд для всех. Это фундамент устойчивого процесса сокращения дефицита и задолженности.

¹ Заявления представителей регионов можно найти на региональных страницах веб-сайта, посвященного Глобальному пакту о рабочих местах, по адресу: <http://www.ilo.org/jobspact/lang--en/index.htm> (посещение сайта 19 мая 2010 г.).

² В главе, озаглавленной «Качественный труд как основа восстановления экономики», в заявлении, которое лидеры стран Группы двадцати приняли на Питтбургском саммите в сентябре 2009 г., указано: «Мы также приветствуем недавно принятую МОТ резолюцию о выходе из кризиса – Глобальный пакт о рабочих местах, и мы обязуемся в своих странах принять ключевые элементы его общей основы для более полного учета социальных аспектов глобализации. Международным учреждениям следует принимать во внимание нормы МОТ и цели Глобального пакта о рабочих местах в своих исследованиях, проводимых во время кризиса и после его окончания, и в своей деятельности по формированию политики».

6. Благодаря нашим принципам трипартизма и основанному на опыте пониманию реальной экономики, мы в МОТ несем большую ответственность, участвуя в формировании национальной и глобальной политики, которая позволит нам выйти из кризиса. Это я слышал множество раз от наших трехсторонних участников из всех регионов. Но это беспокоит и крупных международных участников, которые поставили перед собой цель добиваться качественного труда как основы восстановления экономики.

7. В ходе нашей встречи в середине 2010 года, мы отмечаем, как быстро растет озабоченность из-за того, что продвижению к этой широко признанной цели может угрожать новый опасный виток финансового кризиса. В настоящем докладе я раскрываю природу этой угрозы, ее последствия для сферы труда и для нашей Организации, уроки недавнего прошлого, которые мы можем извлечь, и основные вопросы политики, которые нам придется решать в будущем.

Декларация 2008 года дала нам в руки надежный компас

8. В нашем движении вперед мы полагаемся на надежный компас: Декларацию 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. В ней указано, что содействие социальной справедливости должно и впредь определять нашу политику и действия. В ней установлено, что справедливая глобализация, открывающая возможности для всех – это насущная необходимость, и что мы – Международная конференция труда, Административный совет и МБТ – должны собственным примером вносить необходимые изменения в системы управления и административного руководства, чтобы лучше служить трехсторонним участникам и исполнять свои международные обязательства. Я надеюсь, что этот доклад будет способствовать обсуждению периодически рассматриваемого вопроса о занятости на текущей сессии Конференции, что является одной из главных инноваций, введенных в практику Декларацией 2008 года.

9. Декларация позволяет нам ясно представить себе, как мы хотим применять принципиальные положения нашего Устава, и модернизировать Организацию, расширяя ее способность удовлетворять меняющиеся потребности наших трехсторонних участников в сфере труда – потребности, которые существенно изменились из-за стремительного роста объема и влияния финансового сектора, изменчивости, присущей ему как системе, и повторяющихся кризисов.³ В период неопределенности Декларация, подтверждающая значение нашего подхода, основанного на правах, и наших процессов социального диалога, дает нам прочную основу, на которой мы можем оценивать и выбирать альтернативные политические решения.

10. Многие из политических альтернатив, избираемых правительствами и межправительственными органами, связаны с конфликтами, которые присущи отношениям между человеческими ценностями и рыночными ценностями, между спекулятивными и продуктивными инвестициями; их выбор должен обеспечивать достоинство труда и его значение как основы стабильности семьи и сплоченности общества. Это также поднимает вопрос о справедливости: какие группы общества должны нести основные издержки, связанные с кризисом, и как лучше защищать самые уязвимые слои и надеяться их правами? Работающие семьи и малые предприятия не могут быть реальными плательщиками последней инстанции.

³ Латинская Америка в 1980-е годы, азиатский кризис 1990-х гг.; пузырь из компаний «дотком» и кризис субстандартного финансирования начала 21-го столетия, не говоря уже об экономических кризисах, которые в последние 15 лет затронули такие страны, как Аргентина, Мексика, Турция, Бразилия и Российская Федерация.

11. Представления о социальной справедливости вдохновляли нашу совместную работу над Глобальным пактом о рабочих местах – вместе с продуктивным подходом, основанном на инвестициях, инновациях и жизнеспособных предприятиях, которым отводится важнейшая роль в деле обеспечения качественного труда.

Стабилизация финансовых рынков

12. В соответствии с мандатом, определенным Филадельфийской декларацией и Декларацией 2008 года, сегодня на МОТ возложена ответственность за вынесение суждений – с точки зрения реальной экономики – о том, будут ли формы развития глобальных финансовых рынков и предложения об их реформировании служить цели создания и сохранения условий для стабильного долгосрочного роста, жизнеспособных предприятий и достойного труда.

13. Последний виток глобального финансового кризиса вокруг «суверенного долга» повлек за собой применение механизма чрезвычайно жестких и болезненных социальных мер, которые трудно осуществлять любому правительству. Возникла напряженность, которая уже стала заметной. Меры, на которые я ссылаюсь, определяются странами самостоятельно, либо устанавливаются как условие масштабных государственных гарантий для финансовой системы и международной помощи для правительств. В краткосрочном плане это может задушить рост в ряде стран и в последующем создать угрозу для процесса восстановления глобальной экономики. Именно это сейчас и происходит, главным образом, в Европе; пока еще не ясно, может ли столь болезненное состояние затронуть другие регионы, однако такая опасность, безусловно, существует.

14. Политическая, социальная и финансовая стабильность взаимосвязаны – это урок истории, который мы должны усвоить и применять на практике, чтобы не допускать катастроф, которые могут происходить, когда нарушается эта взаимосвязь.

15. В 2009 году правительства спасли финансовые учреждения, которые как раз и создали системный риск, – широко всем известные банки – «слишком крупные, чтобы обанкротиться». С тех пор они вновь встали на ноги; стоимость их акций, премии и бонусы увеличились; на финансовых рынках царит настроение «возврата на круги своя». Однако многие проблемные активы не амортизированы, и во многих странах мы отнюдь не вернулись к нормальным докризисным потокам частных кредитов в реальную экономику, несмотря на то что большинство центральных банков продолжают наращивать ликвидность под весьма низкие процентные ставки. Таким образом, фактически мы еще не вышли из финансового кризиса как такового. Вернув себе уверенность в собственных силах, финансовые рынки теперь начинают выражать недоверие – при этом многие, наверное, скажут – спекулировать – по поводу высоких уровней государственной задолженности в определенных странах еврозоны; они понизили облигационные рейтинги этих стран и чуть было не спровоцировали эффект домино по всему миру, который на данный момент был укрощен. Как свидетельствует МВФ, в последнее время значительно усилилась волатильность потоков капиталов из-за краткосрочного движения «горячих денег».⁴

16. Не вызывает сомнений тот факт, что проблемы государственного долга и дефицита государственного бюджета реально существуют во многих странах и что их необходимо решать – это вопрос не только национальной, но и глобальной стабильности. Задаются закономерные вопросы о том, почему и как они достигли таких высоких уровней даже до наступления кризиса. Эти вопросы не должны остаться без ответа. В них звучат важные темы национальной ответственности и международного надзора.

⁴ МВФ: Доклад по вопросам глобальной финансовой стабильности, (Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.). В частности, см. главу IV о наращивании ликвидности в мире.

17. Все стороны – и дебиторы, и кредиторы – допускали ошибки, потому что в то время преобладала вера в легкие деньги и широко признавалась допустимость высоких уровней задолженности. Обе стороны теперь должны внести свой вклад в поиск решения.

18. Размер государственной задолженности развитых стран Группы двадцати увеличился с 72,9% от объема ВВП в 2007 году до 90,6% в 2009 году, а дефицит бюджета стран Группы семи в настоящее время достиг уровня в 8,8% от объема ВВП по сравнению с 1,1% в 2007 году. Мы, как представляется, забываем, что именно за счет этих средств были спасены банки и предотвращена депрессия – ко всеобщему облегчению. С другой стороны, соотношение государственного долга и ВВП в странах с формирующимся рынком из числа Группы двадцати составило 38% в 2009 году в сравнении с 36,9% в 2007 году. В этой группе стран в 2007 году наблюдался небольшой профицит бюджета, а сейчас сложился дефицит в размере 4,9% от объема ВВП.⁵

19. Размеры дефицита и задолженности должны быть снижены, однако это должно осуществляться в организованном порядке. Многие страны уже взяли на себя внутренние и международные обязательства по стратегиям отмены антикризисных мер, предполагающих такие темпы, которые обеспечивают восстановление, особенно занятости. Как заявили министры финансов стран Группы двадцати в апреле 2010 года, нам следует разработать надежные стратегии отмены чрезвычайных макроэкономических и финансовых мер поддержки, которые соответствуют обстоятельствам отдельных стран, с учетом любых внешних побочных эффектов. Эти меры следует сохранять до тех пор, пока процессом восстановления экономики не будет твердо руководить частный сектор и пока его результаты не будут убедительными. Мы подчеркнули необходимость следовать тщательно согласованной экономической политике, способствующей здоровому состоянию государственных финансов, стабильности цен, стабильным, эффективным и стойким финансовым системам, созданию рабочих мест и сокращению масштабов бедности.⁶

20. Это обязательство стран, на которые приходится значительная доля объема мирового производства, уже существовало до последней вспышки кризиса. Почему же рынки выбрали именно этот момент времени, чтобы испытать волю правительств к консолидации бюджета, когда уже начали осуществляться стратегии отказа от антикризисных мер?

21. Является ли это очередной временной «стадной реакцией» инвесторов, которые стремятся получить краткосрочные прибыли во все еще нестабильной среде? Или это расчет на ослабление евро и испытание решимости Европы? Или это проявление озабоченности, вызванной кризисом, относительно долгосрочного неприемлемого уровня задолженности и дефицита бюджета многих крупных развитых стран? Или традиционные инвесторы, пенсионные фонды и другие участники рынка опасаются будущей инфляции, которая приведет к снижению стоимости их активов?

22. Может быть, это просто осознанная или неосознанная проба сил между финансовыми рынками и правительствами касательно того, кто, в конце концов, определяет направления политики. Мы знаем, что время от времени рынки играют эту роль, заставляя правительства действовать, когда последние предпочитают бездействовать. Но мы также знаем, что частные решения трейдеров на волатильных финансовых рынках – плохая подсказка для государственной политики, особенно во время кризиса.

⁵ МВФ: *Navigating the Fiscal Challenges Ahead, Fiscal Monitor*, World Economic and Financial Surveys (Вашингтон, ОК, май 2010 г.): <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fm/2010/fm1001.pdf> (посещение сайта 19 мая 2010 г.).

⁶ Коммюнике министров финансов Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 23 апреля 2010 г.

23. Это также может отражать более глубокий, хотя и неясный, геоэкономический сдвиг, высвечивающий тот факт, что развитые страны в целом могут жить не по средствам, в то время как развивающиеся страны не могут удовлетворить даже свои потребности. Предвещает ли это начало глобального перераспределения производства и потребления в будущем? Представьте себе, какой крупный вклад в инвестиции и в процесс роста в развивающихся странах могло бы внести высвобождение ресурсов, которые привязаны к государственному долгу развитого мира!

24. Это важные вопросы, поскольку, я подчеркиваю, они возникают в то время, когда правительства согласились с необходимостью сформулировать стратегии отмены пакетов стимулов. Многие уже приступили к этому, и на разных форумах, посвященных глобальному сотрудничеству, ведутся осторожные разговоры о том, как приурочить эти стратегии к подъему частного спроса и росту. Внезапное давление, которое стало оказываться на государственные долги, безусловно, подрывает эти усилия, направленные на организованный отказ от антикризисных мер.

25. Очень важно помнить об этом. Действительность реальной экономики, от которой, как кажется, финансовый мир все больше отдаляется, состоит в том, что во многих странах мы наблюдаем вялое течение процесса восстановления, результаты которого далеко не гарантированы, в частности, что касается самого главного для работающих семей – восстановления рабочих мест.

26. Однако сегодня, в ответ на давление финансовых рынков, многие страны вынуждены идти на ужесточение налогово-бюджетной политики, что ставит под угрозу процесс восстановления и уменьшает вероятность восстановления инвестиций, экономики и заработной платы, а также налоговых доходов в скором времени. Конечным результатом станет то, что дефицит бюджета будет труднее сокращать, а долги труднее возвращать.

27. Почему же теперь, в весьма нестабильный период слабого восстановления, проблема государственного долга, все более и более обостряющаяся, становится важнейшим, безотлагательным и первостепенным приоритетом глобальной политики для рынков?⁷ Это может противоречить их собственным интересам, если она ведет к снижению экономической активности или даже к двукратной рецессии. Именно такая реакция способствовала началу Великой депрессии 1930-х годов. Мы не должны забывать, что сегодняшнее негативное состояние бюджета объясняется скорее значительно сократившимися налоговыми поступлениями в результате снижения темпов роста ВВП, чем расходами по проведению мер стимулирования, которые, кстати сказать, приветствовались рынками в прошлом году.⁸

28. Бесспорен тот факт, что энергичный, устойчивый и сбалансированный глобальный рост, сопровождаемый созданием многочисленных рабочих мест, является единственным благоразумным шагом вперед. В этом должен заключаться глобальный экономический приоритет. В условиях финансовых ограничений, характеризующих нынешнюю ситуацию, чрезвычайно важно расставить необходимые акценты в государственных программах, уделив приоритетное внимание проблемам занятости и социальной защиты, а не вопросам, оказывающим ограниченное воздействие на объемы производства и занятости. Мы должны настаивать на проведении в жизнь пакетов целенаправленных и эффективных мер производственной политики, ориентированных

⁷ J.C. Trichet, президент Европейского центрального банка, описал ситуацию следующим образом: «Ряд рынков более не функционируют должным образом. Это несколько напоминает ситуацию, сложившуюся в середине сентября 2008 г., после банкротства инвестиционного банка «Леман Бразерс». Интервью газете *Der Spiegel*, 13 мая 2010 г., доступно по адресу: <http://www.ecb.int/press/key/date/2010/html/sp100515.en.html> (посещение сайта 19 мая 2010 г.).

⁸ По расчетам, налоговые поступления в Соединенном Королевстве в 2010–11 годах будут на 16,4% ниже, чем в 2008 г., согласно газете *The Financial Times*, 14 мая 2010 г.

на стимулирование инвестиций и роста, способствующего повышению доходов, который бы также содействовал возвращению потерянных государственных доходов и расширению налогово-бюджетного пространства. Это позволит планомерно добиться скорейшего сокращения дефицита госбюджета и государственного долга. В этом заключается принцип, выдержанный в Глобальном пакте о рабочих местах.

29. В первую очередь, речь идет о приоритетах всех людей. Повсеместно в мире на работающие семьи приходилась незначительная доля плодов глобализации. Результаты всех исследований свидетельствуют о расширении неравенства за последние десятилетия. С другой стороны, нет сомнений в том, что участие работающих семей в издержках, связанных с кризисом, было чрезвычайно широко и при этом оно может только увеличиться, если сегодня основное внимание будет уделяться решению проблем государственного долга, а не роста и занятости. Мы накопили богатейший опыт, в частности, в Латинской Америке в 1980-х годах и в Азии в 1990-х годах, с точки зрения последствий для человека подведения балансовых счетов за счет разрушения человеческих жизней.

30. Таким образом, по существу, нам следует действовать политически согласованно по двум фронтам, чтобы задачи упорядочения положения в налогово-бюджетной сфере и цели в области экономического роста и создания рабочих мест решались одновременно. Это требует творческого подхода и изобретательности при проведении политических мер, а также мужества и решительности политических руководителей в поисках требуемой сбалансированности – не просто сокращения расходов, а справедливого повышения доходов. Простое возвращение к традиционному образу мыслей и сохранение подхода цикличности развития, что было характерно для докризисной ситуации, непременно, оставит глубокие следы. Самое пристальное внимание следует уделять проведению политики, содействующей производительности, достоинству человека и правам в сфере труда, осуществлению программ социальной защиты, оказывающих поддержку и помощь семьям, и достижению социального согласия во имя обеспечения мирной жизни всего общества.

31. Красной нитью в ходе всех этих дискуссий проходит вопрос о доверии. Многие придерживаются мнения, что основные актеры финансового сектора разорвали свой социальный контракт с обществом. Итоги недавнего опроса Института Гэллапа в США свидетельствуют, что в 2009-10 годах общественное доверие к банкам достигло своего исторически самого низкого уровня.⁹ Международный налог на банки был поддержан более 60% опрошенных лиц в Европе и 44% опрошенных лиц в США; опрос был проведен *Financial Times* and Harris.¹⁰ Особая роль банков в глобальной рыночной экономике основана на вере в то, что накопления общества надежно сохраняются ими, а финансы обеспечивают четкую работу механизма реальной экономики, от которой зависит финансовое положение людей. Для восстановления такого доверия потребуются упорные усилия и длительное время.

32. Более того, этические нормы, предполагающие, что добросовестный усердный труд в условиях справедливого обращения и справедливого вознаграждения – основы основ рыночных институтов и контрактной системы – были серьезно подорваны процессом создания материальных благ, все в большей мере не причастным к реальной экономике. Не говоря уже об особом понятии – «самоуважении» – которое стало символизироваться неограниченными окладами и бонусами. Именно в этом замкнутом пространстве, столь удаленном от реальной жизни людей, финансовые учреждения, которые в прошлом году были спасены благодаря вмешательству правительств, в этом

⁹ D. Jacobbe: “Americans’ confidence in banks remains at historical low”, в *Gallup*, 6 апреля 2010, доступно по адресу: <http://www.gallup.com/poll/127226/americans-confidence-banks-remains-historic-low.aspx> (посещение сайта 19 мая 2010 г.).

¹⁰ R. Atkins: “Global nervousness about government defaults”, в газете *The Financial Times*, 17 мая, 2010 г.

году оборачиваются против них на рынке государственных долгов. Сколь законными бы ни были их интересы, для простого стороннего наблюдателя такое положение вещей, безусловно, выглядит как попытка «срубить сук, на котором сидишь».

33. Но тот же сторонний наблюдатель также замечает и иное явление, проявляющееся в серьезных трудностях, с которыми сталкиваются правительства, по согласованию необходимых мер совершенствования нормативного правового регулирования глобальной финансовой системы. В конечном счете, прошло уже почти три года с момента, когда разразился кризис субстандартного кредитования. Это еще одно из проявлений испытания воли, проявляемой к преодолению кризиса правительствами и финансовыми рынками.

34. Мы должны обеспечить, причем в ближайшее время, проведение активных коллективных мер правительствами в целях упорядочения глобальной финансовой системы, с тем чтобы гарантировать сохранность сбережений, направление финансовых ресурсов в реальную экономику и стабильное управление государственными финансами. Совокупность понятных индивидуальных действий отдельных правительств, сталкивающихся со стремительным падением курса ценных бумаг и с чрезвычайно высокими ставками ссудного процента, может еще более обострить глобальный спад. Необходимы более согласованные региональные и глобальные коллективные меры, чтобы добиться сбалансированных результатов в таких областях, как экономический подъем, устойчивый рост и упорядочение положения в налогово-бюджетной сфере.

35. Итак, каким образом можно добиться сочетания мер возврата к более надежному состоянию бюджета с необходимостью обеспечения экономического восстановления и роста в разумно приемлемый отрезок времени? Это потребует согласования политических мер, в отношении многих из которых в настоящее время проводятся дискуссии национальными и международными заинтересованными сторонами, включая Европейский союз, Банк международных расчетов, Совет по финансовой стабильности, МВФ и Группу двадцати. Позвольте мне остановиться на некоторых из них:

- Недопущение беспорядочных приоритетов. Предусмотрение более длительных сроков решения проблем задолженности и подготовка срочных мер, необходимых для стимулирования устойчивого роста и создания рабочих мест. Политически и социально жизнеспособный процесс упорядочения положения в налогово-бюджетной сфере должен осуществляться в контексте стабильного восстановления темпов глобального роста. Важнейшим фактором недопущения социальных волнений является социальный диалог.
- Обеспечение последовательной и тщательно скоординированной краткосрочной стратегии выхода из кризиса и политики сокращения дефицита госбюджета, которые непосредственно связаны с постепенным восстановлением реальной экономики и рабочих мест, а также защита наиболее уязвимых слоев населения. Меры должны соответствовать конкретным условиям той или иной страны. Отмечаются существенные различия как между странами Европы, другими развитыми странами, странами с формирующимся рынком и наименее развитыми странами, так и внутри них.
- Восстановление нормальных потоков кредитных средств, где в этом есть необходимость, и оказание полноценной поддержки и стимулирование финансовой системы, обслуживающей реальную экономику, как движущей силы энергичного, устойчивого и сбалансированного экономического роста. Направление сбережений в русло кредитования в целях инноваций, инвестиций, торговли и потребления; то, что некоторые называют «скучными банковскими операциями».

- Разработка согласованной в многостороннем порядке политики, учитывающей все альтернативные возможности и позволяющей осуществлять планомерное долгосрочное управление процессом погашения долгов и распределения затрат.
- Ускорение процесса реформ нормативных правовых актов в целях сокращения нестабильности и волатильности финансовых рынков и ограничения непродуктивных и чисто спекулятивных операций банков, фондов хеджирования и фондов частного акционерного капитала. Предложения по реформе включают: упорядочение небанковской финансовой деятельности, ограничение проведения собственных операций банка, сокращение рискованных операций банка и обеспечение того, чтобы финансовые учреждения несли ответственность за собственное поведение на рынке.
- Получение дополнительных доходов за счет справедливого распределения обязанностей между теми (физическими лицами, фирмами и банками), кто получил максимальные преимущества в процессе глобализации и в условиях применения финансовых принципов свободной конкуренции, и семьями со средними доходами и доходами ниже средних. В этом отношении проводится множество инициатив, в том числе МВФ.
- Существенное наращивание потенциальных возможностей государственных ведомств, а также национальных и многосторонних учреждений, по контролю и надзору в области финансового нормативного регулирования, включая трансграничную деятельность, но также и в отношении государственного долга и дефицита госбюджета, развивая при этом согласованные формы многостороннего надзора.
- Пересмотр системы отчетности и усиление прозрачности действий и решений агентств, устанавливающих рейтинг ценных бумаг, и учет их возможной коллизии интересов.
- И прежде всего – уважение и защита людей. Возможно, в будущем необходимо будет принять трудные решения, которые должны быть тщательно продуманы и реализованы со всей справедливостью и с учетом основополагающих принципов и прав в сфере труда. Только тщательно продуманная макроэкономическая политика в сочетании с обоснованной макросоциальной политикой может привести к обеспечению устойчивого роста, стабильных рабочих мест и жизнеспособных общин.

Программа восстановления и обеспечения роста, ориентированная на расширение занятости

36. Последовательные стратегии, нацеленные на упорядочение положения в налогово-бюджетной сфере, тесно увязаны с программой политического диалога и практических действий с учетом мер, направленных на расширение занятости в целях обеспечения энергичного, устойчивого и сбалансированного роста. В настоящем докладе мною выделен ряд жизненно важных и сходящихся в одной точке задач в рамках этой программы в различных политических областях. Таковыми задачами являются:¹¹

¹¹ См. мое резюме выступлений на мартовской сессии Административного совета МБТ 2010 г. по адресу: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/dgo/speeches/somavia/2010/gbsynthesis.pdf> (посещение сайта: 19 мая 2010 г.).

- ❑ Превращение задачи создания многочисленных новых рабочих мест в приоритетную цель макроэкономической политики наряду со снижением уровня инфляции и обеспечением тщательно продуманного управления системой налогообложения.
- ❑ Усиление интенсивности создания рабочих мест в процессе экономического роста.
- ❑ Содействие модели роста, способствующего повышению доходов.
- ❑ Стимулирование процесса создания среды, благоприятной для инноваций и инвестиций в жизнеспособные предприятия, в первую очередь за счет существенного совершенствования финансовой, управленческой и технической поддержки «малой» экономики во всех ее формах.
- ❑ Прекращение и обращение вспять давления, оказываемого на заработную плату, придерживаясь более справедливой увязки таких факторов, как производительность и оплата труда.
- ❑ Предусмотрение минимальных социальных гарантий для наиболее незащищенных лиц.
- ❑ Содействие подходу «труд как средство борьбы с бедностью» в целях ускорения прогресса по пути достижения Целей развития тысячелетия.
- ❑ Подготовка к переходу на экологически чистые виды энергии благодаря зеленым инвестициям и рабочим местам.
- ❑ Подготовка пакетов комплексных политических мер, содействующих конвергенции и синергии между различными политическими областями в рамках принципа устойчивого развития.
- ❑ Расширение международного сотрудничества во имя обеспечения сбалансированного роста; реализация того, чтобы финансовые рынки обслуживали реальную экономику, чтобы пресекалась конкуренция в отношении налогов и чтобы страны, испытывающие финансовые трудности, могли присоединиться к проведению политики, стимулирующей процесс экономического подъема.

Сбалансированность и диалог

37. По мере того как мы стремимся найти правильные политические альтернативы и добиться устойчивого роста, ведущего к созданию достойных рабочих мест для всех, чрезвычайно важно сохранять сбалансированность и поддерживать диалог.

Нам необходима новая *политическая сбалансированность*, основанная на взаимоподкрепляемой роли:

- ❑ функции государственной политики, направленных на защиту общественных интересов;
- ❑ производительной динамики развития рынка;
- ❑ демократического голоса общества;
- ❑ потребностей и выбора отдельных лиц, семей и общин.

Нам необходимо обеспечить новый *стратегический баланс* между:

- ❑ экономическими, социальными и экологическими аспектами жизни;
- ❑ финансовой экономикой и реальной экономикой;
- ❑ интересами капитала и труда.

Чтобы этого добиться, мы должны опираться на диалог:

- *Гражданский диалог* – во имя обеспечения социальной сплоченности и мирной и продуктивной жизни общин, являющихся активными участниками преуспевающих обществ.
- *Политический диалог* – во имя укрепления демократии и авторитета подотчетных перед обществом учреждений в целях регулирования рынков в интересах общества. Способность занимать единые позиции в защиту национальных интересов в период кризиса – это главное доказательство силы политического руководства.
- *Эффективный социальный диалог* и ведение коллективных переговоров, основанных на взаимном уважении между объединенными в организации работниками и работодателями, – во имя укрепления доверия и расширения сотрудничества в сфере труда в условиях более строгого соблюдения международных трудовых норм.
- *Глобальный диалог* – во имя сотрудничества между странами в целях нахождения сбалансированных международных решений общих проблем.

38. Международная конференция труда – это прежде всего место сбалансированности и диалога, основанного на ценностях социальной справедливости. Я с нетерпением жду дискуссий по тем острейшим проблемам, которые стоят перед нами.

1. Процесс восстановления – на чаше весов

Резкое падение объемов производства и существенное повышение уровня безработицы в 2009 году

39. В результате нынешнего финансового и экономического кризиса впервые со времен Второй мировой войны в 2009 году объем мирового производства сократился на 2,2%.¹² В результате сокращения производства в период с 2007 года по конец 2009 года численность безработных во всем мире увеличилась приблизительно на 34 млн. человек; по оценкам, в 2009 году уровень безработицы в мире вырос на 0,9% за год.¹³ Прогнозы, основывающиеся на глобальных макроэкономических тенденциях, указывают на то, что ВВП будет расти до конца 2010 года и в 2011 году. Однако экономический подъем все еще происходит в основном благодаря государственным мерам стимулирования. Потребление в промышленно развитых странах, вероятно, останется на низком уровне, поскольку потребители занимаются пополнением своих сбережений, а компании стремятся улучшить показатели своих балансовых отчетов.

40. В 2010 году безработица продолжала расти во многих странах даже в условиях восстановления объемов производства. Поскольку в 2010 году процесс восстановления экономики остается хрупким, а занятость отстает от темпов оживления производства, во многих странах сохраняется реальная опасность того, что безработица стабилизируется на высоком уровне или даже продолжит свой рост (рисунок 1.1). В настоящее время зарегистрирован самый высокий уровень безработицы за всю историю, и во многих странах маячит призрак восстановления экономики в условиях безработицы.

Повышение уровня неполной занятости, увеличение численности лиц, прекративших поиски работы, и расширение неформальной и нестабильной занятости

41. Безработица – это лишь верхушка айсберга, сокрушающего рынок труда. Отмечается значительное повышение уровня неполной занятости, и это вызывает опасения в отношении того, что многие люди, отчаявшиеся найти работу, могут оказаться навсегда отлученными от рынка труда. В течение 2008-09 годов наблюдалось и заметное повышение уровня нестабильной занятости и бедности среди занятых лиц.¹⁴ В числе первых теряют работу временные работники и рабочие, занятые на подряде.¹⁵ Для многих работников были сокращены размеры заработной платы и дополнительные выплаты.

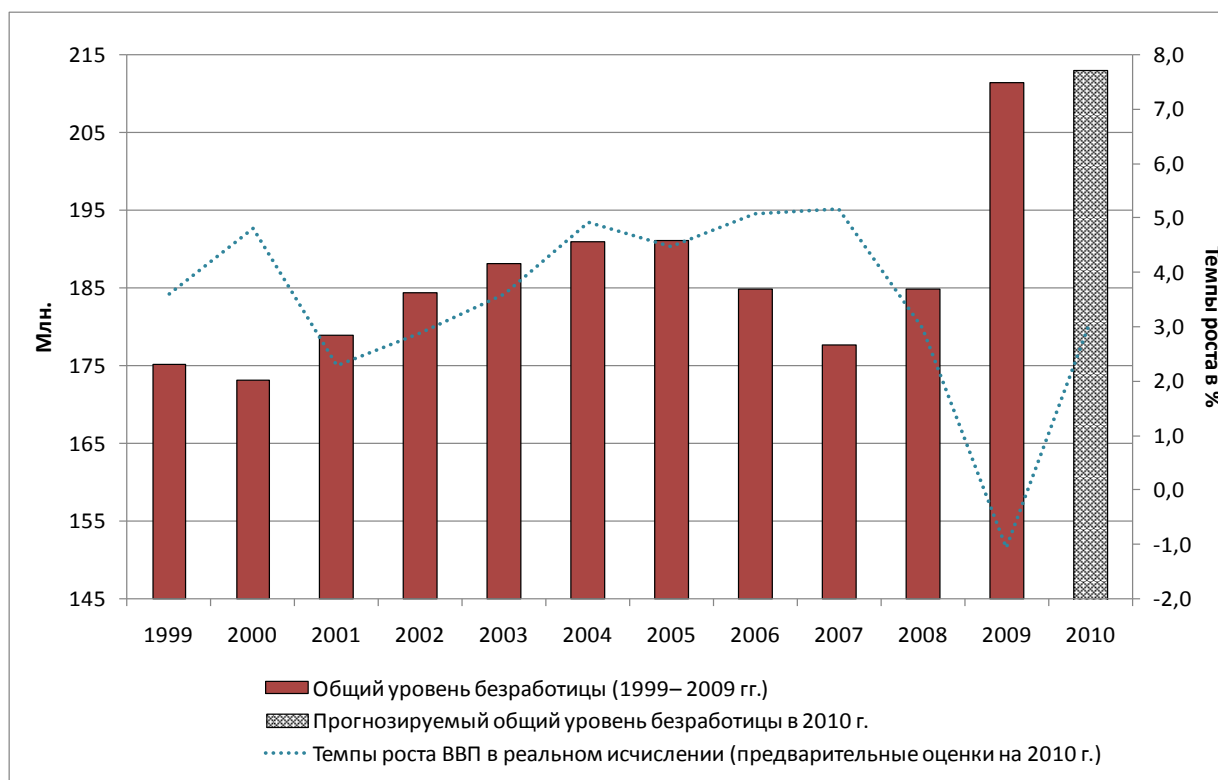
¹² Всемирный банк: *Перспективы мировой экономики на 2010 год: кризис, финансы и рост* (Вашингтон, ОК, 2010 г.).

¹³ МБТ: *Global Employment Trends* (Женева, январь 2010 г.).

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ МБТ: *Private employment agencies, temporary agency workers and their contribution to the labour market*, дискуссионный документ для семинара по вопросам содействия ратификации Конвенции 1997 года о частных агентствах занятости (181), 20-21 октября 2009 г. (Женева, 2009 г.).

Рисунок 1.1. Глобальные тенденции развития безработицы и ВВП (1999-2010 гг.)



Примечание: предварительные оценки в отношении 2009 и 2010 гг.

Источник: МБТ: *Global Employment Trends* (Женева, январь 2010 г.); МВФ: *Перспективы развития мировой экономики* (Вашингтон, ОК, октябрь 2009 г.).

42. В ходе оценки воздействия кризиса на рынок труда в развивающихся странах – ввиду низкого уровня занятости по найму – показатели безработицы необходимо дополнять другими данными. Во многих странах картина становится нагляднее, когда анализируются данные о доли уязвимых работников¹⁶ и работающей бедноты, т.е. людей, живущих менее чем на 1,25 долл. США или на 2 долл. США в день. По оценкам, содержащимся в докладе МОТ о глобальных тенденциях в области занятости, численность работников, занятых на непостоянной основе, возможно, увеличилась на целых 110 млн. человек в период 2008-09 годов. В результате около 1,5 млрд. работников, или половина трудовых ресурсов мира, по расчетам, не имели постоянной занятости в 2009 году.¹⁷

43. В Африке последствия кризиса проявляются в снижении объемов экспортной выручки, товарных цен, сумм денежных переводов, объемов международной помощи и иностранных инвестиций, что усугубляет последствия предшествующих кризисов, связанных с ростом цен на продовольствие и топливо. Откладывается достижение целей сокращения масштабов бедности, и при этом больше других страдают сельские жители, молодежь, женщины и другие уязвимые группы населения, что ведет к расширению неформальных отношений и социальной изоляции.¹⁸ В Азиатско-Тихоокеанском регионе кризис, вероятно, повернул вспять тенденцию к сокращению

¹⁶ Нестабильная занятость определяется как занятость работников, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, и работников семейных предприятий.

¹⁷ МБТ: *Global Employment Trends*, op. cit.

¹⁸ МБТ: “Recovering from the crisis: The implementation of the Global Jobs Pact in Africa”, первый симпозиум по достойному труду в Африке, 1-2 декабря 2009 г., Уагадугу.

численности незащищенных категорий работников, которая наблюдалась в период с 2003 по 2008 годы (среди которых, по оценкам, 65% составляли женщины и 58% мужчины из стран АСЕАН). Сильно пострадали экспортные сектора, особенно обрабатывающая промышленность, где работу главным образом теряли женщины.¹⁹ В странах Латинской Америки и Карибского бассейна экономический кризис прервал пятилетний цикл экономического роста,²⁰ увеличив численность городских безработных и отлучив лиц, отчаявшихся найти работу (особенно молодежь), от рынка труда; в результате произошло расширение неформальной занятости, ухудшилось качество рабочих мест и возросло число социально незащищенных работников.²¹

44. В период кризиса безработица среди молодежи, которая в среднем вдвое превышает уровень безработицы среди взрослого населения, увеличилась в большинстве промышленно развитых стран, а политические механизмы, как правило, не способны исправить уязвимое положение молодежи на рынке труда.²² В 2009 году, по оценкам, размеры денежных переводов трудовых мигрантов уменьшились на 8%, хотя степень их уязвимости варьирует в зависимости от страны назначения, сектора занятости, урегулированности их статуса и пола.²³ В отличие от предыдущих кризисов во второй половине 2009 года численность женщин среди занятых лиц увеличилась в восьми из 14 промышленно развитых стран, в то время как численность мужчин из числа работающих лиц сократилась за тот же период.²⁴ Это отражает масштаб увольнений в традиционно мужских секторах, таких как обрабатывающая промышленность и строительство,²⁵ однако это также может означать, что в условиях кризиса женщинам приходится брать на себя все более весомую роль кормильцев домохозяйств.

Неравномерные темпы восстановления в разных регионах

45. Кризис по-разному затронул разные страны и регионы. В 2009 году, по данным МОТ, в целом можно выделить четыре типа ситуаций в области безработицы, с которыми столкнулись разные страны, а именно: снижение уровня безработицы; увеличение от незначительного до умеренного уровня; резкое повышение уровня; крайне резкое повышение уровня безработицы (таблица 1.1). В целом также наблюдалось четыре модели роста ВВП: замедленный, но положительный рост ВВП; умеренный шок; сильный шок; и очень сильный шок для ВВП. Страны, обозначенные белым цветом по диагонали, испытали сокращение объемов производства с соразмерным повышением уровня безработицы. Однако, как показывают слабо и сильно затемненные области в таблице, в данной закономерности наблюдалось множество исключений. В ряде стран рост безработицы оказался значительно ниже или значительно выше, чем можно было ожидать в связи с падением объемов производства.

¹⁹ МБТ: "Labour and social trends in ASEAN 2010: Sustaining recovery and development through decent work", МОТ, Региональное бюро для стран Азии и Тихого океана (Бангкок, 2010 г.).

²⁰ МБТ и ЭКЛАК: *Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe*, Бюллетень № 2 (Сантьяго, сентябрь 2009 г.).

²¹ МБТ: *Panorama Laboral* (Лима, 2009 г.).

²² МБТ: *Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*, доклад МОТ, подготовленный при активном участии ОЭСР, для Совещания министров труда и занятости из стран Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 20-21 апреля 2010 г.

²³ I. Awad: *The global economic crisis and migrant workers: Impact and response* (МБТ, Женева, 2010 г.).

²⁴ МБТ: *Employment and labour market adjustments in G20 countries during 2007–09 and outlook for 2010: A statistical overview*, доклад МОТ, подготовленный при активном участии ОЭСР, для Совещания министров труда и занятости из стран Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 20-21 апреля 2010 г.

²⁵ МБТ: *The global economic crisis sectoral coverage: Trends in employment and working conditions by economic activity*, рабочий документ № 271, Департамент отраслевой деятельности (Женева, 2010 г.).

Таблица 1.1. Различное воздействие кризиса на реальный ВВП (в %) и уровень безработицы (в %) в 84 странах в 2009 году

	Снижение уровня безработицы	Повышение уровня безработицы от незначительного до умеренного (от 0 до 1,5%)	Резкое повышение уровня безработицы (от 1,51 до 3,0%)	Крайне резкое повышение уровня безработицы (свыше 3,0%)
Замедленный, но положительный рост ВВП	Алжир, Индонезия, Казахстан, Марокко, Уругвай	Албания, Аргентина, Австралия, Многонациональное государство Боливия, Китай, Доминиканская Республика, Эквадор, Египет, Израиль, Иордания, Республика Корея, Маврикий, Панама, Перу, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Шри-Ланка, Таджикистан, Тунис, Узбекистан	Колумбия, Вьетнам	
Умеренный шок для ВВП (от -2,5% до 0%)	Бывшая югославская Республика Македония	Бразилия, Франция, Гондурас, Малайзия, Мальта, Никарагуа, Норвегия, Сингапур, Южная Африка, Швейцария, Таиланд	Чили, Коста-Рика, Кипр, Греция, Новая Зеландия	Соединенные Штаты Америки
Сильный шок для ВВП (от -2,51% до -4,99%)		Австрия, Бельгия, Босния и Герцеговина, Сальвадор, Нидерланды, Боливарианская Республика Венесуэла	Канада, Чешская Республика, Люксембург, Португалия, Сербия, Словакия, Швеция, Турция, Соединенное Королевство	Испания
Очень сильный шок для ВВП (-5,0% и ниже)	Черногория	Армения, Болгария, Хорватия, Германия, Италия, Япония, Мексика	Барбадос, Дания, Финляндия, Венгрия, Молдова, Российская Федерация, Словения	Эстония, Исландия, Ирландия, Латвия, Литва, Румыния, Украина
Источник: МБТ, Департамент статистики, на основе базы данных Лаборста и данных МВФ и ДЭСВ ООН, 2010 г.				

46. Эти различия, вероятно, можно объяснить тремя основными причинами. Во-первых, разные страны начали с различных стартовых позиций, что определило разную степень воздействия кризиса. До кризиса страны значительно отличались друг от друга по состоянию внутренних финансовых систем. В тех странах, банковские системы которых не инвестировали средств в новые производные ценные бумаги, кредитные потоки были сохранены, что обеспечило дальнейшее функционирование частного сектора. Во-вторых, в странах, которые вступили в кризис с хорошим состоянием бюджета, существовали условия для осуществления крупномасштабных мер стимулирования и антициклических мер, а в других странах таких возможностей было меньше. В-третьих, в разных странах интенсивность внешнего воздействия была разной, что

означало либо резкое ограничение объемов международного кредитования, сокращение экспорта, уменьшение объемов внутренних инвестиций, сокращение размеров денежных переводов, либо сочетание из всех этих факторов.²⁶

47. В развивающихся странах, испытывающих стремительный рост численности населения трудоспособного возраста, главной задачей является достижение темпов роста занятости, которые создают возможности для новых участников рынка труда, безработных и переселенцев из сельской местности в города. Переход от работы с относительно низким уровнем производительности к более высокооплачиваемой работе имеет огромное значение для сокращения масштабов бедности; однако, по всей вероятности, данный процесс замедлился из-за экономического спада. Возможность значительного увеличения численности работающей бедноты под воздействием кризиса иллюстрируется моделью общего снижения уровня доходов занятых женщин и мужчин, живущих чуть выше черты бедности, составляющей 1,25 долл. США в день. Если доходы этих работников снизились на 10% в 2008 году и на 20% в 2009 году, то за чертой крайней бедности оказалось 215 млн. работающих женщин и мужчин. Менее резкое снижение доходов работников, живущих чуть выше черты бедности, на 5% в 2008 году и на 10% в 2009 году будет означать крайнюю нищету приблизительно для 110 млн. человек.²⁷ Эти расчеты свидетельствуют о шаткости успехов, достигнутых в деле сокращения масштабов бедности в условиях экономического спада.

48. Два года спустя после начала кризиса стал отмечаться процесс восстановления, однако он происходит разными темпами.²⁸ В докладе *Перспективы развития мировой экономики*, который Международный валютный фонд (МВФ) опубликовал в апреле 2010 года, прогнозируется рост мировой экономики на 4,2% в течение текущего года.²⁹ За этим общим показателем скрываются значительные различия между регионами. Восстановление развитых стран, которые все еще обладают наибольшим весом в глобальной экономике, прогнозируется на уровне 2,3% и остается неустойчивым; его главным двигателем являются чрезвычайные меры поддержки в области экономической политики и наступление очередного товарного цикла. Рынки кредитов остаются суженными, а безработица может сохраниться на высоком уровне в течение всего текущего и 2011 года, ограничивая объем потребления во многих странах. По-прежнему вызывает глубокую озабоченность опасность прекращения стимулирующих мер до того, как процесс восстановления в сфере экономики и занятости наберет обороты в частном секторе. В ряде стран уверенность еще более подрывается банковскими рисками, связанными с необслуживаемыми ипотечными кредитами, и опасениями перед возможными дефолтами по государственным долгам.

²⁶ МБТ: *Employment and labour market adjustments in G20 countries during 2007–09 and outlook for 2010: A statistical overview*, op. cit.

²⁷ МБТ: *Global Employment Trends*, op. cit.

²⁸ Организация Объединенных Наций: *World economic situation and prospects: Monthly briefing No. 18* (Нью-Йорк, апрель 2010 г.): http://www.un.org/esa/policy/publications/dpad_wespmbn.html (посещение сайта 10 мая 2010 г.).

²⁹ Международный валютный фонд: *Перспективы развития мировой экономики* (Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.).

Вставка 1.1

Отраслевое влияние кризиса мирового производства

Для многих стран самым большим потрясением стал не сам финансовый кризис, а торговый кризис, который привел к наиболее резкому сокращению объемов мировой торговли за всю историю,^a а свертывание мировой торговли привело к резкому снижению объемов производства, банкротству компаний и увольнению работников в связанных с экспортом секторах экономики развивающихся стран, в частности, в высокоинтегрированных секторах, которые характеризуются наличием глобальных сетей поставок. Тот факт, что кредитная поддержка экспорта, оказываемая развивающимися странами в период кризиса, часто оставалась невостребованной компаниями-экспортерами, говорит о том, что это был кризис в сфере спроса, а не предложения.^b

Особенно сильно пострадали сектора экономики, выпускающие основные потребительские товары, такие как швейная промышленность и автомобилестроение, а также сервисные отрасли, такие как туризм.^c Их восстановление связано с отраслевой спецификой и все чаще сопровождается дифференциацией среди регионов и внутри отраслей.

Важную роль в сложившихся условиях играет социальный диалог между организациями работодателей и работников и другими заинтересованными участниками государственного и частного секторов – в соответствии с рекомендациями, содержащимися в Декларации МНК МОТ.^d Для профсоюзов такая структура глобального производства требует новых концепций, касающихся трудовых отношений и трансграничного сотрудничества.^e Основным участникам необходимы инструменты, информация, примеры передовой практики и политические рекомендации в целях создания большего числа достойных рабочих мест и более полного соблюдения трудовых норм в мировой производственной сфере, как это осуществляется в рамках программы «Улучшай работу».^f Международный институт социально-трудовых исследований способствовал созданию международной исследовательской сети по вопросу глобального производства и достойного труда, в которой сравниваются процессы экономической и социальной модернизации в отдельных странах.^g

^a R. Baldwin (ed.): *The great trade collapse: Causes, consequences and prospects*, Centre for Economic Policy Research (CEPR, London, 2009). ^b M. Jansen and E. von Uexkull: *Trade and employment in the global crisis* (МБТ, Женева, готовится к изданию). ^c МБТ: *The global economic crisis sectoral coverage*, op. cit. ^d МБТ: *Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, Декларация МНК*, четвертое издание, (Женева, 2006 г.). ^e МБТ: *International Journal of Labour Research*, Vol. 1, Issue No. 1, Женева, 2009 г. ^f МОТ и МФК: *The Better Work programme: Stage II: July 2009–June 2012*, партнерство между Международной организацией труда и Международной финансовой корпорацией (Женева и Вашингтон, 2009 г.). ^g Деятельность исследовательской сети координируется Институтом по вопросам борьбы с бедностью в мире им. Брукса при Манчестерском университете и финансируется Департаментом по международному развитию Соединенного Королевства и другими агентствами.

49. В текущем году темпы роста в группе развивающихся стран и стран с формирующейся рыночной экономикой прогнозируются на уровне 6,3%, то есть заметно выше, чем в развитых странах; они еще больше подкрепляются решительными мерами стимулирования в более крупных странах. Финансовые системы большинства развивающихся стран также оказались менее восприимчивыми к воздействию кризиса, чем основные финансовые центры. Однако отмечаются значительные различия в перспективах развития разных стран. Рост ВВП на 8,7% прогнозируется для стран Азии во главе с Китаем и Индией. Восстановление экономического роста в Китае – важная движущая сила для стран региона и экспортеров минерального сырья, поскольку это стимулирует ввоз комплектующих и сырьевых товаров. Что касается других регионов, резкое падение на 6,5% произошло в 2009 году Мексике, однако на 2010 год прогнозируется экономический рост до 4,2%. Экономический рост в Бразилии может составить 5,5%. Российская Федерация, благодаря повышению уровня товарных цен, также вновь становится на рельсы экономического роста после глубокого спада в 2009 году.

В других развивающихся странах и в странах с формирующимся рынком рост прогнозируется в пределах от 4 до 5,5%.³⁰

50. В середине 2010 года во многих странах отмечаются малочисленные признаки восстановления экономики в интересах многих работающих женщин и мужчин, а также жизнеспособных предприятий реальной экономики. Более того, дальнейшие перспективы неясны. Высокий уровень безработицы в сочетании с другими показателями угнетенного состояния рынка труда может привести к снижению потребления в секторе домашних хозяйств во многих странах. Финансовые рынки остаются ослабленными и зависимыми от поддержки со стороны государства и центральных банков, о чем свидетельствует серьезная озабоченность в отношении государственного долга. Способность ряда крупных развивающихся стран и стран с формирующимся рынком оказывать противодействия, дает основание для оптимизма; однако важнейший глобальный вопрос заключается в том, возьмет ли на себя частный сектор роль движущей силы процесса восстановления экономики, потребления домашних хозяйств и инвестиций в бизнес, приняв эстафету из рук государства с его мерами стимулирования, в целях восстановления экономики.

³⁰ Там же.

2. Политические уроки, извлеченные из принятых антикризисных мер

51. Нам еще предстоит многому научиться исходя из тех антикризисных мер, которые были приняты для решения серьезнейших экономических проблем, возникших после наступления финансового кризиса в сентябре 2008 года. Многие из них соответствовали мерам, изложенным в Глобальном пакте о рабочих местах, или опирались на них. Они помогли ограничить рост уровня безработицы, сохранить объемы потребления и совокупный спрос, а также защитить людей.

52. МОТ стремилась оказывать содействие правительствам и социальным партнерам, направляя им информацию и результаты исследований в соответствии с целями Декларации 2008 года. В настоящее время, когда страны переходят от антикризисных мер к восстановлению экономики, важно извлечь некоторые из главных уроков этого периода, чтобы заложить основу дальнейшего диалога по вопросам политики среди трехсторонних участников МОТ и с национальными и международными партнерами.

Антициклические меры замедлили рост безработицы в мире

53. Главный вывод осуществленного МБТ анализа антикризисных мер, заключается в том, что решительные антициклические меры политики смягчили последствия экономического шока на рынке труда, но не устранили их. По оценкам МОТ, уровень безработицы в мире мог бы быть на треть выше, если бы на нее не оказали воздействия стимулирующие меры и автоматические стабилизаторы: в 2009 и 2010 годах только в странах Группы двадцати, возможно, было создано или сохранено почти 21 млн. рабочих мест (таблица 2.1).³¹

Таблица 2.1. Воздействие отдельных мер стимулирования бюджета и автоматических стабилизаторов на уровни безработицы в странах Группы двадцати в 2010 году по регионам

Регионы	Количество сохраненных или созданных рабочих мест (тыс.)				Изменения уровня безработицы (%)
	Отдельные бюджетные стимулы	Автоматические стабилизаторы	Всего		
Африка	323	11	334		2,38
Азия	7.921	1.260	9.181		0,62
Европа	1.910	1.710	3.620		1,71
Латинская Америка	1.850	2.060	3.910		2,57
Северная Америка	2.680	1.060	3.740		2,26
Всего	14.684	6.101	20.785		1,03

Источник: МБТ: "Estimating the employment impact of the stimulus measures undertaken by the G20 countries for the crisis" (Женева, 2010 г.).

³¹ МБТ: *Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*, доклад МОТ, подготовленный при активном участии ОЭСР, для Совещания министров труда и занятости из стран Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 20-21 апреля 2010 г.

54. Масштаб и содержание этой политики разительно отличаются от тех мер, которые принимались во времена предыдущих кризисов. Пакеты стимулов в размере около 1,7% от объема мирового ВВП не имеют precedентов в прошлом. Осуществляя антициклическую политику в течение нынешнего кризиса, страны увеличили государственные расходы и расширили социальную защиту – в отличие от их сокращения, как это происходило во время азиатского кризиса 1997 года.

Усиление координации международной политики

55. Кризис подтолкнул страны к серьезному усилению координации своих действий. В своих рекомендациях лидерам стран от 21 апреля 2010 года, министры труда и занятости из стран Группы двадцати подчеркнули, что необходимо прилагать дополнительные усилия, чтобы придать процессу подъема экономики устойчивый характер и добиться скорейшего восстановления уровней занятости. Они заявили: «... Глобальный пакт о рабочих местах и Программа достойного труда МОТ являются ценными ресурсами для наших правительств в то время, когда мы разрабатываем дальнейшие меры для решения вопросов, связанных с системами занятости и социальной защиты».³²

Принципы Глобального пакта о рабочих местах широко поддерживаются и соблюдаются

56. Принятию Глобального пакта о рабочих местах в июне 2009 года предшествовали широкие консультации и формирование консенсуса среди трехсторонних участников МОТ в отношении наиболее целесообразных антикризисных мер. Действительно, основные элементы этого подхода содержались в заявлении должностных лиц Административного совета, сделанном в ноябре 2008 года³³ и развитом на Трехстороннем совещании высокого уровня по вопросам текущего финансового и экономического кризиса, которое состоялось в марте 2009 года. В Глобальном пакте предлагается пакет проверенных и выверенных временем мер политики в качестве программы для обсуждения и принятия решений на национальном и международном уровнях. Ее можно адаптировать в соответствии с национальными обстоятельствами при одновременном стимулировании международного сотрудничества. Многие страны приняли подходы на основе этих принципов, а некоторые открыто ссылаются на них. Ценность Глобального пакта заключается в том, что он способствует сближению позиций, не требуя единообразия.

57. После принятия Глобального пакта трехсторонние участники МОТ провели встречи на разных уровнях и в разных регионах, чтобы приступить к выполнению принятых на глобальном уровне обязательств о содействии достойному труду и реализации положений Глобального пакта.

58. Министры труда и социальные партнеры, участники Арабского форума занятости в октябре 2009 года, призвали к укреплению «... регионального сотрудничества и

³² Заявление, сделанное на Совещании министров труда и занятости из стран Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 20-21 апреля 2010 г. По адресу: http://www.dol.gov/ILAB/media/events/G20_ministersmeeting/index.htm (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

³³ Представлено 303-й сессии Административного совета МБТ (ноябрь 2008 г.). Протокол заседаний 303-й сессии Административного совета можно найти по адресу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_104657.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

интеграции в интересах устойчивого и справедливого восстановления ...» в качестве неотъемлемой части успешного продвижения к целям, поставленным в Программе достойного труда.³⁴

59. В своей декларации от 8 октября 2009 года XVI Межамериканская конференция министров труда (МАКМТ) Организации американских государств призвала к координированию политики и программ, нацеленных на содействие занятости и защиту прав работников.³⁵

60. Второй Африканский форум социальных партнеров за мобилизацию социального диалога в интересах выполнения Глобального пакта о рабочих местах в Африке, который состоялся 30 ноября 2009 года, призвал страны претворять в жизнь положения Глобального пакта о рабочих местах и обозначил пять предварительных условий и десять приоритетных задач.³⁶

61. 8 декабря 2009 года Конференция Организации Объединенных Наций на уровне министров по вопросам социального воздействия экономического кризиса на страны Восточной Европы, Центральной Азии и Турции, которая состоялась в Алматы, приняла декларацию, в которой министры приняли на себя обязательство «... укреплять политику в области занятости, социальной защиты и продовольственной безопасности, которая обеспечит каждой работающей женщине и каждому работающему мужчине возможность участвовать в экономической жизни ...».³⁷

62. 9 февраля 2010 года Трехстороннее совещание высокого уровня на тему «Достойный труд в целях устойчивого развития в регионе Тихого океана», которое состоялось в Порт-Виле (Вануату), приняло заявление, подтверждающее «... обязательство применять положения Глобального пакта о рабочих местах ... в регионе Тихого океана».³⁸

Меры стимулирования занятости

63. Противодействуя глобальному экономическому кризису, страны осуществляли самые разные меры, сочетающие дополнительные бюджетные ассигнования и налоговые льготы для предприятий и за приобретение конкретных товаров. Важную роль играли автоматические стабилизационные меры, в частности, безвозмездные социальные выплаты домашним хозяйствам с низким уровнем доходов и высоким уровнем потребления. Выделялись и «зеленые стимулы», связанные с инвестициями в

³⁴ МБТ и Арабский форум занятости: *A jobs pact for recovery and growth: Arab action agenda for employment*, Бейрут, 19-21 октября 2009 г. См.: http://www.ilo.org/public/english/region/arpro/beirut/downloads/aef/conclusion_eng.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

³⁵ Организация американских государств, XVI Межамериканская конференция министров труда (МАКМТ), Буэнос-Айресская Декларация и План действий 2009 года, *Facing the crisis with development, decent work and social protection*, Буэнос-Айрес, 8 октября 2009 г. См.: http://www.sedi.oas.org/ddse/english/cro_trab_xvi_cimt.asp#_Hlk2 (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

³⁶ МОТ: Второй Форум социальных партнеров за мобилизацию социального диалога в интересах выполнения Глобального пакта о рабочих местах в Африке (Уагадугу, 30 ноября 2009 г.). См.: <http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/events/socialpartner2nd.htm> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

³⁷ Конференция Организации Объединенных Наций на уровне министров: *Социальное воздействие экономического кризиса на страны Восточной Европы, Центральной Азии и Турции: «Алматинская декларация министров»*, Алматы, 8 декабря 2009 г. См.: http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/geneva/download/events/almaty2009/ministerial_declaration_en.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

³⁸ Трехстороннее совещание высокого уровня за достойный труд в целях устойчивого развития в регионе Тихого океана: *Порт-Вилское заявление о достойном труде*, Порт-Вила, 9 февраля 2010 г. См.: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/meetingdocument/wcms_122277.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

производство электроэнергии с низким уровнем использования углеводородов и в повышение эффективности энергопользования и расходования воды.

Государственные вложения в инфраструктуру стимулируют создание рабочих мест

64. В периоды экономического спада государственные ассигнования на инфраструктуру стимулируют экономическую активность и содействуют созданию рабочих мест с малым риском вытеснения частных инвестиций. Инфраструктурные инвестиции в социально значимых секторах (образование, водоснабжение и канализация, низкостатное жилье) и в экономических секторах (автодороги, порты, железные дороги, водные магистрали и рациональное природопользование) закладывают основу долгосрочного развития, повышают уровень производительности и открывают перспективы роста. На инвестиции в инфраструктуру страны с формирующейся рыночной экономикой в составе Группы двадцати в среднем выделяют около 1% от объема ВВП, а промышленно развитые страны из Группы двадцати – около 0,4% от объема ВВП. Освоение государственных инвестиций происходит быстрее, а рабочих мест создается больше, если они осуществляются на децентрализованной основе посредством более узких тендеров с участием малых предприятий и в рамках местной экономики.³⁹

Программы занятости в интересах общин, находящихся в уязвимом положении

65. Программы общественных работ, нацеленные на пребывающие в угнетенном состоянии общины и группы населения, доказывают свою эффективность и социально-экономическую обоснованность, когда отсутствуют альтернативные возможности для содействия занятости. Национальная система гарантий занятости для сельского населения в Индии, обеспечивающая работу одному из членов каждого малоимущего домашнего хозяйства в течение 100 дней в году, является крупнейшей из подобных программ, тиражированных в других странах. Эти системы гарантий занятости – форма социальной защиты, которая дает дополнительный эффект благодаря сочетанию поддержки базовых доходов и инвестиций в инфраструктуру.

Поддержка малых и средних предприятий (МСП) как важного источника новых рабочих мест

66. Меры в поддержку малых и средних предприятий помогали сохранять и создавать рабочие места. Большинство пакетов стимулов включало конкретные меры в интересах МСП, такие как доступ к финансированию, налоговые льготы, стимулирование занятости, поддержка предпринимательства и расширение рыночных возможностей.⁴⁰ К эффективным мерам относились: укрепление кредитных гарантий, ускоренное погашение кредитов, овердрафты и ускоренные расчеты по счетам. В некоторых странах был расширен круг налоговых вычетов – от налогов на социальное страхование до налогов на прирост капитала и добавленную стоимость. В 2009 году существенно повысилась доступность кредитов для МСП в странах с формирующимся рынком, таких как Бразилия и Китай, в то время как в развитых странах все еще наблюдаются признаки ограничений в отношении нормальных потоков кредитования. Важную роль сыграли антикризисные меры, принятые в конкретных отраслях.⁴¹

³⁹ МБТ: *Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*, op. cit.

⁴⁰ МБТ: *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*, доклад МОТ, подготовленный при активном участии ОЭСР, для Совещания министров труда и занятости из стран Группы двадцати, Вашингтон, ОК, 20-21 апреля 2010 г.

⁴¹ МБТ: *Review of sector-specific stimulus packages and policy responses to the global economic crisis*, Программа отраслевой деятельности (Женева, 2009 г.).

Сокращение продолжительности рабочего времени помогло предотвращать потерю рабочих мест и удерживать квалифицированные кадры

67. Сокращение продолжительности рабочего времени в сочетании с выплатами части пособий по безработице и развитием профессиональных навыков доказали свою эффективность как средства предупреждения открытой безработицы. В развитых странах и в странах с формирующейся рыночной экономикой широко заключались соглашения между работниками и администрацией предприятий или представителями национальных систем в целях корректировки продолжительности рабочего времени. Эти программы не только сдерживали рост безработицы, но и позволяли предприятиям удерживать квалифицированных работников и давать им возможность воспользоваться предстоящим восстановлением экономики.⁴²

Социальная защита смягчает последствия кризиса

Системы социальной защиты – в интересах работников и их семей

68. Обеспечение базовой социальной защиты для работников и членов их семей, когда они теряют работу или оказываются перед угрозой бедности – это первая линия обороны при наступлении резкого экономического спада. После того как разразился нынешний кризис, во многих странах Группы двадцати были повышены пособия по безработице, расширена сфера охвата систем медицинского страхования, увеличены размеры пенсий по старости и пособий на детей. Были приняты и другие меры в интересах домашних хозяйств с низким уровнем доходов.

Вставка 2.1

Расширение сферы охвата систем социальной защиты во время кризиса

Кризис ускорил подготовку и осуществление планов по расширению сферы охвата систем базовой социальной защиты. В Индии в систему охраны здоровья были включены домашние хозяйства с низким уровнем доходов. В ряде стран, включая Бразилию, Францию, Индию и Российскую Федерацию, был повышен размер базовых пенсий и расширен охват системы пенсионного обеспечения. В декабре 2009 года масштабная реформа развернулась в Китае. Она была направлена на расширение сферы охвата системы выплат базовых пенсий на 700 млн. сельских жителей. Семейные пособия стали временно выплачиваться в Германии и на постоянной основе в Аргентине. Бразилия, Мексика и Турция расширили программы выплат денежных пособий домашним хозяйствам с низким уровнем доходов.

Социальная защита как средство поддержания совокупного спроса

69. Пособия по безработице обладают ярко выраженным антициклическим эффектом – они поддерживают уровень потребления, когда доходы населения падают, и не дают людям оказаться в состоянии бедности. Исследования по вопросам стабилизирующего воздействия социальной защиты, в частности страхования на случай потери работы, подтверждают ее эффективность как средства сохранения доходов и поддержания спроса.⁴³

⁴² Заявление на Совещании министров труда и занятости из стран Группы двадцати, *op. cit.* По адресу http://www.dol.gov/ILAB/media/events/G20_ministersmeeting/index.htm (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

⁴³ МБТ: *Extending social security to all: A guide through challenges and options*, Департамент социального обеспечения (Женева, 2010 г.).

Антикризисные меры способствовали повышению минимального уровня социальной защиты

70. Пособия, составляющие минимальные нормы социальной защиты (в том числе услуги, поддержка доходов с помощью безвозмездных социальных выплат и минимальный набор пособий из системы социального обеспечения) – это основной способ оградить домашние хозяйства с низким уровнем доходов от последствий кризиса. В странах, где созданы системы социальной защиты, наблюдалось уменьшение колебаний в уровнях потребления. Многие развивающиеся страны использовали антикризисные меры для осуществления структурных реформ, направленных на расширение масштаба выплат пособий по социальному обеспечению.⁴⁴

Содействие восстановлению уровней занятости

Укрепление государственных служб занятости (ГСЗ) в целях возвращения на рынок труда лиц, занимающихся поиском трудоустройства

71. Во многих странах в качестве антикризисных мер были укреплены службы по трудоустройству ГСЗ и их партнерские отношения с частными агентствами занятости. Особое внимание уделялось мерам, направленным на развитие профессиональных навыков, оказание помощи в поисках работы и консультирование. Чтобы восполнить резкое сокращение числа таких рабочих мест, многие страны расширили краткосрочные программы для безработных, такие как краткосрочные курсы профессионально-технической подготовки, общеобразовательные и исправительные учебные программы, информационные семинары, программы по обмену опытом и программы практической подготовки. Для приема резко возросшего числа лиц, ищущих работу, были расширены штаты служб занятости.

Развитие профессиональных навыков способствуют резкому повышению готовности к восстановлению экономики

72. Период экономического спада широко использовался как возможность для повышения уровня квалификации и подготовки к предстоящему восстановлению экономики и на последующий период. Сокращение продолжительности рабочего времени часто сопровождается инвестициями в развитие профессиональных навыков, и это показывает, как сочетание различных направлений политики может усиливать их общий эффект. Данные программы часто согласуются на уровне предприятия или отрасли, содействуя выявлению потребностей частного сектора.

Политика в отношении низкооплачиваемых работников

73. Высокий уровень безработицы и пессимистичные прогнозы в отношении восстановления экономики развитых стран могут ограничивать возможности повышения реальной заработной платы. В этих условиях важно защищать уровни потребления низкооплачиваемых работников. Пособия по месту работы выплачиваются в дополнение к основной зарплате главным образом в странах с более высокими доходами, в то время как поддержание покупательной способности низкооплачиваемых работников

⁴⁴ МБТ: *Accelerating a job-rich recovery in G20 countries: Building on experience*, op. cit.

или ограничение ее снижения имеют большее значение с точки зрения недопущения расширения масштабов бедности и углубления рецессии.

Временные субсидии в сфере найма в целях ускорения процесса трудоустройства

74. Временные субсидии по найму представляются наиболее эффективными, когда к ним прибегают в периоды оживления экономики и когда они нацелены на расширение возможностей в сфере трудоустройства безработных и относительно малоквалифицированных рабочих. В сочетании с профессионально-технической подготовкой и ориентацией эти субсидии, как правило, позволяют повышать шансы представителей незащищенных групп на получение работы в долгосрочной перспективе. Стимулирующие выплаты обычно бывают выше на начальном этапе восстановления экономики, после чего они сокращаются.

Социальный диалог как средство преодоления кризиса и содействия процессу восстановления

75. Кризис и восстановление экономики стали главными темами консультаций между работодателями, профсоюзами и правительствами. Во многих странах в той или иной форме развернулся социальный диалог, в основе которого лежат права работников. Усиление внимания к социальному диалогу, в том числе к коллективным переговорам, и расширение их использования, особенно в период повышенной социальной напряженности, играют неосценимую роль в разработке такой политики, которая соответствует национальным приоритетам. Это придает больше решимости работодателям и работникам сотрудничать с правительством в целях преодоления кризиса и обеспечения устойчивого восстановления экономики.

Вставка 2.2

Социальная ответственность обеспечивает стабильность рабочих мест

Сохраняя рабочие места во время кризиса, предприятия часто улучшают свое положение, что позволяет им воспользоваться рыночными возможностями по окончании кризиса. Это главная посылка социально ответственных решений в сфере трудовых отношений, принятая во многих странах в последние месяцы в результате социального диалога и коллективных переговоров на уровне предприятия, отрасли/сектора, на национальном и трансграничном уровнях.

К основным мерам относятся:

- организация обучения, создание внутренних кадровых резервов и/или временное направление работников в учебные заведения или «трудовые ассоциации»;
- перераспределение/реорганизация рабочего времени, что включает временное или долгосрочное сокращение продолжительности рабочей недели, обеспечение большей гибкости в организации рабочего времени без премиальных за внеурочную работу, расширение использования неполного рабочего дня и/или продление времени работы (например, работа в выходные дни);
- стабилизация рабочей силы, т.е. создание условий для использования постоянных контрактов и посредничества, преобразование непостоянных должностей в более стабильные, обеспечение дополнительной работой конкретных групп (например, молодежи, лиц, долгое время остававшихся без работы), перестановки персонала внутри компании и выполнение собственными силами работ, которые ранее поручались подрядчикам;

- ❑ внедрение инновационных процессов/продуктов посредством новых форм организации труда (например, бригадные формы труда) и инвестиций в новые продукты или технологии;
- ❑ расширение полномочий работников путем использования механизмов социального диалога, установление новых прав для представителей работников на получение информации или консультаций;
- ❑ обеспечение стабильной занятости в обмен на договоренности о временном замораживании или сокращении размеров заработной платы.

Источник: МБТ: *Restructuring enterprises through social dialogue and labour-management agreements: Social responsibility practices in times of crisis*, справочный документ, Департамент трудовых правоотношений (Женева, апрель 2010 г.).

Антикризисные меры подтверждают важность комплексных подходов к формированию политики

76. Страны, быстро преодолевающие кризис, демонстрируют важность комплексных подходов к формированию и проведению политики. Это еще раз подчеркивает то, что уже заявлено в Декларации 2008 года: четыре основополагающих принципа Программы достойного труда неразрывно связаны между собой, взаимозависимы и взаимодополняемы. Так, в Австралии влияние экономического спада на производство и рынок труда было нивелировано благодаря крупному пакету стимулирующих мер (которые составили свыше 5% от объема ВВП в 2008-10 гг.), состоящему из денежных безвозмездных выплат домашним хозяйствам с низким уровнем доходов в сочетании с крупными инфраструктурными проектами и благоприятной денежно-кредитной политикой. В Бразилии внутренний спрос поддерживался путем расширения системы социальной защиты, значительного повышения минимальной заработной платы, введения налоговых льгот на автомобили и потребительские товары длительного пользования в основном местной сборки и расширения кредитования посредством государственных банков развития. Республика Корея выделила свыше 6% от объема ВВП на осуществление мер экономического стимулирования, которые включали сокращение налогов для предприятий, инфраструктурные инвестиции, повышение эффективности энергопользования, оказание поддержки малым предприятиям и проведение мер на рынке труда (включая расширение выплат пособий по безработице, дотирование заработной платы и развитие профессиональных навыков). Во всех этих случаях особо эффективными оказались целенаправленные меры, адресованные конкретным группам населения, экономическим секторам и учреждениям.⁴⁵

77. Важно то, что эти стратегические уроки применимы не только в периоды кризисов. В Декларации 2008 года полностью признаются потенциальные преимущества процесса глобализации, и в ней также подчеркиваются вызовы, стоящие перед нашей Организацией в деле обеспечения справедливых и более ощутимых результатов для всех участников глобальной экономики. Сейчас я перехожу к рассмотрению этих основных стратегических задач.

⁴⁵ МБТ: *Employment and social protection policies from crisis to recovery and beyond: A review of experience*, op. cit.

3. Обеспечить восстановление экономики, придать глобализации справедливый характер: основные задачи

78. Мы находимся на критическом этапе развития. Кризис в сфере занятости по-прежнему отмечается повсеместно, хотя быстрый и решительный ответ правительств не дал ему еще более обостриться. Как я указывал в первые дни кризиса: «... изменение соотношения между экономическими, социальными и экологическими целями жизненно важно для восстановления экономики и придания глобализации справедливого характера».⁴⁶

79. Цель Глобального пакта о рабочих местах – противостоять кризису, сформировать процесс восстановления и «внести вклад в возрождение экономики и достижение справедливой глобализации, процветания и социальной справедливости. Мир должен стать другим после кризиса». Мы должны снова действовать творчески и, опираясь на Глобальный пакт, двигаться вперед, помогая закладывать ориентированный на расширение занятости фундамент энергичного, устойчивого и сбалансированного роста. Это срочная и масштабная задача.

80. Кризис уже был налицо до наступления нынешнего кризиса – растущее беспокойство курсом глобализации, сопровождающейся усилением неравенства и дисбалансов. Слишком много женщин и мужчин, занятых в формальной и неформальной экономике, лишены возможности найти достойную работу и получать стабильные заработки.

81. Задача в сфере занятости – не только расширить возможности в сфере труда для всех людей трудоспособного возраста, желающих работать, но и повысить их качество – стала как никогда насущной. Необходимые качество и количество рабочих мест должны определять наши усилия, направленные на достижение устойчивого и сбалансированного роста.

82. Отправная точка заключается в обеспечении восстановления экономики и ориентации его на создание рабочих мест.

Налогово-бюджетные стратегии выхода из кризиса в сфере занятости

83. На правительства оказывается все больше давления, чтобы они свернули или даже отменили меры финансового стимулирования, что вызвано озабоченностью растущим дефицитом госбюджетов. Эти меры сыграли важнейшую роль в обуздании экономического кризиса и кризиса в сфере занятости, однако мы понимаем, что они не могут продолжаться вечно. Общегосударственный долг в странах Группы двадцати в среднем увеличился с 62% от объема ВВП в 2007 году до 75,1% в 2009 году.

84. Важно подчеркнуть, что дефицит бюджета растет главным образом из-за сокращения налоговых поступлений в результате падения уровней производства и занятости, спровоцированного финансовым кризисом, о чем недавно заявил директор-распорядитель МВФ.⁴⁷ Более того, в странах, где начался финансовый кризис, рост дефицита государственного бюджета связан и с мерами по спасению финансовых учреждений.

⁴⁶ Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (МБТ, Женева, 2008 г.), Предисловие.

⁴⁷ Международный валютный фонд: *Key issues note by the IMF Managing Director to the IMFC on the global economy and financial markets – outlook and policy responses*, (Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.). См.: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/042310.pdf> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

В консолидации бюджета значительную роль также должны сыграть факторы повышения налогов, налагаемых на финансовый сектор, которые должны компенсировать расходы на его спасение, в том числе налоги, взимаемые с наиболее высокооплачиваемых руководителей этого сектора.

85. Учитывая хрупкий характер и разные темпы восстановления экономики внутри регионов и между ними, а также сохраняющиеся высокие уровни безработицы во многих странах, МВФ рекомендовал, чтобы, по мере возможности, соответствующее содействие процессу восстановления оказывалось со стороны макроэкономической политики⁴⁸ в течение всего 2010 года (и чтобы она начала ужесточаться в 2011 г.). Цель – поддерживать экономику до того момента, пока сам частный сектор не станет достаточно динамичным. Министры финансов из стран Группы двадцати также согласились с тем, что меры стимулирования еще до конца не выполнили свою роль: «... В экономиках, чей рост все еще сильно зависит от поддержки со стороны экономической политики и обеспечивает устойчивость государственных финансов, его следует поддерживать, пока процессом восстановления не станет твердо руководить частный сектор, а его результаты не окрепнут ...». ⁴⁹ Сроки и последовательность отмены бюджетных стимулов должны определяться с учетом воздействия, которое скорая или плохо спланированная отмена может оказать на доверие потребителей и внутренний спрос.

Надежные среднесрочные стратегии в налогово-бюджетной сфере нуждаются в быстром расширении занятости

86. Важный урок, извлеченный из прошлых кризисов, заключается в том, что для восстановления занятости до предкризисных уровней требуется время после того, как уже началось восстановление экономики. В условиях нынешнего кризиса, по оценкам МВФ, существует опасность того, что оздоровление ситуации в области безработицы может отстать от темпов восстановления производства на шесть кварталов, а это означает, что занятость, возможно, сможет вернуться до предкризисных уровней только через несколько лет после окончания рецессии.⁵⁰ Поэтому хотя мы и признаем, что программы финансовых стимулов не могут продолжать нести на себе основное бремя восстановления экономики неопределенно длительное время, прежде чем дефицит бюджета начнет постепенно сокращаться, нам необходимо обеспечить, чтобы потребление домашних хозяйств и инвестиции в бизнес восстановились и стали создавать новые рабочие места и стимулировать экономический рост.

87. Дальнейшее принятие тщательно продуманных мер, ориентированных на создание рабочих мест, окажет действенную поддержку процессу восстановления занятости, снизит риск дефляции заработной платы и тем самым внесет свой вклад в восстановление экономического роста. Как показывают результаты недавних исследований МБТ, это поможет снизить государственные расходы, связанные с безработицей, и резко расширить базу налогообложения, что будет способствовать достижению бюджетных целей в среднесрочном плане.⁵¹

⁴⁸ Международный валютный фонд: *World Economic Outlook: Rebalancing growth* (Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.).

⁴⁹ Группа двадцати: *Коммюнике: Встреча министров финансов и председателей центральных банков*, Вашингтон, ОК, 23 апреля 2010 г.

⁵⁰ Международный валютный фонд: *World Economic Outlook*, op. cit.

⁵¹ Международный институт социально-трудовых исследований: *Promoting employment recovery while meeting fiscal goals*, Policy Brief (МБТ, Женева, 2010 г.).

88. С другой стороны, поспешная отмена стимулов омрачит перспективы роста занятости и приведет лишь к временному улучшению баланса бюджета. Действительно, преждевременный отказ от стимулов замедлит темпы экономического роста и тем самым нанесет ущерб базе налогообложения, а также одновременно приведет к повышению расходов, связанных с безработицей. Появятся препятствия на пути достижения бюджетных целей в долгосрочной перспективе.

89. Поэтому оптимальной стратегией бюджетной консолидации является быстрое расширение занятости. Как я заявил в начале года на заседании Международного валютно-финансового комитета МВФ: «Крайне важно, чтобы приоритет отдавался параметрам налогово-бюджетной политики, которые максимально благоприятствуют созданию рабочих мест в реальной экономике и обеспечивают социальную защиту для самых уязвимых слоев».⁵² Наконец, когда придет время для реализации стратегий отказа от мер стимулирования, появится необходимость в координации; если все страны откажутся от них внезапно, это может спровоцировать двойную рецессию.

Международная поддержка консолидации в налогово-бюджетной сфере

90. Многие развитые страны, страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны не обладают достаточными бюджетными ресурсами для финансирования стимулирующих мер и отмечают дефицит платежного баланса со значительными объемами внешних долгов.⁵³ По своему происхождению этот дефицит носит обычно как структурный, так и циклический характер и требует серьезных долгосрочных экономических корректировок. Однако многие из этих стран сейчас испытывают краткосрочное давление финансовых рынков в сторону сокращения государственных расходов и повышения налогов. Кроме того, меры быстрого сокращения дефицита госбюджета усугубляют риск дополнительных осложнений на рынке труда, дальнейшего сокращения внутреннего спроса и опасность порочного круга снижения доходов государства. Новый виток финансового кризиса на рынках государственных облигаций создает угрозу ослабления зарождающегося восстановления экономики в ряде ключевых регионов и даже, возможно, во всем мире.

91. Эффективное применение мер восстановления экономики, ориентированных на занятость, в странах с ограниченными финансовыми ресурсами потребует международной поддержки, чтобы обеспечить время и пространство для развертывания стратегий бюджетной консолидации, которые не усугубляют риски рецессии, а содействуют оживлению занятости.⁵⁴ Международная финансовая помощь, оказываемая посредством государственных учреждений и центральных банков, должна дополняться изменениями в регулировании финансового сектора, дабы спекуляции не стали сбывшимся пророчеством.

Финансы на службе реальной экономики

92. Кризис наглядно показал, почему не возможно саморегулирование рынков, особенно финансовых рынков с их структурой, стимулирующей принятие краткосрочных

⁵² МБТ: *Towards an employment-oriented framework for strong, sustainable and balanced growth*, выступление г-на Х. Сомавии, Генерального директора МБТ, на заседании Международного валютно-финансового комитета и Комитета по развитию, Вашингтон, ОК, 24-25 апреля 2010 г.

⁵³ Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2010* (Женева, МБТ, готовится к изданию).

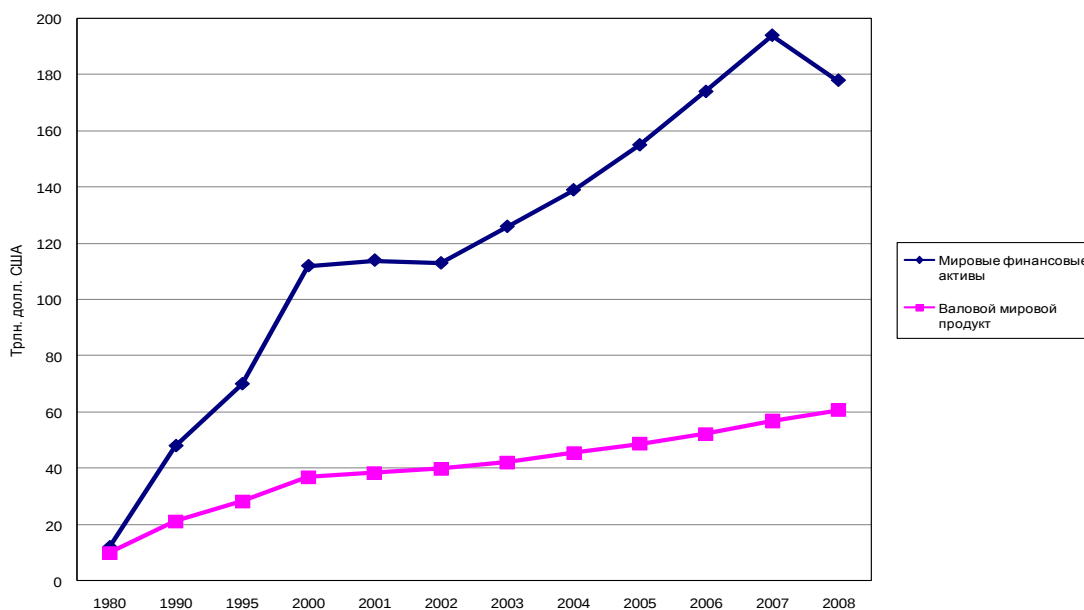
⁵⁴ МБТ: *Экономическое восстановление и устойчивый рост и развитие: Значение Глобального пакта о рабочих местах*, Рабочая группа по социальным аспектам глобализации, 307-я сессия Административного совета, Женева, март 2010 г., GB.307/WP/SDG/1.

рисков. Отслеживание длинных и сложных цепочек кредитования, основанных на рискованных и невидимых принципах, продемонстрировало их разрушительное воздействие на реальную экономику. Как пишет Ричард Фишер, президент Федерального резервного банка Далласа: «Сбои на рынке, которые пагубно сказываются на финансовой системе, могут иметь катастрофические последствия, активируя замкнутую цепь негативных финансовых реакций в виде сокращающихся кредитных потоков, снижающейся экономической активности и сохраняющихся высоких уровней безработицы».⁵⁵

93. Мы должны приступить к перестройке режима регулирования глобальных финансовых рынков, чтобы снизить их хроническую волатильность и нестабильность. Деньги должны работать на людей. Наши финансовые системы должны не подрывать, а поддерживать основы справедливости в обществе. Нам нужна финансовая политика, которая способствует продуктивным инвестициям, ограничивает спекулятивное поведение, обеспечивает прозрачность и восстанавливает доверие к системе.

94. Начиная с 1980-х годов мировые финансовые активы росли гораздо быстрее, чем ВВП, и все больше капиталов инвестировалось в финансовые активы (рисунок 3.1). Этот процесс расстыковки привел к инфляции активов и породил мыльные пузыри собственного капитала, товаров и недвижимости, а также спекулятивные потоки капитала, которые стали постоянным источником нестабильности. За последние четыре десятилетия банковские активы в Соединенном Королевстве подскочили с 50% от объема ВВП до более чем 550%.⁵⁶

Рисунок 3.1. Мировые финансовые активы и валовой мировой продукт (ВМП) в 1980-2008 гг.
(в трлн. долл. США; по всем годам используются обменные курсы 2008 г.)



Источник: Глобальный институт МакКинзи: *Global capital markets: Entering a new era* (Сан-Франциско, сентябрь 2009 г.) и Глобальный институт МакКинзи: *Mapping global capital markets: Fifth annual report* (Сан-Франциско, октябрь 2008 г.).

⁵⁵ R.W. Fisher: "Reflections on the financial crisis: Where do we go from here? An essay". Федеральный резервный банк Далласа. *Годовой отчет за 2009 год* (Даллас, 2009 г.). См.: <http://www.dallasfed.org/fed/annual/2009/ar09b.pdf> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

⁵⁶ A.G. Haldane: *Small lessons from a big crisis*, выступление на 45-й ежегодной конференции Федерального резервного банка Чикаго, посвященной реформе системы финансового регулирования, Чикаго, 8 мая 2009 г. См.: <http://www.bankofengland.co.uk/publications/speeches/2009/speech397.pdf> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

95. Банковский сектор стал высококонцентрированным – в период с 1990 по 2009 годы совокупные активы трех ведущих банков США увеличились с 10 до 40% от суммы всех активов банковского сектора. Финансовые корпорации – «слишком крупные, чтобы обанкротиться» – расширяют свой бизнес на взаимосвязанных рынках финансового сектора.

96. Доля финансового сектора в совокупных прибылях корпораций выросла с 25% в начале 1980-х годов до 42% в предкризисные годы. Несмотря на стагнацию реальной заработной платы в нефинансовом секторе в течение последних 15 лет, доходы в финансовом секторе значительно увеличились; это явилось результатом повышения зарплаты руководителей, в том числе непропорционально высоких премиальных выплат. Этот сектор привлек многих высококвалифицированных специалистов: в нем работает свыше 40% выпускников самых престижных школ бизнеса.⁵⁷ Значительные кадровые и финансовые ресурсы, которые можно было бы использовать для активного развития инноваций и предпринимательства в производственном секторе, были задействованы в «социально бесполезной деятельности», как ее окрестил лорд Тернер, руководитель Британской службы контроля над финансовыми услугами.⁵⁸

97. Более того, усиление давления в пользу скорейшей финансовой выгоды оказало несоразмерно сильное воздействие на размер заработной платы и стабильность занятости в нефинансовом секторе. Сокращение материальных инвестиций и выплата более высоких дивидендов стали заметной тенденцией во многих странах. Рост числа слияний и приобретений активов на короткие сроки фондами частных инвестиций с использованием заемных средств привел к распаду прежде здоровых и продуктивных предприятий и взвалил на бизнес тяжелое бремя долгов. Эти операции, как правило, ведут к сокращению рабочих мест в результате реструктуризации и негативно влияют на размер пособий и пенсий. Многолетние самоотверженные усилия многих во имя сохранения продуктивных и устойчивых предприятий, использующих передовую практику организации труда, приносятся в жертву краткосрочным прибылям отдельных лиц.⁵⁹

98. Эти тенденции экономически неэффективны и социально порочны. Нравственный тезис, гласящий, что упорный труд заслуживает справедливого вознаграждения – как основы рыночных институтов и контрактов – подрывается процессом накопления богатств, которые все меньше связаны с реальной экономикой, а в отдельных случаях носят эфемерный характер. Прибыли менеджеров и собственников резко контрастируют с увольнениями, снижением заработков и ростом нестабильности занятости работников. Участники опросов общественного мнения заявляют, что финансовый сектор разорвал контракт с обществом. Как показало обследование, недавно проведенное Институтом Гэллапа, в 2009–10 годах доверие к банкам в США достигло самого низкого уровня за всю историю.⁶⁰

99. МВФ указывает, что бюджетные расходы на оказание прямой поддержки финансовыми учреждениям в развитых странах Группы двадцати в среднем составили 2,7% от объема ВВП (без учета сумм, возвращенных к настоящему моменту). Однако в

⁵⁷ Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2009: The global jobs crisis and beyond* (МБТ, Женева, 2009 г.).

⁵⁸ P. Inman: "Financial Services Authority chairman backs tax on 'socially useless' banks", газета *Гардиан*, 27 августа 2009 г. См.: <http://www.guardian.co.uk/business/2009/aug/27/fsa-bonus-city-banks-tax> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

⁵⁹ *ibid.*

⁶⁰ D. Jacobs: "Americans' confidence in banks remains at historical low", *Институт Гэллапа*, 6 апреля 2010 г. См.: <http://www.gallup.com/poll/127226/americans-confidence-banks-remains-historic-low.aspx> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

наиболее пострадавших странах размеры непокрытых расходов составляют до 4-5% от объема ВВП. Обещанные суммы, включая гарантии и другие условные обязательства, в среднем составили за время кризиса 25% от объема ВВП. МВФ предлагает рассмотреть установление «взноса на финансовую стабильность», который явится пошлиной, уплачиваемой за бюджетные расходы, связанные с оказанием поддержки сектору со стороны государства, а также «налога на финансовую деятельность» (НФД), взимаемого с суммы прибылей и вознаграждения финансовых учреждений и учитываемого в общих доходах бюджета. НФД фактически будет налогом на добавленную стоимость и поэтому позволит частично снять риск чрезмерного роста финансового сектора, поскольку последний в основном освобожден от уплаты налогов на добавленную стоимость. Объем добавленной стоимости в финансовом секторе многих стран дает основание предположить, что даже НФД с относительно низкой ставкой мог бы значительно увеличить доходы справедливым и достаточно эффективным способом: так, в Соединенном Королевстве 2% НФД (с включением всех окладов в базу налога), возможно, обеспечил бы поступления в объеме 0,1-0,2% от ВВП. МВФ также призывает к расширению международного сотрудничества, в частности, между трансграничными финансовыми учреждениями, а также к действиям, направленным на устранение существующих налоговых искажений, которые в большинстве систем налогообложения благоприятствуют финансированию не за счет выпуска акций, а за счет заимствований.⁶¹

100. Прогресс в области реформирования финансового сектора имеет приоритетное значение для обеспечения устойчивого восстановления экономики. Для укрепления финансовой системы должны быть устранены пробелы с точки зрения регулирования и надзора.⁶² Многие инициативы обсуждаются в МВФ, Группе двадцати, Совете по финансовой стабильности (СФС), Организации Объединенных Наций и на региональных и национальных форумах.⁶³ Большое внимание уделяется вопросам стабильности финансовой системы в будущем. Я думаю, что нам необходимо идти дальше. Мы должны поразмышлять над тем, как вернуть финансовую систему к ее основополагающей роли – финансированию реальной экономики.

101. Необходимо обеспечить более рациональное и упреждающее регулирование, что позволит стабилизировать международную систему и стимулировать направление потоков ресурсов и ассигнований в поддержку долгосрочных продуктивных инвестиций жизнеспособных предприятий, которые обеспечивают повышение уровней производства и занятости. Несмотря на всю сложность и масштабность программы реформирования международного регулирования, она становится все более неотложной. Она должна не только противодействовать системным рискам, но и расширять финансовые потоки в интересах жизнеспособных предприятий, которые создают возможности для достойного труда.

102. Структурные элементы финансового сектора, благоприятствующего занятости, могут включать, помимо прочего, расширение стимулов для долгосрочных инвестиций в производство и, с другой стороны, отказ от стимулирования краткосрочных операций непроизводственного характера, например, путем взимания пошлин за краткосрочные, «горячие», валютные операции. Важно также значительно усовершенствовать программы расширения доступа к кредитам для малых и микропредприятий

⁶¹ Международный валютный фонд: *A fair and substantial contribution by the finance sector*, промежуточный доклад для встречи министров стран Группы двадцати (Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.).

⁶² Международный валютный фонд: *World Economic Outlook*, op. cit.

⁶³ Организация Объединенных Наций: *Доклад Комиссии экспертов Председателя Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о реформах международной денежно-кредитной и финансовой системы* (Нью-Йорк, сентябрь 2009 г.). См.: http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/FinalReport_CoE.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

посредством внедрения специальных кредитных механизмов и усиления поддержки развитию управленческих и технических навыков. Необходимо разрабатывать нормативные правовые акты в целях контроля над слияниями и приобретениями активов за счет заимствований, как они осуществляются частными инвестиционными фондами, и в этих актах необходимо учитывать социальные последствия таких операций. Необходимо разрабатывать и многосторонние соглашения для реструктуризации государственных долгов и недопущения дефолтов в долгосрочной перспективе. В них могут быть предусмотрены ясные процедуры и механизмы реструктуризации в целях решения долговых проблем, учитывающих злонамеренные и спекулятивные действия. Следует тщательно изучить предложения МВФ о внедрении системы «взносов на поддержание финансовой стабильности» и «налога на финансовую деятельность». Поступления от этих налогов могли бы использоваться для финансирования глобальных общественных благ путем создания глобальных механизмов перераспределения.

103. Новый подход к определению роли финансов в процесс международного развития и экономического роста – это неотъемлемая часть усилий, нацеленных на придание глобализации более устойчивого и инклюзивного характера.

От восстановления экономики к устойчивому росту и развитию

Пересмотренный подход к макроэкономической политике экономического роста, ориентированного на расширение занятости

104. Сегодня происходит глубокое переосмысление макроэкономической политики. В сентябре 2009 года Комиссия экспертов Организации Объединенных Наций под председательством профессора Стиглица подготовила доклад, который заставляет задуматься.⁶⁴ МВФ,⁶⁵ Институт нового экономического мышления,⁶⁶ созданный Дж. Соросом, и многие ученые⁶⁷ признают срочную необходимость расширения круга идей и мнений, формирующих решения в области макроэкономической политики.

105. Я это приветствую. Это точно соответствует тому, что говорят трехсторонние участники МОТ, когда они призывают к глобализации, строящейся на фундаменте широкой социальной справедливости.

106. Поток предложений о придании большей стабильности финансовой системе своевременен. Однако на карту поставлено гораздо большее, чем финансовая стабильность. Кризис носит глобальный характер. Он требует глобальных решений. В эту дискуссию свой вклад должна внести Международная организация труда.

107. Дальнейший спад удалось предотвратить. Началось восстановление экономики. Глобальная экономика завтрашнего дня все еще находясь в процессе формирования. Посткризисная глобализация нуждается в новом курсе. На нее будут оказывать ошутимое влияние уроки кризиса 2008-09 годов и процесса глобализации начиная с 2000

⁶⁴ *ibid.*

⁶⁵ O. Blanchard, G. Dell’Ariccia and P. Mauro: *Rethinking macroeconomic policy*, IMF staff position note SPN/10/03 (Вашингтон, ОК, МВФ, февраль 2010 г.).

⁶⁶ Институт нового экономического мышления (ИНЭМ): *The economic crisis and the crisis in economics*, Конференция по случаю созданию ИНЭМ в Королевском колледже Кембриджа, 8-11 апреля 2010 г. См.: <http://ineteconomics.org/initiatives/conferences/kings-college> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

⁶⁷ См., помимо прочего: N. Garcia: *La crisis de la macroeconomia* (Marcial Pons, Мадрид, 2010 г.); и М. Muqtada: *The crisis of orthodox macroeconomic policy: The case for a renewed commitment to full employment*, рабочий документ по занятости № 53, Сектор занятости (МБТ, Женева, 2010 г.).

года. Усиливающееся неравенство в мире, сохраняющаяся занятость в неформальной экономике и дефицит совокупного спроса – это некоторые из современных дисбалансов, которые требуют новых и более долгосрочных решений.

108. Как отмечает МВФ, перед макроэкономической политикой должны ставиться разнообразные цели. Среди них – темпы роста и стабильность инфляции, а также в целом сбалансированные государственные бюджеты. Но есть и другие цели. Одна из таких целей – высокий уровень продуктивной занятости или максимально полная занятость. Еще одной целью должно быть обеспечение широкого охвата базовой социальной защиты для всех граждан, независимо от страны, где они проживают. Третья цель – совершенствование использования автоматических стабилизаторов, защищающих домашние хозяйства с низким уровнем доходов в случае серьезного кризиса. Будущие дебаты и решения по всем этим вопросам должны опираться на информацию, получаемую в результате учета большего спектра мнений, большего географического разнообразия и тщательного анализа истории предшествующих идей. Я намерен обеспечить участие МОТ в этих дебатах.

109. Нам нужно найти новый путь устойчивого роста и развития. Движение вперед потребует гораздо более полного слияния имеющихся бюджетных и кредитно-денежных инструментов макроэкономической политики с мерами политики в области занятости и социальной политики. Чтобы обеспечить восстановление экономики и ускорить сокращение масштабов бедности, нам необходимо не только повысить темпы экономического роста и развития, но и укрепить их содержание с точки зрения занятости. Необходимо развивать процесс сближения разных направлений политики с тем, чтобы повышение уровня производительности вело к сбалансированному росту заработной платы и потребления, с одной стороны, и к сбережениям и инвестициям, с другой. Важнейшим элементом является обоснованное, с точки зрения бюджета, расширение сферы охвата социальной защиты. Это также приведет к замене стратегий роста, основанных на заимствованиях, стратегиями роста, основанными на доходах. Кроме того, необходимо укреплять международное сотрудничество и координацию как основу мощного, сбалансированного и по этой причине устойчивого роста и развития.

Инвестиции в динамичную и инновационную экономику

110. Быстрый возврат на рельсы устойчивого экономического роста, обеспечивающего создание рабочих мест, должен быть такой же высокой целью, как и сокращение дефицита госбюджета и снижение коэффициентов задолженности. Динамичное развитие экономики и создание рабочих мест после окончания кризиса необходимо будет стимулировать путем более широкого использования инноваций. Как правило, у высших учебных заведений и финансируемых государством научных центров исследовательский горизонт выше, чем у частного сектора. Поэтому политика, финансирование и стимулирование со стороны государства должны дополнять и поощрять инвестиции частного сектора в научно-исследовательские и конструкторские разработки (НИОКР), в частности, для поддержки деятельности, которая несет с собой широкие выгоды и используются во множестве отраслей, но при этом является непосильной для отдельных компаний. Промышленная политика сыграла главную роль в развитии передовых индустриально развитых стран, а также в процессе подъема экономики новых промышленных стран. Ассигнования на научные исследования и конструкторские разработки (НИОКР) увеличиваются и среди новых стран с формирующейся рыночной экономикой. Китай приступил к реализации национального стратегического плана в области науки и технологии с целью создания инновационной экономики и общества

к 2020 году.⁶⁸ Чилийские компании, экспортирующие самые разнообразные товары и услуги – от сельскохозяйственной продукции до услуг в сфере информационных технологий – пользуются государственной поддержкой для проведения НИОКР.⁶⁹ Расширение поддержки в целях инноваций и распространения новых технологий играет важнейшую роль в оживлении существующих отраслей и освоении новых секторов экономики, основанных на знаниях, что позволяет создавать продуктивные, требующие высокой квалификации и высокооплачиваемые рабочие места.

111. Однако технологические изменения могут приводить и к свертыванию производства в менее конкурентоспособных и традиционных отраслях, которые нуждаются во внешней поддержке для смягчения экономических и социальных последствий реструктуризации. Работодатели и профсоюзы должны принимать участие в этих процессах как партнеры. Социальный диалог может сыграть важнейшую роль в согласовании путем переговоров условий жестких мер реструктуризации.

112. Как подтверждают результаты проведенных исследований, уровень образования и квалификации может повышать производительность работников и предприятий, создавать основу для будущих инноваций, стимулировать инвестиции и инновации, а также способствовать повышению размеров заработной платы и снижению уровня безработицы. Расширение доступа работников к соответствующей качественной профессионально-технической подготовке – одна из основополагающих предпосылок деятельности жизнеспособных предприятий, в частности, их перехода в продуктивные и инновационные сектора, связанные с экономикой, базирующейся на знаниях, и с формирующимися «зелеными» отраслями.⁷⁰

113. Государственные пакеты мер стимулирования могли бы включать стратегические ассигнования на расширение НИОКР, инновации, распространение технологий и развитие профессиональных навыков в новых формирующихся секторах, характеризующихся высокой наукоемкостью и производительностью. По мере оживления частного сектора откроется простор для государственно-частных партнерств, которые могут содействовать экономическому росту и позитивной реструктуризации, что может подготовить магистральный путь адаптации экономики с высокооплачиваемыми рабочими местами.

Подготовка перехода к экологически чистой энергетике и зеленым рабочим местам

114. Важным фактором, изменяющим состояние общества, экономики, предприятий и работников, является политика адаптации и смягчения воздействия климатических изменений. Рабочие места во всех экономических секторах подвергаются «озеленению». В мире уже существует миллионы зеленых рабочих мест, и можно было бы создать миллионы дополнительных рабочих мест, если бы осуществлялись инвестиции, меры поддержки и программы развития соответствующих профессиональных навыков.⁷¹ Переход к устойчивой экономике с низким уровнем потребления углеводородов, вероятно, даст чистый прирост рабочих мест. Показатели будут отличаться друг от друга в разных странах и секторах в зависимости от того, в какой степени зеленые

⁶⁸ ОЭСР: *Reviews of innovation policy: China* (Париж, 2008 г.).

⁶⁹ D. Rodrik: *The return of industrial policy*, Project Syndicate, 2010. См.: <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/English> (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

⁷⁰ R.C. Altman et al.: *From recession to recovery to renewal: An economic strategy to achieve broadly shared growth*, Strategy Paper, The Hamilton Project (Институт Брукингса, Вашингтон, ОК, апрель 2010 г.).

⁷¹ ЮНЕП, МОТ, МОР и МКП: *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* (Найроби, 2008 г.). Этот доклад был заказан и оплачен ЮНЕП в рамках совместной инициативы ЮНЕП, МОТ, МОР и МКП (Найроби, 2008 г.). См.: http://www.unep.org/labour_environment/PDFs/Greenjobs/UNEP-Green-Jobs-Report.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

рабочие места создаются заново или замещают существующие рабочие места, а также от того, насколько упреждающие действия и меры поддержки со стороны экономической политики расширяют возможности и снижают потери рабочих мест и предприятий. Обсуждение вопросов о зеленых налогах и финансировании с их помощью программ, благоприятствующих занятости, служит примером того, как «озеленение» промышленности может оказывать положительное воздействие на занятость.⁷²

115. Можно ожидать глубоких изменений режимов производства и потребления, в том числе изменений на предприятиях и перепрофилирования рабочих мест. Предстоящее исследование в 21 стране должно подтвердить выводы, содержащиеся в Докладе о рабочих местах, о том, что дефицит и дисбаланс профессиональных навыков – широко распространенное явление, которое грозит снижением роста эффективности использования новой технологии и замедлением развития зеленых отраслей. Новые требования к уровню квалификации формируют спрос на услуги заведений профессионально-технической подготовки и на новые учебные программы.

116. Антикризисные меры в ряде стран ускорили переход к зеленой экономике. Общая стоимость пакетов зеленых стимулов во всем мире оценивается в 513 млрд. долл. США и, как правило, составляет 10-15% от полной стоимости этих программ.⁷³ Зеленые стимулы способствовали росту числа зеленых рабочих мест путем привлечения дополнительных частных инвестиций со стороны домашних хозяйств и предприятий. После переговоров по вопросам климатических изменений в Копенгагене 41 промышленно развитая страна объявила об общеэкономических целях по сокращению выбросов к апрелю 2010 года, а 35 развивающихся стран представили информацию о соответствующих национальных действиях по смягчению воздействия климатических изменений.⁷⁴ Будут мобилизованы сотни миллиардов долларов для осуществления национальных инвестиций, направленных на достижение этих целей, и получены обещания о формировании фонда помощи развивающимся странам в области климатических изменений в размере 30 млрд. долл. США.

117. Этот процесс преобразований могут возглавить министерства труда и социальные партнеры. Определенные меры доказали свою эффективность на национальном уровне, в том числе в государствах-членах, принимающих участие в Глобальной программе по зеленым рабочим местам МОТ. Такие меры включают прогнозирование воздействия изменений климата и экологической политики на рынки труда (как на количество, так и на качество рабочих мест). Планы в области социальной защиты и экономической диверсификации могут оказать содействие в области адаптации регионам и секторам (включая МСП), а также уязвимым группам работников, которых затронули климатические изменения и новые меры природоохранной политики. Промышленная политика и тщательно продуманные планы профессионально-технической подготовки могут стать важными инструментами формирования технологий и отраслей и подготовки квалифицированных специалистов, поддерживающих динамичное развитие зеленых отраслей. Свою роль в распространении информации и в руководстве переходом к зеленой экономике должен сыграть социальный диалог на всех уровнях.

⁷² Международный институт социально-трудовых исследований: “Green policies and jobs: A double dividend?” в *World of Work Report 2009: The global jobs crisis and beyond* (МБТ, Женева, 2009 г.), глава 4.

⁷³ ЮНЕП: *Global green new deal: An update for the G20 Pittsburgh Summit* (Найроби, сентябрь 2009 г.).

⁷⁴ Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН): communications from countries about their economy-wide targets and nationally appropriate mitigation actions pledges (Бонн, 2010 г.), по адресу <http://unfccc.int/home/items/5265.php>.

Преодоление слабой взаимосвязи между ростом производства и занятости

118. В последние два десятилетия, предшествующие кризису 2008-09 годов, мировая экономика в целом развивалась довольно быстрыми темпами. Однако процесс этого развития даже до начала кризиса вызывали озабоченность четыре взаимосвязанных дисбаланса. Во-первых, темпы расширения занятости во многих странах замедлились, несмотря на внушительный рост ВВП. Во-вторых, снизилась доля заработной платы в общих доходах. В-третьих, медианный уровень доходов во многих странах оставался без изменений, что отражало медленный рост заработной платы в нижней половине шкалы распределения доходов и чрезмерную концентрацию доходов в самой верхней ее части. Наконец, рост мировой экономики сопровождался усиливающимися дисбалансами по счетам текущих операций, что ставило под сомнение устойчивость общей тенденции роста мировой экономики.

119. Размышляя о будущей политике, способствующей энергичному, устойчивому и широкомасштабному росту, важно, чтобы мы лучше усвоили опыт последних двух десятилетий и, в частности, проанализировали тенденции роста производства, занятости и заработной платы, а также закономерности конечного спроса. Исследования МОТ, посвященные взаимосвязям между ростом производства и занятости, позволяют выделить три разных типа «эпизодов роста».⁷⁵

Тип 1: Быстрый экономический рост, сопровождающийся устойчивым ростом занятости – экономика растет быстрыми темпами, и также активно расширяется занятость (эластичность занятости в росте ВВП в пределах от 0,3 до 0,7). Повышается средний уровень не только производительности труда, но и занятости.

Тип 2: Быстрый экономический рост, сопровождающийся медленным ростом занятости или стагнацией в сфере занятости – ВВП по-прежнему растет довольно быстрыми темпами, однако занятость расширяется крайне медленно или не растет вовсе (эластичность занятости ниже 0,3 или имеет отрицательное значение).

Тип 3: Медленный экономический рост, сопровождающийся низким или отрицательным ростом занятости – динамика ВВП и занятости гораздо ниже тренда, падает или почти входит в состояние рецессии.

120. В рамках исследования МБТ было изучено 53 эпизода роста в 18 странах в период с 1990 по 2007 годы. Его результаты свидетельствуют о том, что устойчивый рост занятости (по типу 1) наблюдался лишь в 24 эпизодах роста, то есть менее чем в половине всех эпизодов роста. Одновременно медленный рост и стагнация или сокращение занятости отмечались в 29 эпизодах (по типу 2 или 3). Это означает, что более высокие результаты возможны, однако слишком часто не достигаются.

121. Наиболее желательный и устойчивый тип экономического роста характеризуется быстрым увеличением объемов производства, сопровождаемым ростом уровней занятости и производительности. Для этого также необходимо, чтобы зарплата увеличивалась темпами, близкими к темпам роста производительности, с одновременным расширением внутреннего спроса, как основного фактора роста спроса. И экспорт, и импорт могут – и в большинстве случаев должны – расти быстрее, чем производство.

⁷⁵ М. Mahmood and C. Saget: “The employment intensity of growth in the G20 countries: Some lessons for strong, sustainable and balanced growth”, рабочий документ по вопросам занятости № 55 (Женева, готовится к изданию).

Это именно тот тип сбалансированного и устойчивого роста, к которому призвали руководители стран на Саммите в Питтсбурге в 2010 году.

Обращение вспять процесса сокращения доли заработной платы в национальном доходе

122. Еще одна важнейшая проблема, возникающая при изучении опыта обеспечения экономического роста в докризисный период, заключается в эволюции заработной платы. Во многих странах в период 1995-2007 годов заработная плата росла медленнее, чем ВВП на душу населения. Тенденция, заключающаяся в повышении производительности темпами выше роста реальной заработной платы в течение 1990-х и в начале 2000-х годов, привела к сокращению доли заработной платы в национальном доходе во многих странах. Анализ МОТ доли заработной платы в 71 промышленно развитой стране и в странах с переходной экономикой в течение двух периодов — 1995-2000 и 2001-2007 годов свидетельствует о тенденции к снижению в 50 странах.⁷⁶ В целом, результаты этого анализа позволяют привести следующие расчеты: 1-процентный ежегодный рост ВВП соответствует 0,05-процентному сокращению доли заработной платы в национальном доходе в течение двух указанных периодов времени.

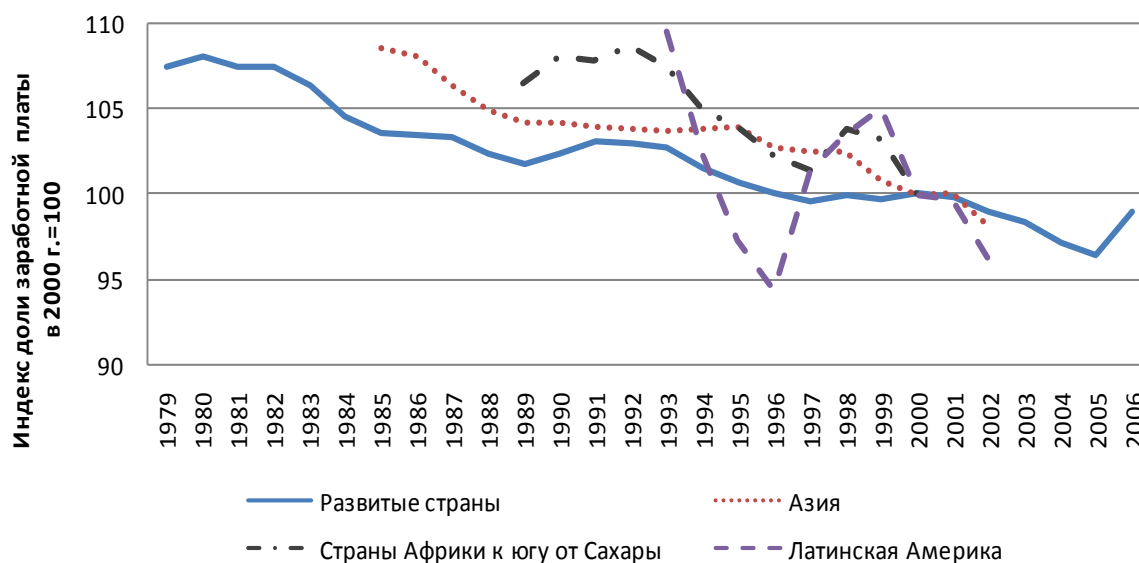
123. Дальнейшие исследования МБТ вскрыли аналогичную тенденцию, в соответствии с которой доля заработной платы сократилась почти в 2/3 из 73 стран, обследованных в период 1979–2006 годов (рисунок 3.2). Сокращение доли заработной платы объясняется в литературе тремя основными факторами:⁷⁷ подвижками под воздействием технологических изменений в области спроса на квалифицированную рабочую силу или так называемыми квалификационно ориентированными технологическими изменениями; расширяющимся кругом участников глобальной торговли, в рамках которой присутствие крупных экспортеров рынка трудоемкой продукции, применяющих труд дешевой рабочей силы, служило фактором сдерживания заработной платы; сужение присутствия профсоюзов во многих странах, что привело к ослаблению рыночных позиций работников. Как правило, в литературе игнорируется эффект воздействия развития финансовых рынков на долю заработной платы в национальном доходе, даже при том что имеются свидетельства того, что финансовый кризис, наряду с финансовой либерализацией, оказывает отрицательное воздействие на долю заработной платы в национальном доходе.⁷⁸

⁷⁶ МБТ: *Global Wage Report 2008/2009: Minimum wages and collective bargaining towards policy coherence* (Женева, 2009). По адресу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_100786.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.); и МБТ: *Global Wage Report: 2009 Update* (Женева, 2009 г.).

⁷⁷ МБТ: *Global Wage Report 2008/09*, op. cit.

⁷⁸ Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (МБТ, Женева, 2008 г.), глава 2, рис. 2.5 и 2.7.

Рисунок 3.2. Тенденция сокращения трудовых доходов как доли национального дохода, 1979-2006 гг.



Примечание: Приведенные цифры показывают соотношение общих размеров компенсаций наемным работникам к ВВП с учетом корректировки по масштабам самостоятельной занятости.

Источник: Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2008*, op. cit., глава 1, Приложение В. По адресу: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/world08.pdf>.

Сокращение существенного разрыва в доходах

124. Помимо происходящих изменений доли заработной платы в национальном доходе во многих странах углубился разрыв между верхней и средней и нижней частями шкалы доходов. Это растущее неравенство в области заработной платы и доходов происходит во всем мире, независимо от уровней национального дохода и несмотря на повсеместное сокращение масштабов крайней нищеты. Результаты недавнего обследования, проведенного межстрановой группой статистиков по 92 странам в отношении периода 1960-2000 годов, подтверждает негативное воздействие неравенства доходов на экономический рост⁷⁹ в дополнение к пагубным социальным последствиям.

125. Вице-президент США Джозеф Байден не так давно заявил: «Средний класс вновь должен получить свою справедливую долю», подчеркнув факт признания правительством своей страны того, что ослабленные взаимосвязи между ростом производительности и повышением заработной платы должны быть возобновлены, с тем чтобы обеспечить политически устойчивый экономический подъем.⁸⁰ Важность этой цели была вновь подчеркнута министрами труда и занятости Группы двадцати в их рекомендациях лидерам Большой двадцатки в апреле текущего года. Потребление является ключевым компонентом реального совокупного спроса. Учитывая, что предельная склонность к потреблению выше в отношении трудовых доходов, чем относительно доходов от капитальных затрат, политические меры, нацеленные на стимулирование внутреннего спроса, должны логически предусматривать сильный акцент на повышение уровней занятости, заработной платы и совершенствование порядка распределения доходов.

⁷⁹ R.J. Barro: *Inequality and growth revisited*, ADB, Working Paper Series on Regional Economic Integration, No. 11 (Азиатский банк развития, Манила, 2008 г.).

⁸⁰ J. Biden: «Вступительное слово», произнесенное на Hamilton Project Forum, Институт Брукингса, Вашингтон, ОК, 20 апреля 2010 г.

126. В этом отношении ключевые политические механизмы включают меры стимулирования скоординированных коллективных переговоров по корректировке реальной заработной платы, особенно в тех случаях, когда существуют представительные учреждения, отвечающие за поддержание социального диалога, а также за проведение политики в области минимальной заработной платы.⁸¹ Более широкое предложение человеческого капитала ведет к сужению неравенства в сфере доходов,⁸² в отношении чего предопределяющую роль играет политика в области развития профессиональных навыков и профессионально-технического обучения, а также соответствующие учреждения. Социальный диалог между правительством и социальными партнерами может стать весьма эффективным механизмом обсуждения реформ в сфере рынка труда, в частности по вопросам социальной защиты, придания политике в области развития профессиональных навыков рациональной направленности, а также содействия процессу осуществления любых согласованных мер. Тем временем, многочисленные работники, занимающиеся нетрадиционными видами работ, и незащищенные категории работников также будут нуждаться в мерах, направленных на то, чтобы для них предусматривались более благоприятные условия труда и уровни стабильности занятости.

127. Более высокая заработная плата и более совершенная социальная защита – вот основополагающие факторы поддержания внутреннего спроса и инвестиций, а не культура долговых обязательств, которая частично приводила к дисбалансам в предкризисный период. Повышение реальной заработной платы является критически важной составной политики обеспечения экономического роста, ведущего к повышению доходов.

Установление минимальных социальных гарантий

128. Растет осознание преимуществ социальной защиты: она оберегает людей от лишений и бедности; она наделяет их правами и возможностями пользоваться услугами рынка; она содействует стабилизации совокупного спроса.

129. Страны, внедрившие системы социальной защиты или расширившие сферу их охвата, в настоящее время способны эффективнее справляться с последствиями кризиса. Тем не менее, всеобщий охват систем базовой социальной защиты по-прежнему остается отдаленной целью, хотя поэтапные меры в этом направлении вполне возможны.

130. В течение последнего десятилетия многие развивающиеся страны предпринимали упорные усилия по расширению услуг в области базового медицинского обслуживания и по внедрению широкомасштабных программ безвозмездных социальных выплат – обе эти меры являются важным элементом основных минимальных норм социальной защиты. Эти программы были расширены в период кризиса, и многие правительства объявили о реализации планов развития, включающих меры, направленные на дальнейшее расширение своих программ в этой области в ближайшие годы.

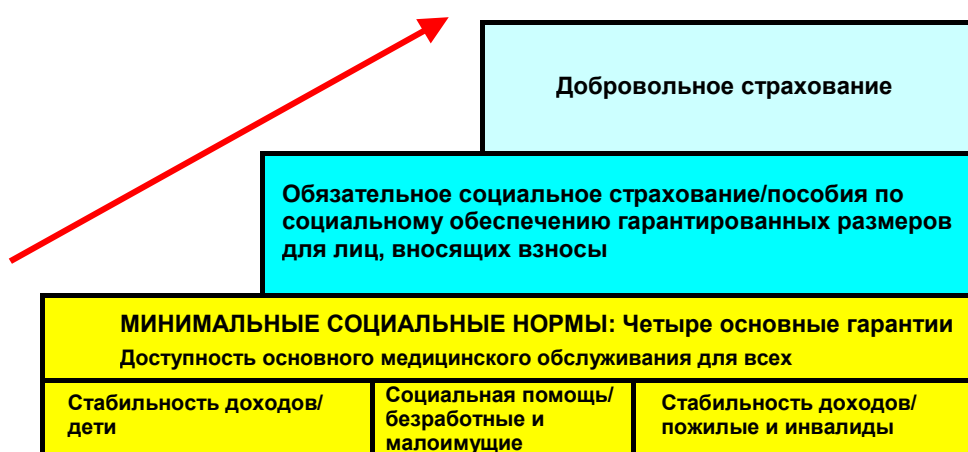
131. В период до 2020 года, как мне кажется, все мы можем стать свидетелями процесса скорейшей и широчайшей социальной интеграции и сокращения масштабов бедности за всю историю человечества. Сегодня происходит ускоренное и массовое расширение сферы охвата систем социальной защиты. При этом преследуется цель обеспечения базовых минимальных гарантий социальной защиты для более широких

⁸¹ МБТ: *Global Wage Report 2008/09*, op. cit. и *Global Wage Report 2009 Update*, op. cit.

⁸² Международный институт социально-трудовых исследований: *World of Work Report 2008*, op. cit., глава 3,

слоев населения. Инновации и проведение экспериментов были отличительной чертой этого зарождающегося глобального подхода в области социальной политики, в котором сочетаются элементы социальной защиты и политики обеспечения достойной занятости как главного выхода из состояния бедности за счет трудовой деятельности. В этом смысле социальные гарантии следует рассматривать как первый шаг на пути обеспечения более высоких уровней защиты, равно как и создания условий для успешного привлечения неимущих и лишенных социальной защиты слоев к рынку труда, а также совершенствования трудовых норм (рисунок 3.3).

Рисунок 3.3. Пирамида социального обеспечения



Источник: МБТ: Extending social security to all: A guide through challenges and options, Департамент социального обеспечения (Женева, 2010 г.).

132. В 2004 году Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации заключила, что «минимальный уровень социальной защиты для отдельных лиц и семей должен быть общепризнан и бесспорен, и он должен рассматриваться как минимальные социально-экономические гарантии глобальной экономики ... Глобальные обязательства покончить с незащищенностью являются важнейшим фактором придания глобализации законности». ⁸³ С того времени, и в период кризиса, осознание необходимости глобальных минимальных социальных гарантий получило всеобщую поддержку в мире, что нашло отражение в заявлениях, опубликованных системой ООН и Группой двадцати. ⁸⁴

133. Расчеты МОТ показывают, что финансируемые за счет налоговых поступлений социальные минимальные гарантии являются достижимой среднесрочной целью в большинстве стран. Первоначально некоторые наименее развитые страны будут нуждаться в международной финансовой поддержке, чтобы постепенно приступить к поэтапному внедрению таких систем. ⁸⁵

⁸³ Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех* (МБТ, Женева, 2004 г.).

⁸⁴ Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций: *Роль Организации Объединенных Наций в поощрении развития в условиях глобализации и взаимозависимости*, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/53/169 (Нью-Йорк, 1999 г.).

⁸⁵ МБТ: *Расширение социальной защиты на всех*, op. cit.

134. Расчеты МОТ свидетельствуют, что пакет базовых пособий, обеспечивающих минимальные социальные гарантии, включая безвозмездные денежные выплаты, рассчитанные на детей малоимущих семей, пожилых лиц и работников 49 наименее развитых стран, обойдутся приблизительно в 46 млрд. долл. США⁸⁶ в год. Если эти средства будут выплачиваться малоимущим семьям, то они будут достаточны, чтобы 442 млн. человек смогли выйти из состояния крайней нищеты в первый же год, что следует рассматривать как чрезвычайно весомый вклад в дело достижения цели 1 ЦРТ. Издержки составят 8,7% от ВВП наименее развитых стран и лишь менее 0,1% от глобального мирового продукта и 38% от общих размеров официальной помощи на цели развития (ОПР) в 2009 году.

135. Безусловно, чтобы сохранить поступательность движения, международная помощь должна носить постоянный характер и постепенно прекращаться только после того, как страны-получатели добьются расширения своего налогово-бюджетного пространства. Опыт развивающихся стран последнего времени свидетельствует о том, что потоки денежных средств, непосредственно ориентированные на домохозяйства, окажут значительное воздействие на местное потребление и инвестиции, станут катализатором совокупного спроса и будут стимулировать процесс создания рабочих мест и тем самым способствовать расширению налоговой базы и налогово-бюджетного пространства.

136. Международная финансовая помощь не должна освободить наименее развитые страны от их собственных социальных обязательств. Напротив, она должна вооружить их стимулами на основе долевого участия в затратах, чтобы они могли осуществлять дальнейшую постепенную мобилизацию национальных ресурсов в целях реализации мер социальной защиты.

Укрепление международного сотрудничества в целях сбалансированного роста

137. Прошедшие два десятилетия глобализации привели к тесному переплетению наших национальных экономик. Глобальный финансовый и экономический кризис наглядно продемонстрировал, насколько быстро отрицательные последствия, возникающие в одной стране или в одном регионе или секторе, могут распространиться на другие. Международная координация доказала свою эффективность с точки зрения как предотвращения распространения этого вредного влияния, так и повышения позитивного эффекта конкретных политических мер; эта координация должна быть в дальнейшем усилена в будущем.

138. Для преодоления дисбалансов и выбора новых направлений развития необходима не только соответствующая политика в сфере торговли и валютно-кредитных операций. Мы должны обеспечить, чтобы наша политика, направленная на обеспечение инклюзивного и справедливого характера рынков труда, согласовывалась также с другими направлениями макроэкономической политики. Это требует эволюционного подхода к процессу развития, который бы включал все страны и все народы этих стран. Благодаря международной координации мы можем добиться более качественного роста. Напротив, если мы откажемся от координации усилий, мы рискуем оказаться вне плоскости устойчивого глобального экономического роста, в результате чего

⁸⁶ При расчетах пакет пособий включает пособия по старости и инвалидности, безвозмездные пособия на детей и лиц, лишенных возможности получать достаточные доходы на рынке труда; эти пособия рассчитаны на то, чтобы поднять всех малоимущих лиц до уровня международно установленной черты бедности, составляющей 1,25 паритета покупательной способности в долл. США в день. В этих расчетах учтены административные расходы, связанные с выплатой пособий, и они составляют 20% от затрат на пособия.

реальна опасность новых дисбалансов, чреватых новым и, возможно, еще более глубоким экономическим спадом. Двойная цель координации, таким образом, предполагает контроль за колебаниями конъюнктуры при одновременном обеспечении более справедливого участия в процессе глобализации.

139. Сегодня, более чем когда-либо, жизненно необходимо придать новую сбалансированность экономической среде и добиться более тесных взаимосвязей между финансами, торговлей, занятостью и социальной защитой. Многие страны стали делать ставку на экспорт как кратчайший путь к росту. Увеличение объемов торговли предусматривает внесение корректировок как в импортирующих, так и в экспортирующих государствах, и этот процесс чреват последствиями в сфере рынка труда. Рост, ориентированный на экспорт, не может рассматриваться как глобальная стратегия. Он должен сопровождаться одновременно стратегией роста, ориентированной на импорт. Все без исключения страны не могут придерживаться единой стратегии, направленной на экспорт. Поскольку международные дискуссии проводятся в ракурсе обеспечения хотя и непрочного, но все же восстановления экономики, усилия стран с дефицитом платежного баланса, нацеленные на сокращение нынешнего дисбаланса текущих счетов за счет ограничения государственного и частного внутреннего спроса, не подкрепляемые дополнительными усилиями стран с активным платежным балансом по поддержанию спроса, могут придать дефляционный импульс всей общемировой экономике. Чтобы иметь возможность противодействовать такому риску, необходимо добиться согласованных договоренностей относительно поддержания глобального платежеспособного спроса, в том числе спроса во многих развивающихся странах за счет расширения их доступа к долгосрочному капиталу, тем самым, придав более гладкий характер процессу нахождения нового равновесия. Как было указано министрами труда и занятости Группы двадцати: «Мы поддерживаем координацию усилий в целях придания задачам расширения занятости приоритетного характера, поскольку устойчивый рост числа рабочих мест и доходов во многих странах в то же время будет служить опорой глобального спроса, что приведет к созданию дополнительных рабочих мест».⁸⁷

140. Международная поддержка также чрезвычайно важна, чтобы позволить странам, сталкивающимся с финансовыми проблемами, осуществлять финансирование своих антикризисных мер и политики, содействующей экономическому подъему. Это должно стать частью дополнительных усилий, нацеленных на повышение объема и качества финансовых средств, выделяемых на цели развития. В рамках новой системы необходимы значительно более решительные и новаторские меры международной поддержки во имя обеспечения того, чтобы они могли быть скорректированы в процессе экономического роста и создания рабочих мест и чтобы процессу восстановления был придан инклюзивный характер в глобальных масштабах. Международное сотрудничество – важнейший фактор финансирования систем базовой социальной защиты и программ содействия занятости в процессе развития сельских районов и расширения инфраструктуры, равно как и в других областях. Страны, не обеспечивающие надлежащую налоговую базу, будут лишены достаточных доходов, чтобы финансировать социальные программы. Поэтому страны с низкими доходами, стремящиеся внедрить у себя систему минимальных социальных гарантий, в течение некоторого времени будут нуждаться в международной помощи.

141. Международному сотрудничеству отводится важная роль с точки зрения недопущения конкуренции в системе налогообложения, которая может подорвать доходную базу, в чем нуждаются страны, чтобы обеспечить предоставление жизненно необходимых общественных благ. Опыт показывает, что в условиях кризиса снижение налогов

⁸⁷ Группа двадцати: “Labour and Employment Ministers Recommendations to G20 Leaders”, Вашингтон, ОК, 21 апреля 2010 г.

оказывает, как правило, более осязаемое воздействие на совокупный спрос за счет расширения потребления в том случае, если эти меры ориентированы на малоимущие домохозяйства. В периоды неопределенности снижение налогов для слоев населения со средними и высокими доходами, возможно, приведет к росту накоплений, что имеет положительный эффект, но не влечет за собой ожидаемого увеличения спроса.

142. Осуществляя свою деятельность в рамках системы Организации Объединенных Наций, мы придерживаемся единой цели – ускорения темпов прогресса на пути достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ), поскольку многие усилия были сведены на нет в результате кризиса. В ЦРТ определены задачи в области развития, в рамках которых организации осуществляют свои целенаправленные действия. Однако, необходимы более широкие международные рамки, которые бы обеспечили достижение столь дерзновенных целей развития. Принципиальный вопрос заключается в том, каким образом можно было бы воспользоваться важнейшим процессом создания достойных рабочих мест и жизнеспособных предприятий, чтобы вновь заняться решением проблем скорейшего сокращения масштабов бедности. МОТ может внести весомый вклад в процесс создания такой международной системы в области развития, учитывая наш мандат, наш опыт и нашу трехстороннюю структуру, участниками которой являются представители реальной экономики. Мы с нетерпением ожидаем открытия саммита по ЦРТ в сентябре текущего года в штаб-квартире Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, в котором мы будем принимать участие. Мы также планируем активно включиться в процесс подготовки Четвертой конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, которая состоится в следующем году в Турции. Это важные форумы, на которых могут быть сформулированы рекомендации относительно дальнейших действий региональных организаций или таких групп, как Группа двадцати.

4. **Наращивание потенциальных возможностей МОТ в условиях новых вызовов**

143. Как указывается в моем докладе, правительства предпринимали и принимают сегодня исторические меры быстрого и решительного реагирования, и это препятствует наихудшему развитию ситуации в отношении глобального кризиса в сфере занятости. С учетом итогов предпринятого анализа политических антикризисных мер мы многое почерпнули для себя и накопили богатый опыт, которым необходимо обмениваться. Однако, как и в отношении всего прочего, каждый шаг вперед чреват новыми вызовами. В настоящем докладе определены некоторые основные вызовы на будущее. В нашей Декларации 2008 года предусмотрены руководящие принципы, касающиеся того, каким образом Организация должна адаптироваться в новых условиях в целях оказания своим государствам-членам содействия в их усилиях по преодолению этих новых вызовов; при этом в ней указывается, что «... Организации следует пересмотреть и адаптировать свою институциональную практику, чтобы повысить эффективность управления и расширить свои потенциальные возможности и тем самым в максимальной мере рационально использовать человеческие и финансовые ресурсы и уникальное преимущество своей трехсторонней структуры и нормативной системы ...».⁸⁸ Ниже мною описаны некоторые направления деятельности, которых придерживается МБТ, в целях наращивания своего потенциала по преодолению этих новых вызовов. Мы своевременно реагируем на запросы, поступающие в МБТ. Ниже перечислены некоторые из этих беспрецедентных элементов, на которых я хотел бы остановиться.

144. Декларация 2008 года призывает нас найти ответ на вызовы глобализации. На сегодняшний день можно сказать, что глобализация повлекла за собой острейший кризис за всю историю. Ниже я представляю вам свои соображения, и хотел бы познакомиться с вашими мнениями на этот счет.

145. Разработка более обширной и надежной базы данных по национальным и международным показателям в сфере занятости. В целом, в странах и регионах отмечается дефицит широких показателей в сфере труда. Хотя, как правило, широкие экономические показатели вполне доступны повсеместно, за исключением лишь некоторых стран, весьма скудны массивы современных данных, касающихся показателей в сфере занятости и труда. В этом отношении сегодня мы приступаем к оказанию странам содействия по улучшению ситуации в области сбора и накопления данных, по более частому опубликованию своих показателей в сфере занятости и по представлению более широкого спектра показателей, помимо показателей в сфере занятости и безработицы. Например, к областям, в которых мы можем усовершенствовать процесс накопления данных, можно причислить показатели недоиспользования трудовых ресурсов, качества занятости и оплаты труда.

146. Совершенствование управления знаниями и проведение анализа политических мер в реальном масштабе времени. Я занимаюсь расширением потенциальных возможностей МБТ в целях более эффективного управления знаниями и их распространения. Обладая таким потенциалом, мы будем опираться на оперативную систему, позволяющую МБТ отслеживать изменения в плоскости политики в рамках Программы достойного труда в реальном масштабе времени. Мы можем более рационально

⁸⁸ МБТ: Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятая Международной конференцией труда на ее 97-й сессии, 10 июня 2008 г., Раздел II А) (Женева, 2008 г.). По адресу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_099766.pdf (посещение сайта 11 мая 2010 г.).

распространять эти знания посредством публикаций, таких как краткие концептуальные записки. В текущем году мы уже продемонстрировали свой потенциал в области знаний, осуществив различные обследования, предусматривающие сбор данных, анализ политики и выявление общих для всех уроков, извлеченных в ходе реализации антикризисных мер на уровне отдельных стран, в интересах ряда совещаний различных региональных и международных объединений. Дальнейшее наращивание этого потенциала потребует коренного изменения форм нашей работы, методов отслеживания эволюции политики в рамках нашего мандата и способов углубления нашего опыта, накапливаемого в странах.

147. Согласование политики в сфере занятости и макроэкономической политики.

Я прилагаю усилия к расширению потенциальных возможностей МБТ в области анализа результатов макроэкономической политики в сфере занятости. Такой укрепленный аналитический потенциал позволит нам оказывать более действенную помощь министерствам труда и занятости по активизации их участия в процессе обсуждения макроэкономических проблем в целом. К примеру, мы могли бы рассмотреть последствия воздействия изменений налогово-бюджетной политики на занятость или же то, каким образом денежная масса в обращении и потоки кредитов сказываются на микро-, малых и средних предприятиях и на их возможностях создавать рабочие места. Благодаря нашей исследовательской деятельности мы будем помогать нашим государствам-членам, за счет периодических обзоров заданной цикличности и страновых обзоров, продолжать нашу работу всеобъемлющим образом, рассматривая четыре стратегические задачи как неделимые, взаимосвязанные и взаимодополняемые, в соответствии с положениями Декларации 2008 года «... поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики».⁸⁹

148. Оказание технической поддержки на национальном уровне. МБТ наращивает свой потенциал по оказанию технической поддержки и контролю за политикой на национальном уровне. Недавно я объявил о внедрении новой двухуровневой полевой структуры, о формировании ряда групп технической поддержки по достойному труду, которые обеспечат критическую массу в каждом регионе, и о задействовании национальных координаторов в странах, в которых нет отделений МОТ, но в которых наша деятельность требует более ощутимого присутствия. Новая полевая структура призвана укрепить потенциальные возможности МОТ по обслуживанию своих государств-членов в глобальных масштабах, в регионах и на уровне страны. Это еще один путь оказания содействия МОТ своим трехсторонним участникам в соответствии с нашей Декларацией 2008 года, которая предлагает Организации «... в ответ на запросы со стороны правительств и представительных организаций работников и работодателей ... оказывать всю необходимую помощь в рамках своего мандата для поддержки усилий государств-членов, направленных на поступательное движение в ходе решения стратегических задач, посредством комплексной и последовательной национальной и региональной стратегии ...».⁹⁰ Новая полевая структура должна также позволить отреагировать на стремительную эволюцию основ процесса развития и оперативной деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне. Такой новый порядок предусматривает гибкое развертывание сети технических экспертов внутри регионов. Наряду с этими структурными изменениями столь же важны взаимосвязанные преобразования в области методов работы, в частности применение коллективных форм труда в рамках всего МБТ.⁹¹

⁸⁹ *ibid.*, Раздел II С).

⁹⁰ *ibid.*, Раздел II С) Механизма реализации Декларации.

⁹¹ МБТ: *Enhancing delivery of ILO services to constituents*, Заявление Генерального директора относительно системы документов внутреннего управления МОТ (IGDS), No. 150, 13 апреля (Женева, 2010 г.).

149. **Проведение обмена знаниями и политического диалога.** Кризис способствовал расширению сотрудничества МОТ с другими международными организациями, 2 региональными банками развития, международными финансовыми учреждениями и региональными экономическими комиссиями. Он также содействовал поддержанию прочных деловых отношений в рамках Организации Объединенных Наций в целом. Для МОТ это представляет собой важный организационный шаг вперед. Заглядывая в будущее, следует отметить, что мы должны работать, поддерживая тесные партнерские отношения со Всемирным банком, региональными банками развития и со всеми учреждениями системы Организации Объединенных Наций. МОТ должна играть видную роль в процессе разработки новых основ многосторонних отношений, в соответствии с концепцией Декларации 2008 года, и содействовать достойному труду, являющемуся приоритетом практически во всех странах и взаимосвязанному с широким спектром экономических, социальных и природоохранных задач. Уже сегодня мы активно сотрудничаем с ПРООН и другими учреждениями Организации Объединенных Наций, как в штаб-квартире, так и через наши местные отделения. Совместно с правительствами и социальными партнерами мы вносим вклад в реализацию Рамочных программ ООН по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ). Помимо этого, в настоящее время по просьбе Группы двадцати в сотрудничестве с МВФ мы осуществляем совместную оценку долгосрочной политики. Эти прочные взаимосвязи должны быть в дальнейшем укреплены и расширены, особенно на региональном уровне.

150. Следуя положениям Декларации 2008 года, положившей начало процессу самооценки, на текущей сессии Конференции мы обсудим доклад о политике в сфере занятости во имя социальной справедливости и справедливой глобализации. Обсуждение периодически рассматриваемого вопроса даст возможность обменяться мнениями относительно того, какие уроки мы извлекли из кризиса, как отреагировало на него МБТ и какие меры необходимо предусмотреть на будущее, чтобы расширить возможности МОТ найти ответ на новые вызовы в будущем.