



Административный совет

312-я сессия, Женева, ноябрь 2011 г.

GB.312/HL/1

Секция высокого уровня

Сегмент по вопросам стратегической политики

HL

ПЕРВЫЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

Согласованность мер политического характера в рамках многосторонней системы

Общий обзор

Резюме

В документе излагается основа, в рамках которой МОТ может содействовать укреплению диалога по вопросам политики, в координацию и согласование деятельности в рамках многосторонней системы в целях расширения возможностей достойного труда в разнообразной, но при этом взаимозависимой мировой экономике, где восстановление после глобального кризиса носит хрупкий и неоднозначный характер.

Последствия для политики

В документе предлагаются пути укрепления диалога и партнерских отношений в рамках многосторонней системы.

Юридические последствия

Среди предлагаемых действий – расширение партнерских связей с другими международными организациями.

Финансовые последствия

Да, в рамках положений о согласованности мер политического характера в бюджете на 2012-13 гг.

Требуемые решения

Пункт 20.

Требуемые дальнейшие действия

Да, в зависимости от решения Административного совета.

Авторское подразделение

Департамент комплексной политики (INTEGRATION).

Ссылки на другие документы Административного совета и акты МОТ

GB.309/17; GB.309/WP/SDG/1.

Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г.

Глобальный пакт о рабочих местах, 2009 г.

Введение

1. Достижение цели достойного труда и полной и продуктивной занятости, т.е. цели, поставленной МОТ и получившей широкую поддержку со стороны Организации Объединенных Наций, международных организаций и участников многих конференций, требует последовательного принятия целого ряда мер экономической, социальной и экологической политики на национальном, региональном и глобальном уровнях.
2. В настоящем документе определяется основа, в рамках которой МОТ будет вносить свой вклад в укрепление политического диалога, координацию и согласование деятельности, которые необходимо осуществлять в рамках многосторонней системы для расширения возможностей достойного труда в разнообразной, но взаимозависимой глобальной экономике, где восстановление после глобального кризиса носит хрупкий и неоднозначный характер.
3. На своем заключительном заседании 100-я сессия Международной конференции труда выступила со следующей Декларацией:

Мы, должностные лица 100-й сессии Международной конференции труда, отмечаем высокую степень совпадения взглядов трехсторонних участников на стратегическое значение согласованности политики и на необходимость расширения сотрудничества в рамках многосторонней системы и участия МОТ в обсуждении вопросов согласования политики в соответствии с основными положениями ее мандата.

Мы предлагаем, чтобы июньская 2011 года сессия Административного совета МБТ включила в повестку дня ноябрьской 2011 года сессии предметное обсуждение вопросов согласованности политики в рамках многосторонней системы и роли Международной организации труда.

Мы отмечаем, что высокая степень единодушия была уже выражена на Конференции, а именно посредством Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Глобального пакта о рабочих местах 2009 года и заключений периодического обсуждения вопросов занятости, принятых Международной конференцией труда в 2010 году.

Мы убеждены, что прения в рамках Административного совета внесли бы полезный вклад в проводимые дискуссии. Это ясно показало бы Бюро мнения трехсторонних участников о том, как ему следует в более широком плане подходить к решению вопросов согласованности политики как инструмента дальнейшего осуществления мандата МОТ, и в ходе такого обсуждения можно было бы предложить и рассмотреть пути укрепления партнерских отношений с соответствующими организациями в целях содействия достойному труду и полной, продуктивной занятости.¹

4. В ноябре 2010 года Рабочая группа по социальным аспектам глобализации провела широкую дискуссию на тему «Согласованность политических мер в целях энергичного, устойчивого и сбалансированного роста».² Подводя итоги состоявшегося обсуждения, председательствующий отметил, что «ряд участников высказали мнение, что следует продолжить обсуждение ... заявления МОТ об общих целях согласования политики на национальном и международном уровнях, а также стратегии их достижения в течение оставшегося периода Основ стратегической политики до 2015

¹ МБТ: *Provisional Record* No. 32, Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева, 2011 г., с. 17.

² GB.309/WP/SDG/1.

года».³ В документе, представленном на обсуждение, вначале были изложены действия МОТ и ее трехсторонних участников, направленные на поиск энергичных и последовательных мер политики по противодействию глобальному кризису занятости на основе Глобального пакта о рабочих местах, принятого Международной конференцией труда в 2009 году, и Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой в 2008 году. В нем подводились итоги участия МОТ в ряде международных инициатив, направленных на экономическое возрождение, создающее рабочие места, и на переход к новой, более устойчивой модели мирового развития и роста; на основе этого опыта предлагались элементы возможной основы, содействующей согласованности политики, как это предусмотрено в пункте 50 заключений периодического обсуждения вопросов занятости, принятых Международной конференцией труда в 2010 году.

5. С момента подготовки документа в ноябре 2010 года МОТ и ее трехсторонние участники продолжили взаимодействие с другими многосторонними учреждениями и процессами. В апреле 2011 года был подписан новый Меморандум о взаимопонимании с Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в целях развития и укрепления сотрудничества с ориентиром на то, чтобы воспользоваться взаимодополняемостью мер и при этом избежать ненужного их дублирования и параллелизма действий. МОТ приняла участие в ряде подготовительных совещаний в рамках процесса Группы двадцати, в частности, в Конференции высокого уровня на тему «Повышение степени согласованности в целях улучшения социального воздействия глобализации» в Париже 23 мая. В июле Экономический и социальный совет Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) принял резолюцию *Выход из мирового финансово-экономического кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, которая «рекомендует Комитету высокого уровня по программам Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций изучить дальнейшие меры для содействия обеспечению общесистемной слаженности политики в вопросах, касающихся достойных условий труда и поощрения поступательного и всеохватного экономического роста на принципах справедливости».⁴ В развитие решений Конференции в Осло МОТ продолжила взаимодействие с трехсторонними участниками и Международным валютным фондом в целях содействия социальному диалогу в Болгарии, Доминиканской Республике, Румынии и Замбии.

Цель обеспечения согласованности политических мер

6. Целью МОТ по обеспечению согласованности политических мер является усиление взаимодополняющего эффекта экономической и социальной политики, что способствует социальной справедливости посредством достойного труда как внутри стран, так и во всем мире. Социальные аспекты, как правило, недооцениваются в процессе глобализации. Согласованность политических мер – это один из способов усиления социального аспекта, который обеспечивает то, что политика содействия экономическому росту также способствует росту продуктивной занятости, расширению социальной защиты и укреплению сплоченности общества. Механизмы социального диалога и установления размера заработной платы, опирающиеся на основополагающие принципы и права в сфере труда, – это средство для повышения уровня жизни и покупательной способности работающих семей. Другим таким средством является рост производительности. Это задача, решаемая не только на национальном, но и на глобальном уровне.

³ GB.309/17, п. 17.

⁴ E/2011/L.21/Rev.1.

7. Достижение цели достойного труда и полной и продуктивной занятости требует последовательного осуществления целого ряда мер экономической, социальной и экологической политики на национальном, региональном и глобальном уровнях. Генеральная Ассамблея ООН в итоговом документе, принятом в сентябре 2010 года, напомнила о важности слаженности политики.⁵ Созданная МОТ Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации подчеркнула значение согласованности политических мер всех международных организаций.⁶

Согласованная политика, направленная на борьбу с кризисом и содействие восстановлению экономики

8. Кризис показал, что макроэкономическая политика, в центр внимания которой поставлен низкий и стабильный уровень инфляции, оказалась недостаточной для обеспечения быстрого и устойчивого роста, который бы позволял решать проблемы неравенства и бедности. Поэтому необходимо расширить круг целей и инструментов.
9. Настоятельный призыв к большему сближению, взаимодействию и слаженности всех аспектов политики проистекает из признания тесного взаимодействия между политикой в разных областях, а также необходимости использовать эти взаимодействия для достижения взаимосвязанных целей политики. В условиях усиления глобализации, стремительных технологических изменений и роста экономической взаимозависимости стран эти проблемы усугубились не только на национальном, но и на региональном и глобальном уровнях.
10. Признание этих политических взаимодействий и решимость позитивно их использовать могли бы значительно повысить вероятность достижения взаимосвязанных целей политики внутри стран и между странами, а также внутри многосторонних учреждений, поддерживающих усилия стран, и между ними.
11. Направления политики взаимодействуют друг с другом, например, занятость и экономический рост; расходы на социальную защиту, бюджетно-налоговая политика и участие на рынке труда; торговая политика и политика в области профессиональных навыков, рынка труда и социальной защиты; цели по инфляции и механизмы определения заработной платы, и так далее. Более полный учет этих взаимодействий может лишь ускорить достижение поставленных целей политики.
12. Политика одной страны может влиять на способность другой страны достигать свои политические цели; этот факт давно признан МОТ – еще тогда, когда она вновь подтвердила, что «нищета в любом месте является угрозой для общего

⁵ «Мы призываем к более активным усилиям на всех уровнях в целях повышения согласованности политики в интересах развития. Мы подтверждаем, что достижение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, требует взаимоподдерживающей и комплексной политики по широкому кругу экономических, социальных и экологических вопросов в целях устойчивого развития» (Генеральная Ассамблея ООН: *Выполнение обещания: объединение во имя достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия*, A/RES/65/1, 19 октября 2010 г., п. 41).

⁶ Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации: *Справедливая глобализация: создание возможностей для всех* (Женева, МБТ, 2004 г.).

благосостояния».⁷ Это особенно относится к крупным странам, системно значимых для мировой экономики. Прогресс, достигнутый в процессе глобализации, привел к широкомасштабной политической взаимозависимости стран в сфере политики.

13. Кроме того, действия одного многостороннего учреждения оказывают влияние на действия другого, и их отдельные мандаты могут привести к дублированию консультаций и действий в отдельных странах. Повышение степени согласованности действий многосторонних учреждений усилит эффект и выгоды, которые они обеспечивают в странах. По признанию Всемирной комиссии, все они обязаны осуществлять свои мандаты таким образом, чтобы не ставить своих членов в положение, противоречащее их обязательствам, принятым ими по другим международным актам и договорам.⁸
14. Важный шаг в формировании основ согласованной политики в целях достойного труда заключается в расширении согласия о приоритетах. Хорошей иллюстрацией является разработка антикризисной программы МОТ, которая строилась на широком диалоге с другими международными органами в преддверии принятия Глобального пакта о рабочих местах. Получив решительную поддержку ряда глав государств и правительств на Глобальном саммите по вопросам занятости в 2009 году, Пакт был впоследствии одобрен многими самыми разными международными совещаниями и организациями, в том числе ЭКОСОС и Группой двадцати на саммите в Питтсбурге. Стремительной и широкой поддержке Пакта в значительной степени содействовала столь же широкая поддержка, которая ранее была выражена Программе достойного труда и ее роли в формировании справедливой глобализации.
15. Другим примером является содействие принятию согласованных на международном уровне принципов, касающихся многонациональных предприятий, в частности, Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики. МОТ и ОЭСР осуществляют сотрудничество в целях содействия этим принципам, которые также признаны в Руководящих принципах ОЭСР для многонациональных предприятий.
16. Действия, предпринятые МОТ после принятия доклада Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, серия политических диалогов высокого уровня, проведенных Рабочей группой по социальным аспектам глобализации, и самый недавний опыт МОТ, связанный с разработкой стратегических мер по противодействию кризису в сфере занятости, содержат ряд элементов для возможных основ согласованной политики в целях обеспечения достойного труда.

Основа для действий МОТ, направленных на повышение степени согласованности политических мер в рамках многосторонней системы

17. Содействие полной, продуктивной занятости и достойному труду может происходить в рамках четырех последовательных этапов деятельности по согласованию мер политики:

⁷ Филадельфийская декларация, I с).

⁸ Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации, *op. cit.*, п. 603.

- i) *Взаимосочетаемость ценностей*: отмечается согласованность между основополагающими принципами и целями ведущих международных организаций, и они решают многие из аналогичных задач, связанных с приданием глобализации характера, учитывающего основные ценности.⁹ Политика и нормы, отстаиваемые каждым многосторонним учреждением, не должны поэтому наносить ущерб политике и нормам других учреждений. Пример: Программа достойного труда признает значение макроэкономических балансов для роста.
 - ii) *Взаимное признание*: каждое многостороннее учреждение в рамках своего мандата могло бы признать ценность политики и норм других учреждений в качестве полезного дополнения к собственной политике и нормам в процессе перехода к единой цели обеспечения справедливой глобализации. Как напомнила Всемирная комиссия, международное право требует от международных организаций, по мере возможности, интерпретировать свои мандаты с учетом мандатов других учреждений и в соответствии с конечными целями, которые они разделяют. Пример: МОТ признает значение открытости экономики и международной торговли.
 - iii) *Активное содействие*: каждое многостороннее учреждение в рамках своего мандата принимает участие в осуществлении мер, содействующих политике и нормам другого учреждения, если они имеют отношение к собственным действиям. Тем самым партнерства между учреждениями с взаимопересекающимися направлениями действий могут быть использованы во имя обеспечения справедливой глобализации. Пример: МОТ активно пропагандирует справедливый переход к зеленой экономике.
 - iv) *Совместное решение проблем*: многосторонние учреждения, прилагая совместные усилия, могут внести свой вклад в преодоление общих трудностей, координируя собственную политику и нормы друг с другом; тем самым можно избежать односторонних действий, которые могут затруднить прогресс на пути достижения их общих целей. Пример: в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации заявляется, что «нарушение основополагающих принципов и прав в сфере труда не может применяться или использоваться иным образом в качестве признанного и законного сравнительного преимущества и что трудовые нормы не должны использоваться в целях протекционистской торговой практики».¹⁰
18. МОТ располагает пятью основными каналами, через которые она может содействовать повышению степени согласованности политических мер в рамках многосторонней системы:
- a) сотрудничество между Бюро и секретариатами/учредителями других международных органов и процессов в вопросах предоставления информации и предложений для обсуждения, решений и последующих действий. Сотрудничество может быть двусторонним, например, совместные исследования по вопросам торговли и занятости, проводимые с секретариатом Всемирной торговой организации (ВТО), или многосторонним, например, осуществляемым Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций и Комитетом высокого уровня по программам в отношении Глобального пакта о

⁹ *ibid.*

¹⁰ Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, 2008 г., Часть I A) iv).

рабочих местах и минимальных норм социальной защиты. Действия МОТ в поддержку Группы двадцати являются важным шагом вперед, предпринятым в последнее время в рамках такого взаимодействия;

- b) шаги по пути обеспечения действенных партнерств в рамках многосторонней системы, пользуясь возможностями, обеспечиваемыми взаимными приглашениями к участию в соответствующих заседаниях партнерских международных организаций, в целях, по мере целесообразности, расширения этой практики на институциональные механизмы во имя обеспечения согласованности политических мер и программ;
- c) координация поддержки на уровне стран, оказываемой посредством участия представителей Бюро в страновых группах ООН с целью включения страновых программ достойного труда в рамочные программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития;
- d) усилия государств-членов, направленные на выполнение обязательств, заявленных в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, «проводить соответствующие меры для обеспечения необходимой координации позиций, занимаемых от имени заинтересованного государства-члена на соответствующих международных форумах, а также любых мер, которые они могут принять в соответствии с настоящей Декларацией»;¹¹
- e) содействие, по их запросам, государствам-членам, стремящимся совместно расширять стратегические задачи в рамках двусторонних или многосторонних соглашений, что может соответствовать задачам МОТ.¹²

19. Используя эти каналы для развития диалога и партнерства, МОТ могла бы:

- a) углубить анализ того, как стратегические основы Программы достойного труда взаимодействуют с макроэкономической, финансовой, торговой и экологической политикой в качестве платформы для ведения диалога с соответствующими международными партнерскими организациями и процессами. Среди приоритетных тем текущего момента – разработка и содействие осуществлению минимальных норм социальной защиты, а также изучение вклада, который нормативно-правовая база, опирающаяся на международные трудовые нормы, политика в области занятости и социальной защиты, коллективные переговоры и трехсторонний социальный диалог могут внести в обеспечение инклюзивного, энергичного, устойчивого и сбалансированного роста;
- b) продолжить практическую деятельность Рабочей группы Административного совета по социальным аспектам глобализации, пригласив к участию в своих дебатах на высоком уровне соответствующие международные организации-партнеры;
- c) инициировать диалог с отдельными международными партнерами о способах повышения степени согласованности политики на основе подхода, изложенного в пункте 17, например, путем разработки последующих действий по итогам Конференции МОТ/МВФ в Осло и путем изучения возможности предоставления на взаимной основе статуса наблюдателя при ВТО на соответствующих совещаниях.

¹¹ Декларация МОТ о социальной справедливости, *op. cit.*, Часть II B) iv).

¹² Декларация МОТ о социальной справедливости, *op. cit.*, Часть II A) iv).

- 20. *Административный совет может пожелать предложить Генеральному директору предпринять соответствующие меры с учетом рекомендаций относительно предлагаемых в пунктах 18 и 19 направлений действий и периодически отчитываться о существенных сдвигах на будущих сессиях.***

Женева, 29 сентября 2011 г.

Предлагаемое решение: п. 20.