



Международная
организация
труда

► ILC.111/Доклад VI

► Достижение справедливого перехода к экологически устойчивым экономике и обществу для всех

Международная конференция труда
111-я сессия, 2023 г.



Доклад VI

► **Достижение справедливого
перехода к экологически
устойчивым экономике
и обществу для всех**

Шестой пункт повестки дня

© Международная организация труда, 2023

Первое издание, 2023

Публикации Международной организации труда (МОТ) пользуются защитой авторского права согласно Протоколу № 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут перепечатываться без разрешения при условии указания источника. Заявки на право перепечатки или перевода должны направляться в Отдел публикаций (Права и разрешения), Международное бюро труда, CH-1211, Женева 22, Швейцария, или по электронной почте: rights@ilo.org. Международное бюро труда приветствует такие заявки.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в качестве организаций, обладающих правами воспроизведения, могут печатать копии в соответствии с лицензиями, выданными им с этой целью. Посетите сайт www.ifrro.org для того, чтобы найти организацию, обладающую правами воспроизведения в вашей стране.

Достижение справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу для всех. Женева, Международное бюро труда, 2023 г.

ISBN 978-92-2-037857-1 (print)

ISBN 978-92-2-037858-8 (web PDF)

ISSN 0251-3730 (print)

Также доступно на следующих языках:

английский: ISBN 978-92-2-037851-9 (print), ISBN 978-92-2-037852-6 (web PDF);

арабский: ISBN 978-92-2-037861-8 (print), ISBN 978-92-2-037862-5 (web PDF);

испанский: ISBN 978-92-2-037855-7 (print), ISBN 978-92-2-037856-4 (web PDF);

китайский: ISBN 978-92-2-037859-5 (print), ISBN 978-92-2-037860-1 (web PDF);

немецкий: ISBN 978-92-2-037863-2 (print), ISBN 978-92-2-037864-9 (web PDF);

французский: ISBN 978-92-2-037853-3 (print), ISBN 978-92-2-037854-0 (web PDF).

Названия, используемые в публикациях МОТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения МОТ ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за взгляды, выраженные в подписанных статьях, исследованиях и других материалах, несут исключительно их авторы, и их публикация не означает одобрения МОТ выраженных в них взглядов.

Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов и процессов не означает их одобрения МОТ, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МОТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

► Содержание

	Стр.
Сокращения	5
Введение.....	7
Глава 1. Последствия справедливого перехода для инклюзивных и экологически устойчивых экономики и общества и сферы занятости	17
1.1. Социально-экономические последствия политики, направленной на решение проблемы изменения климата и окружающей среды	17
1.1.1. Последствия для сферы занятости и секторов экономики	17
1.1.2. Последствия с точки зрения усугубления неравенства.....	18
1.2. Технологии и преобразования в различных секторах экономики	19
1.2.1. Энергетический сектор и коммунальные услуги	20
1.2.2. Транспорт	21
1.2.3. Сельское хозяйство и лесоводство	22
1.2.4. Утилизация и переработка отходов и циркулярная экономика	24
1.3. Проблемы и перспективы в области достойного труда и устойчивого развития ...	25
1.3.1. Проблемы и перспективы в сфере занятости	26
1.3.2. Проблемы и перспективы в социально-экономической сфере	28
1.3.3. Глобальная коалиция за социальную справедливость.....	28
Глава 2. Политика и меры, направленные на содействие справедливому переходу.....	31
2.1. Рамки действий для справедливого перехода	31
2.2. Ключевые меры политики для достижения справедливого перехода	32
2.2.1. Макроэкономическая политика и политика стимулирования экономического роста в интересах устойчивой экономики	33
2.2.2. Использование технологических инноваций в промышленной и отраслевой политике	35
2.2.3. Политика на уровне предприятий и благоприятная среда для изменений	36
2.2.4. Профессиональная переподготовка и повышение квалификации в условиях меняющегося рынка труда	39
2.2.5. Безопасность и гигиена труда в условиях справедливого перехода	42
2.2.6. Социальная защита для охраны людей от неблагоприятных последствий перехода и поощрения участия в нём	43
2.2.7. Активная политика на рынке труда способствует переходу	45
2.2.8. Соблюдение трудовых норм и прав в период перехода.....	46

	Стр.
2.2.9. Социальный диалог и трипартизм как механизмы достижения социальной сплочённости	47
2.3. Подготовка и финансирование справедливого перехода и управление им.....	49
2.3.1. Координация политики и инклюзия	49
2.3.2. Координация политики на практике.....	52
2.3.3. Роли социальных партнёров.....	54
2.3.4. Финансирование справедливого перехода	57
2.4. Уроки и перспективы	61
Глава 3. Действия МБТ.....	65
3.1. Содействие исследованиям и пониманию воздействия изменения климата и окружающей среды и соответствующей политики на занятость и социальную справедливость	65
3.2. Консультации по вопросам политики и наращивание потенциала трёхсторонних участников МОТ.....	66
3.2.1. Программы и проекты сотрудничества в целях развития в масштабах МОТ.....	69
3.3. Глобальное взаимодействие и партнёрство.....	73
3.3.1. Вклад МОТ в инициативы ООН по изменению климата и окружающей среды	74
3.3.2. Участие МОТ в главных политических форумах	75
3.3.3. Стратегические партнёрства	75
3.4. Извлечённые уроки и перспективы	77

► Сокращения

КС	Конференция сторон Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата
БРИКС	Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китай и Южная Африка
ЕС	Европейский союз
ВВП	валовой внутренний продукт
МОТ	Международная организация труда
МОР	Международная организация работодателей
МГЭИК	Межправительственная группа экспертов по изменению климата
МКП	Международная конфедерация профсоюзов
ОНУВ	определяемые на национальном уровне вклады
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
БГТ	безопасность и гигиена труда
ПДЗЭ	Партнёрство за действия в интересах зелёной экономики
ЦУР	Цели в области устойчивого развития
ООН	Организация Объединённых Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединённых Наций по торговле и развитию
ПРООН	Программа развития Организации Объединённых Наций
ЮНЕП	Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде
РКИК ООН	Рамочная конвенция Организации Объединённых Наций об изменении климата

► Введение

1. Изменение климата и окружающей среды становится главным препятствием на пути к сокращению бедности, достойному труду, устойчивому развитию и социальной справедливости. Научные данные предупреждают: сохраняющиеся угрозы глобального потепления, сокращения биоразнообразия и загрязнения окружающей среды могут уничтожить всю жизнь на Земле. Вероятность социально-экономических потрясений и человеческих страданий настолько велика, что может поставить под угрозу мир на всей планете.
2. Признавая далеко идущие последствия изменения климата и окружающей среды, а также настоятельную необходимость перехода к экологической устойчивости в сфере труда, Административный совет Международного бюро труда (МБТ) на 344-й сессии (март 2022 г.) постановил включить в повестку дня 111-й сессии (июнь 2023 г.) Международной конференции труда, помимо обзора промышленной политики и технологий, вопрос, касающийся справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу для всех¹.

Наблюдаемые и прогнозируемые последствия неослабевающего изменения климата и окружающей среды

3. Наблюдаемые и прогнозируемые последствия неослабевающего изменения климата и окружающей среды становятся всё более очевидными и неоспоримыми. В недавно опубликованном докладе² Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК) содержатся заключения о том, что глобальное потепление становится всё более сложной и трудноразрешимой проблемой, которая будет иметь глубокие и долгосрочные последствия как для природных, так и для антропогенных систем. Изменение климата усугубит нехватку водных ресурсов и окажет негативное воздействие на сельскохозяйственное производство, здоровье животных и домашнего скота, а также на эффективность рыбных хозяйств и аквакультуры. Оно также будет оказывать неблагоприятное воздействие на здоровье и благополучие населения, особенно вследствие инфекционных заболеваний, теплового стресса, недоедания и проблем с психическим здоровьем. Кроме того, более экстремальные погодные явления приведут к увеличению числа внутренних наводнений и ураганов, вызывающих разрушения в прибрежных районах, а также будут наносить ущерб инфраструктуре и ключевым отраслям экономики. В большинстве стран восстановление инфраструктуры, разрушенной в результате изменения климата и окружающей среды, является тяжким экономическим бременем, которое приведёт к сокращению инвестиций в остальных ключевых отраслях.
4. Около половины мирового валового внутреннего продукта (ВВП) в большей или меньшей степени зависит от природных факторов и устойчивого управления экосистемными услугами: на сельское хозяйство, рыболовство, лесоводство и туризм приходится 1,2 млрд рабочих мест³. Группы населения, живущие в бедности, особенно женщины и коренные народы⁴, зачастую несоразмерно зависят от природных ресурсов как источника средств

¹ МОТ, *Minutes of the 344th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, GB.344/PV, para. 99(a)(i).

² МГЭИК, *Summary for policymakers*, in *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022.

³ МОТ, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018, 2.

⁴ В настоящем докладе термин «коренные народы» также относится к народам, ведущим племенной образ жизни.

к существованию и продовольственной безопасности и, как следствие, наиболее уязвимы к изменению климата и окружающей среды. Если не будут приняты меры по смягчению последствий изменения климата, в течение следующих десяти лет до 130 млн человек могут оказаться за чертой бедности, что приведёт к перемещению населения и миграции. Например, МГЭИК пришла к выводу о том, что, независимо от масштабов глобального потепления, некоторые густонаселённые регионы станут небезопасными или даже непригодными для проживания, а перемещение населения из этих регионов будет происходить стихийно или в результате запланированных мер по переселению. Так, проливные дожди во многих регионах Африки приведут к увеличению риска наводнений, а перемещение населения, по прогнозам, увеличится от 200% (при условии глобального потепления на 1,6°C) до 600% (при условии глобального потепления на 2,6°C)⁵. По оценкам Всемирного банка, к 2050 году число внутренних мигрантов может вырасти до 216 млн человек⁶. Эти и другие последствия изменения климата и окружающей среды оказывают самое большое влияние на те страны, сообщества и группы, которые в меньшей степени способствуют изменению климата.

5. Если усилия по смягчению последствий и адаптации к ним не будут существенным образом расширены, изменение климата и окружающей среды приведёт к трансформации образа жизни, работы, потребления и способов производства во всём мире. Помимо постепенного изменения температуры и кумулятивных последствий повышения уровня моря и засухи, климат на планете становится всё более непредсказуемым и характеризуется продолжительными периодами тепловых волн, более сильными штормами и ураганами, а также другими экстремальными погодными явлениями, такими, как, например, недавнее наводнение в Пакистане, в результате которого треть территории страны оказалась под водой⁷. По оценкам Международного валютного фонда, за последнее десятилетие стихийные бедствия, вызванные изменением климата, помимо человеческих страданий, причинили прямой экономический ущерб в размере свыше 1,3 трлн долл. США (то есть в среднем 0,2% мирового ВВП в год)⁸. Согласно недавнему исследованию МБТ, в период с 2000 по 2015 годы в результате различных экологических бедствий, вызванных или усугублённых антропогенными факторами, было утрачено около 23 млн лет трудовой жизни⁹.
6. Помимо экономических потерь и потерь рабочего времени, климатические и экологические изменения представляют собой многочисленные угрозы безопасности и гигиене труда (БГТ), поскольку повышают риск производственного травматизма, профессиональных заболеваний и гибели работников вследствие теплового стресса, катастрофических погодных явлений, воздействия опасных химических веществ, загрязнения воздуха и инфекционных заболеваний. Работники — особенно те, кто работает на открытом воздухе, — будут дольше и с большей интенсивностью подвергаться воздействию изменения климата, утраты биоразнообразия и загрязнения окружающей среды. По прогнозам, к 2030 году только тепловой стресс приведёт к потере производительности, эквивалентной 80 млн рабочих мест¹⁰. Согласно исследованию МБТ, прогнозируемое глобальное повышение температуры будет

⁵ МГЭИК, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability – Summary for Policymakers, Technical Summary and Frequently Asked Questions*, 62 and 64.

⁶ Viviane Clement et al., *Groundswell Part 2: Acting on Internal Climate Migration*, The World Bank, 2021, xxii–xxiii.

⁷ См., например, Управление по координации гуманитарных вопросов (УГКВ), “Pakistan: 2022 Monsoon Floods”, Situation Report No. 12, 6 December 2022.

⁸ Феликс Сунтхайм и Жером Ванденбюш, «Прямые инвесторы должны уделять больше внимания физическому риску изменения климата», блог МВФ, 29 мая 2020 г.

⁹ МОТ, *Greening with Jobs*, 2018, 23.

¹⁰ МОТ, *Working on a Warmer Planet: The Impact of Heat Stress on Labour Productivity and Decent Work*, 2019, 26.

означать, что к 2030 году 2% от общего числа рабочих часов будут проводиться в настолько жаркой среде, что безопасное выполнение работы окажется невозможным¹¹.

7. Последствия изменения климата и окружающей среды угрожают свести на нет достижения последних десятилетий в области сокращения масштабов бедности, а также прогресс в осуществлении всех других Целей в области устойчивого развития (ЦУР), включённых в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Те, кто уже подвергался маргинализации по социальным, экономическим, культурным, политическим, институциональным и иным причинам, в частности женщины, лица с ограниченными возможностями, трудовые мигранты и представители коренных народов, сталкивается с новыми рисками дискриминации¹². И это происходит в то время, когда 4,1 млрд человек, или 53% населения мира, не имеют социальной защиты¹³.
8. Если сейчас ничего не предпринимать для устранения этого неравенства, изменение климата и окружающей среды, вполне вероятно, приведёт к усугублению текущих кризисов и конфликтов из-за водных ресурсов, плодородных земель, продовольственных и других ограниченных ресурсов, а в будущем вызовет беспорядки и войны. Цена бездействия окажется во много раз выше, чем необходимые сейчас инвестиции в низкоуглеродные и устойчивые к экологическим и социальным изменениям экономику и общество.
9. В то же время появляется всё больше свидетельств того, что энергетический переход и преобразования других ключевых отраслей экономики создадут возможности для трудоустройства и смогут стать мощными движущими силами для повышения квалификации работников, создания жизнеспособных предприятий, более устойчивого и инклюзивного экономического роста, более высокого уровня жизни и устойчивого развития. Исследования МБТ показывают, что справедливый переход позволит создать достаточное количество рабочих мест, чтобы компенсировать их потери в других секторах, что приведёт к чистому росту занятости¹⁴.
10. Однако положительные результаты на рынке труда и в социальной сфере не достигаются автоматически. Чтобы воспользоваться возможностями, связанными с достижением полной, производительной и свободно избранной занятости, социальной интеграции и достойного труда для всех, в течение этих сложных переходов, все участники сферы труда должны объединить и активизировать свои усилия в области разработки и реализации целенаправленной политики в поддержку инклюзивного макроэкономического роста, жизнеспособных предприятий, развития профессиональных навыков и других активных действий на рынке труда, направленных на обеспечение социальной защиты, безопасности и гигиены труда и других прав в сфере труда, а также найти новые решения на основании социального диалога. Если сейчас будут предприняты согласованные и последовательные действия, трёхсторонние участники МОТ смогут обеспечить справедливый переход к экологически устойчивой экономике и обществу, включающим устойчивые модели производства и потребления.

¹¹ МОТ, *Greening with Jobs*, 2018, 27.

¹² МГЭИК, *Изменение климата, 2014 г.: Обобщающий доклад. Вклад Рабочих групп I, II и III в Пятый оценочный доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата*, 2014 г., 58.

¹³ МОТ, *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – In Pursuit of a Better Future*, 45

¹⁴ МОТ, *Greening with Jobs*, 42.

Глобальный ответ на изменение климата и окружающей среды

11. После принятия Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата (РКИК ООН) на «Саммите Земли», состоявшемся в Рио-де-Жанейро в 1992 году, стороны Конвенции ежегодно собираются на Конференцию Организации Объединённых Наций по изменению климата (Конференция Сторон, или КС) для решения проблемы изменения климата.
12. В 2015 году в целях содействия осуществлению РКИК ООН и усиления глобального реагирования на угрозу изменения климата в контексте устойчивого развития и усилий по искоренению бедности на 21-й сессии Конференции Сторон (КС-21)¹⁵ было подписано Парижское соглашение, в соответствии с которым стороны обязались удерживать прирост средней глобальной температуры на уровне значительно ниже 2°C сверх доиндустриальных уровней и продолжать прилагать усилия по ограничению роста температуры до 1,5°C по сравнению с доиндустриальными уровнями. Они также приняли во внимание настоятельную необходимость обеспечения справедливого перехода для работников и создания достойных и качественных рабочих мест.

► Вставка 1. Определяемые на национальном уровне вклады

Ключевым элементом и основным нововведением Парижского соглашения стало внедрение не имеющих обязательной силы национальных планов по смягчению последствий изменения климата, включающих определяемые на национальном уровне вклады (ОНУВ). ОНУВ стали наиболее важным политическим ответом на изменение климата. Более 100 стран обновили свои первоначальные ОНУВ, некоторые из стран установили новые ОНУВ, а число стран, которые взяли на себя обязательства по достижению нулевого уровня выбросов, а также разработали долгосрочные стратегии и соответствующее законодательство, продолжает расти.

ОНУВ всё чаще учитывают необходимость обеспечения справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу. Однако интеграция четырёх стратегических целей Программы достойного труда и девяти ключевых направлений *Руководства МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех* происходит неравномерно. Организации работодателей и работников отмечают, что зачастую не принимают участие в процессах разработки и реализации ОНУВ, что вызывает особую озабоченность.

13. На Саммите ООН по борьбе с изменением климата, прошедшем в 2019 году в Нью-Йорке, 46 стран приняли на себя обязательство в масштабных усилиях по защите окружающей среды уделять первоочередное внимание вопросу рабочих мест и содействию справедливому переходу. В ходе Саммита Генеральный секретарь ООН выступил с инициативой по борьбе с изменением климата в интересах занятости. Эта инициатива, возглавляемая МОТ, объединяет правительства, организации работодателей и работников, международные учреждения, академические круги и гражданское общество, с тем чтобы содействовать совместным усилиям по борьбе с изменением климата, направленным в том числе на достижение достойного труда и социальной справедливости, а также оказать поддержку странам в их справедливом переходе к устойчивому будущему¹⁶.
14. В 2021 году стороны 26-й сессии Конференции ООН по изменению климата (КС-26) одобрили Глазговский климатический пакт и обязались оперативно расширять производство чистой электроэнергии, а также активизировать усилия по поэтапному отказу от использования

¹⁵ ООН, [Парижское соглашение](#), 2015 г.

¹⁶ Для получения дополнительной информации см. www.climateaction4jobs.org/initiative.

угольной энергии, вырабатываемой без мер по смягчению последствий, и неэффективных субсидий на ископаемое топливо. Что касается осуществления справедливого перехода, государства-члены признали «необходимость обеспечения справедливых изменений, способствующих устойчивому развитию и искоренению нищеты, а также созданию достойных условий труда и качественных рабочих мест, в том числе путем приведения финансовых потоков в соответствие с траекторией в направлении развития, характеризующегося низким уровнем выбросов и климатической жизнестойкостью, в том числе путем внедрения и передачи технологий поддержки Сторонам, являющимся развивающимися странами»¹⁷.

15. В ноябре 2022 года в ходе 27-й сессии Конференции ООН по изменению климата (КС-27) государства-члены продолжили обсуждение вопросов, касающихся справедливого перехода, внедрения технологий и финансирования. Важно отметить, что в Шарм-эш-Шейхском плане реализации утверждается, что «устойчивые и справедливые решения климатического кризиса должны основываться на содержательном и эффективном социальном диалоге и участии всех заинтересованных кругов», а также подчёркивается, что «справедливый и равноправный переход подразумевает применение подходов, учитывающих энергетические, социально-экономические, трудовые и другие аспекты, каждый из которых должен основываться на определенных на национальном уровне приоритетах в области развития и включать социальную защиту для смягчения потенциальных последствий, связанных с переходом». Стороны также приняли решение «разработать программу работы по обеспечению справедливого перехода для обсуждения путей достижения целей Парижского соглашения»¹⁸.
16. Ещё ранее в 2022 году Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию, в которой доступ к чистой, здоровой и устойчивой окружающей среде провозглашался в качестве одного из прав человека¹⁹. Однако, несмотря на все усилия, повышение температуры к концу текущего столетия может составить 2,8°C²⁰. Эта цифра почти вдвое превышает установленный предел в 1,5°C, которого обязались достичь стороны Парижского соглашения, и, несомненно, будет иметь необратимые и катастрофические социально-экономические и экологические последствия.

Предыдущие обсуждения вопросов устойчивого развития, достойного труда и справедливого перехода в МОТ

17. Концепция справедливого перехода как отдельная тема впервые обсуждалась на 102-й сессии (июнь 2013 г.) Международной конференции труда, по итогам которой трёхсторонние участники МОТ приняли резолюцию и заключения, касающиеся устойчивого развития, достойного труда и зелёных рабочих мест²¹. На той же сессии трёхсторонние участники приветствовали объявление Зелёной инициативы как одной из семи инициатив столетия, предложенных Генеральным директором, и признали, что изменение климата и переход к низкоуглеродной сфере труда становятся мегатенденцией, которая больше, чем любые

¹⁷ ООН, [Глазговский климатический пакт](#), 2021 г., pp. 36 и 85.

¹⁸ ООН, [Шарм-эш-Шейхский план осуществления](#), 2022 г., pp. 50–52.

¹⁹ Генеральная Ассамблея ООН, [Право человека на чистую, здоровую и устойчивую окружающую среду](#), резолюция 76/300, 28 июля 2022 г.

²⁰ ЮНЕП, [Emissions Gap Report 2022: The Closing Window – Climate Crisis Calls for Rapid Transformation of Societies](#), 27 October 2022, 35–36.

²¹ МОТ, [Resolution and conclusions concerning sustainable development, decent work and green jobs](#), International Labour Conference, 102nd Session, 2013.

другие драйверы изменений, будет определять обязанности и деятельность МОТ в будущем. В рамках Зелёной инициативы трёхсторонним участникам оказывалась поддержка в виде предоставления необходимых знаний, инструментов и более качественных рекомендаций по вопросам политики и создания стратегических партнёрств, которые позволили бы государствам-членам расширить своё участие в мерах по борьбе с изменением климата.

18. В ноябре 2015 года Административный совет утвердил *Руководство МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех*²². Руководство обсуждалось и было принято на совещании экспертов МОТ, в ходе которого основное внимание уделялось возможностям, проблемам, руководящим принципам, институциональным механизмам и девяти основным областям политики, изложенным в заключениях Конференции 2013 года. Руководство МОТ по справедливому переходу обеспечивает комплексную основу и меры политики в следующих ключевых областях: макроэкономическая политика и политика экономического роста; политика на уровне предприятий; развитие профессиональных навыков; безопасность и гигиена труда; социальная защита; активная политика на рынке труда; права; социальный диалог и трипартизм.
19. В Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда, принятой на 108-й сессии (Сессии столетия) Международной конференции труда в 2019 году, изменение климата и окружающей среды признаётся одним из факторов преобразующих изменений в сфере труда. Декларация призывает МОТ направить свои усилия на «обеспечение справедливого перехода к будущему сферы труда, способствующего устойчивому развитию в его экономическом, социальном и экологическом аспектах»²³.

Настоятельная необходимость справедливых изменений

20. Меры политики, принимаемые странами для борьбы с изменением климата и окружающей среды, могут иметь как запланированные, так и непреднамеренные последствия для сферы занятости, достойного труда, источников средств к существованию, а также для устойчивого развития в целом и борьбы с бедностью и неравенством.
21. Воздействие справедливого перехода на сферу занятости можно рассматривать с четырёх точек зрения: i) создание новых рабочих мест; ii) замена одних рабочих мест другими; iii) потеря или сокращение рабочих мест без образования новых; iv) преобразование большинства рабочих мест. По оценкам МБТ, переход к климатически нейтральной и циркулярной экономике может способствовать созданию 100 млн новых рабочих мест к 2030 году, однако при этом около 80 млн рабочих мест могут быть утрачены²⁴.
22. Во всём мире процессы образования и сокращения рабочих мест происходят крайне неравномерно и часто сосредоточены в отдельных регионах и сообществах. Новые возможности для трудоустройства не всегда создаются в то же время, в тех же регионах и для тех же работников, что приводит как к географическим, так и временным несоответствиям на рынке труда.
23. Точно так же переход к устойчивым моделям производства и потребления будет сопровождаться сокращением одних отраслей, ростом других и радикальной трансформацией третьих, при этом последние будут вынуждены уступить место новым способам производства,

²² МОТ, *Guidelines for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015.

²³ Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда, 2019 г., п. II А) i).

²⁴ МОТ, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 2019, 188.

работы, потребления, а также новому образу жизни²⁵. Энергетический переход, например, приведёт к сокращению рабочих мест в нефтегазовой отрасли, при этом миллионы новых рабочих мест будут образованы в более широком секторе возобновляемых источников энергии²⁶.

24. Аналогичные изменения ожидаются в целом ряде добывающих, обрабатывающих отраслей и секторов услуг в результате обязательств, которые были приняты странами и предприятиями для решения проблемы изменения климата и окружающей среды. Чтобы смягчить отраслевые несоответствия и несоответствия в сфере профессиональной подготовки, которые могут возникнуть в краткосрочной и среднесрочной перспективе, необходимо улучшить отраслевой социальный диалог и разработать меры и стратегии промышленной политики нового поколения, которые бы создавали для правительств, работодателей и работников благоприятную среду, обеспечивали их необходимыми профессиональными навыками для облегчения перехода к новым отраслям и профессиям и гарантировали наличие систем и мер поддержки, чтобы никто не был забыт.
25. Отсутствие инклюзии и неравенство остаются серьёзными проблемами для групп населения, которые уже сталкиваются с социально-экономической уязвимостью, — прежде всего для женщин, лиц с ограниченными возможностями, коренных народов, мигрантов и беженцев. Так, появляется всё больше информации о важных гендерных аспектах, которые необходимо учитывать, если мы хотим, чтобы переход был действительно справедливым. Согласно исследованиям МБТ, значительная доля новых рабочих мест в зелёных отраслях экономики, как правило, сосредоточена в секторах и профессиях, в которых преобладают мужчины, а создание зелёных рабочих мест автоматически не устраняет существующее гендерное неравенство в сфере занятости²⁷. Для развития низкоуглеродной экономики и общества, которые бы отвечали требованиям разнообразия, инклюзии и справедливости, трёхсторонние участники МОТ должны добиваться справедливого перехода и реализации преобразующей повестки дня для обеспечения гендерного равенства, разнообразия и инклюзии, как это предусмотрено в Декларации столетия МОТ.
26. Задача управления переходом к экологически устойчивой экономике и обществу многогранна и сопряжена с целым рядом проблем, включая переход к миру, формальной экономике и более циркулярным способам производства и потребления. Более того, процессы цифровизации и автоматизации, а также использование искусственного интеллекта могут иметь далеко идущие и потенциально разрушительные последствия в зависимости от контекста каждой страны. Во многих странах и секторах понимание переходных процессов и управление ими носят неравномерный и сложный характер.
27. Трёхсторонние участники МОТ, несомненно, должны сыграть ключевую роль в использовании всего потенциала этих преобразований для обеспечения достойного труда и устойчивого развития для всех. Они также должны нести ответственность за разработку и реализацию мер политики, направленных на сохранение достойного труда и защиту работников, их семей и сообществ, которые могут подвергаться негативному воздействию таких структурных и технологических изменений. В силу своего членства в Организации все Члены МОТ должны соблюдать, продвигать и реализовывать основополагающие принципы и

²⁵ МОТ, *Sectoral Policies for a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, Just Transition Policy Brief, August 2022, 3.

²⁶ МОТ, *The Future of Work in the Oil and Gas Industry: Opportunities and Challenges for a Just Transition to a Future of Work That Contributes to Sustainable Development*, 2022, 39.

²⁷ МОТ, *Skills for a Greener Future*, 130–131.

права в сфере труда как в настоящее время, так и в условиях низкоуглеродной и цифровой экономики будущего.

- 28.** В Парижском соглашении об изменении климата подчёркивается «настоятельн[ая] необходимость справедливых изменений в области рабочей силы и создания достойных условий труда и качественных рабочих мест в соответствии с определяемыми на национальном уровне приоритетами развития». Стремление к справедливому переходу означает продвижение зелёной экономики, которая является как можно более справедливой и инклюзивной для всех участников — работников, предприятий и сообществ, — и создаёт возможности для достойного труда, с тем чтобы никто не был забыт. Справедливый переход предполагает максимальное использование социальных и экономических возможностей, предлагаемых действиями в области климата и окружающей среды, при одновременном сведении к минимуму и надлежащем преодолении потенциальных проблем, в том числе посредством эффективного социального диалога, участия заинтересованных сторон и соблюдения основополагающих принципов и прав в сфере труда. Обеспечение справедливого перехода важно для всех стран, независимо от уровня их развития. Это также важно для всех секторов экономики (а не только для сектора энергоснабжения) как в городских, так и в сельских районах. Не существует универсального подхода к достижению справедливого перехода. Меры политики и программы должны быть адаптированы к условиям, существующим в каждой стране, и учитывать уровень развития соответствующей страны, её различные сектора экономики, а также типы и размеры предприятий.
- 29.** В контексте МОТ основой для действий в этом отношении является Руководство по справедливому переходу, предлагающее всеобъемлющий набор мер политики, которые страны могут использовать для выполнения своих обязательств в области изменения климата, а также для внедрения макроэкономической политики и политики экономического роста, политики на рынке труда, промышленной и отраслевой политики, политики на уровне предприятий и политики, направленной на развитие профессиональных навыков, прав, социальной защиты и безопасности и гигиены труда. В Руководстве подчёркивается важность согласованности политики, эффективного социального диалога и трипартизма.

Структура доклада

- 30.** В главе 1 настоящего доклада рассматриваются экономические и социальные последствия перехода к экологически устойчивой экономике и обществу, при этом особое внимание уделяется возможностям и проблемам достойного труда. В главе 2 подробно излагаются ключевые направления политики, перечисленные в Руководстве МОТ по справедливому переходу, и проводится обзор формирующейся практики на отраслевом, национальном, региональном и международном уровнях. В главе 3 представлены меры, принятые МБТ и другими международными организациями для оказания помощи государствам — членам МОТ в ускорении справедливого перехода к инклюзивным и экологически устойчивым экономике и обществу для всех.

Ожидаемые результаты общего обсуждения

- 31.** В соответствии с решением Административного совета МБТ, принятым на 344-й сессии (март 2022 г.), в ходе общего обсуждения на 111-й сессии Конференции, как ожидается, будут приняты заключения, которые должны стать новыми ориентирами для Организации. Кроме того, ожидается, что трёхсторонние участники МОТ:

- подтвердят настоятельную необходимость принятия мер по продвижению и ускорению справедливого перехода к экологически устойчивой экономике и обществу для всех на глобальном, региональном, национальном и отраслевом уровнях;
 - вновь подтвердят руководящие принципы и ключевые направления деятельности, изложенные в *Руководстве МОТ по справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу для всех*;
 - рассмотрят ключевую роль, которую промышленная политика и технологии могут сыграть в борьбе с изменением климата и окружающей среды, а также в содействии достойному труду;
 - примут дорожную карту, определяющую основные элементы для более согласованного, последовательного и скоординированного движения к экологически устойчивой экономике и обществу, в основе которых лежат достойный труд и социальная справедливость, включая:
 - i) содействие инклюзивной и устойчивой экономике с созданием большого количества рабочих мест;
 - ii) достижение социальной справедливости;
 - iii) управление процессом;
 - iv) финансирование справедливого перехода.
 - представят Международному бюро труда рекомендации о том, как усилить поддержку трёхсторонних участников при решении проблемы изменения климата и окружающей среды, продвижении социальной справедливости и достойного труда, в том числе путём обмена знаниями, представления стратегических рекомендаций, сотрудничества в целях развития, наращивания потенциала, а также глобального взаимодействия и партнёрства.
- 32.** Обсуждение этого вопроса на Международной конференции труда будет происходить в условиях, когда численность населения мира достигает 8 млрд человек; когда одновременные кризисы в области здравоохранения, продовольствия, энергетики и климата вызывают беспрецедентные страдания, а многосторонняя система испытывает всё большее давление. Крайне важно помнить о строгом предупреждении, содержащемся в Преамбуле к Уставу МОТ, о том, что несправедливость, нужда и лишения для большого числа людей «порожда[ют] такое недовольство, что подвергаются опасности мир и согласие во всем мире»; в Преамбуле также содержится недвусмысленное заявление о том, что «всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости».
- 33.** Для трёхсторонних участников МОТ настал решающий момент, когда необходимо ускорить переход к экологически устойчивой и социально справедливой экономике и обществу, с тем чтобы никто не был забыт. У МОТ и её государств-членов есть уникальная возможность не только решить текущие проблемы и учесть возможности достойного труда, но и преодолеть одни из самых глубоких структурных препятствий, которые способствуют сохранению социального неравенства и наносят серьёзный ущерб антропогенным и экологическим системам. Если мы начнём действовать прямо сейчас, то у нас ещё есть время, чтобы достичь социальной справедливости и прочного мира с соблюдением экологических ограничений для поддержания жизни на нашей планете.

► Глава 1. Последствия справедливого перехода для инклюзивных и экологически устойчивых экономики и общества и сферы занятости

1.1. Социально-экономические последствия политики, направленной на решение проблемы изменения климата и окружающей среды

34. Климатическая и экологическая политика, хотя и играет ключевую роль в решении проблемы изменения климата и окружающей среды, может иметь негативные социально-экономические последствия, особенно для наиболее уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп населения. Чтобы избежать таких непреднамеренных последствий и воспользоваться возможностями, способствующими достойному труду, необходимо, чтобы разработка и реализация климатической и экологической политики основывались на принципах социальной справедливости и равноправия.
35. Климатическая и экологическая политика ориентирована на ключевые сектора экономики, включая энергетический сектор, землепользование, сельское хозяйство, транспорт, промышленность и управление отходами, и оказывает глубокое влияние на сферу труда. Однако комплексы мер в этой области находятся в ведении отдельных министерств, и поэтому они не всегда скоординированы, последовательны или согласованы с другими мерами политики и приоритетами трёхсторонних участников МОТ.
36. Включив приоритеты социальной справедливости в свою экологическую и климатическую политику, правительства могут усилить положительный эффект и смягчить негативные последствия такой политики. Обнадеживает тот факт, что некоторые определяемые на национальном уровне вклады учитывают приоритеты в сфере занятости и других социально-экономических областях. Это отражает растущее осознание того воздействия, которое климатическая политика оказывает на рынок труда и социально-экономическое развитие, и наоборот.
37. Однако большинство климатических и экологических стратегий систематически не включают социальные инструменты и инструменты содействия занятости и не всегда опираются на процессы участия, основанные на социальном диалоге и консультациях. Меры поддержки, которые часто разрабатываются и реализуются параллельно, должны рассматриваться комплексным образом. К ним относятся макроэкономическая, отраслевая или промышленная и социальная политика и политика в области занятости, которые направлены на создание жизнеспособных предприятий; инвестиции, сопровождающиеся созданием большого количества рабочих мест; профессиональная подготовка; социальная защита и социальный диалог. Эта политика, направленная на достижение справедливого перехода, важна для того, чтобы сделать социальную справедливость более заметной в рамках мер по реагированию на климатический и экологический кризисы.

1.1.1. Последствия для сферы занятости и секторов экономики

38. Реализация глобального пакета мер в области климата и окружающей среды приведёт к чистому росту занятости во всём мире и во всех без исключения секторах. Исследования МБТ показали, что, в отличие от инерционного сценария, комплексный переход

к низкоуглеродной и циркулярной экономике позволит создать около 100 млн рабочих мест к 2030 году. Однако, если этот процесс не будет сопровождаться дополнительными мерами социально-экономической политики, углеродоёмкие и загрязняющие сектора экономики могут столкнуться с внезапными и непредвиденными потерями рабочих мест. Около 78 млн рабочих мест могут быть утрачены, перемещены или пересмотрены, что подчёркивает необходимость управления этим переходом посредством действенных мер политики. Дополнительные 20 млн рабочих мест могут быть созданы за счёт природосберегающих решений²⁸.

39. Климатическая и экологическая политика ведёт к масштабным структурным преобразованиям на отраслевом и межотраслевом уровнях в таких секторах экономики, как энергетика, промышленность, транспорт, сельское хозяйство, морское хозяйство и лесоводство, а также в сфере борьбы с загрязнением окружающей среды и переработки отходов. Эта политика, помимо непосредственного влияния на сами отрасли, оказывает косвенное влияние и на снабжающие отрасли. В результате она коренным образом меняет структуру экономики стран, рамки экономической деятельности и рынок труда²⁹.
40. Важно отметить, что переход рынка труда к новым отраслям и бизнес-моделям может не состояться, если отсутствуют необходимые профессиональные навыки, если социальная защита недостаточна и если соответствующие группы населения и регионы не поддерживаются согласованными структурными, промышленными и макроэкономическими мерами. Таким образом, указанная политика имеет первостепенное значение для ускорения перехода рынка труда, в том числе посредством инвестиций в развитие профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни, социальной защиты и активного участия групп населения и трёхсторонних участников МОТ в разработке соответствующих решений. Кроме того, поскольку показатели в этой области существенно различаются в зависимости от сектора, региона и уровня дохода страны, необходимо обеспечить, чтобы действия по каждой стране основывались на результатах соответствующего странового анализа³⁰.
41. Несмотря на структурные различия между странами, инвестиции в экологические решения, возобновляемые источники энергии и, в более общем плане, в чистые технологии создают больше рабочих мест, чем инвестиции в ископаемые виды топлива. Увеличение доли заработной платы в общей стоимости этих инвестиций приводит к росту общего дохода работников и укреплению их покупательской способности, что имеет мультипликативный эффект. Инвестиции в энергетическую реновацию зданий создают в 2,8 раза больше рабочих мест, чем инвестиции в отрасли по добыче углеводородного топлива. На каждый вложенный 1 млн долл. США инвестиции в восстановление экосистем создают в 3,7 раза больше рабочих мест, чем добыча нефти и газа³¹. Относительно высокая трудоёмкость деятельности по восстановлению экосистем подчёркивает важность природосберегающих решений в обеспечении экологической устойчивости и создании рабочих мест.

1.1.2. Последствия с точки зрения усугубления неравенства

42. Климатическая политика может иметь более широкие последствия в области социальной справедливости, поскольку энергетическое неравенство и неравенство доходов

²⁸ МОТ, *Skills for a Greener Future*, 142 and 188; МОТ, ЮНЕП и МСОП, *Decent Work in Nature-based Solutions 2022*, 203.

²⁹ МОТ, *Greening with Jobs*, Chapters 1 and 2; МОТ, *Skills for a Greener Future*, Chapter 1.

³⁰ МОТ, *GAIN Training Guidebook: How to Measure and Model Social and Employment Outcomes of Climate and Sustainable Development Policies*, 2017.

³¹ МОТ, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in Transforming Futures for Young People*, 88.

взаимосвязаны во всём мире. Энергетический переход потребует реформы системы энергетических субсидий и политики ценообразования на выбросы углерода, как правило, посредством налогообложения, с тем чтобы воспрепятствовать потреблению ископаемых видов топлива и добиться нулевого уровня выбросов к 2050 году. Последующее увеличение расходов домашних хозяйств будет носить регрессивный характер, что означает, что группы населения с низким доходом, особенно женщины, будут подвергаться несоразмерно большему воздействию, поскольку они направляют большую часть своего дохода на оплату энергоресурсов и сопутствующих товаров первой необходимости, в частности продуктов питания, жилья и транспорта. На национальном уровне рост цен на энергоносители приведёт к росту социальной изоляции и неравенства, а также беспорядкам и социальным конфликтам, что в свою очередь побудит страны отложить принятие климатических мер, а в некоторых случаях и отказаться от них³².

43. Хотя многомерное неравенство является ключевым фактором, сдерживающим осуществление мер по борьбе с изменением климата и замедляющим энергетический переход, климатический и экологический кризисы усугубляют его. Важно отметить, что социальное и энергетическое неравенство внутри стран оказывается выше, чем между ними. В этой связи национальная политика должна учитывать, что несправедливые модели потребления небольшой группы населения вносят непропорционально большой вклад в уровень выбросов во всей стране³³.
44. Таким образом, борьба с неравенством является необходимым условием успешного энергетического перехода. В основе мер политики должна лежать неотложная задача обеспечения социальной справедливости, чтобы защитить беднейшие домашние хозяйства и сместить бремя роста цен на энергоносители на слои населения, которые имеют высокие доходы и несут ответственность за большую часть выбросов. Прогрессивное ценообразование на выбросы углерода, созданное по образцу прогрессивного подоходного налога, могло бы скорректировать энергетическое неравенство и неравенство доходов³⁴. Доходы, полученные в результате этой политики, можно инвестировать в социальную защиту, развитие профессиональных навыков и диверсификацию экономики. Такая политика, например, лежит в основе деятельности Фонда справедливого перехода Европейского союза (ЕС)³⁵.

1.2. Технологии и преобразования в различных секторах экономики

45. Климатическая и экологическая политика сосредоточена на экономических отраслях и секторах, имеющих важное значение как с точки зрения сокращения выбросов и снижения нагрузки на окружающую среду, так и с точки зрения стимулирования экономического роста и социального развития. Многие из этих секторов уже претерпевают трансформацию благодаря распространению новых технологий, создающих как проблемы, так и возможности для одновременного продвижения мер по борьбе с изменением климата и достижения целей достойного труда. Социально-экономические последствия технического прогресса и преобразований в различных секторах экономики следует рассматривать с учётом общеэкономического контекста, а также необходимо проводить различие между прямым

³² МАВЭ, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2022*, 68.

³³ Lucas Chancel, Philipp Bothe and Tancrede Voituriez, *Climate Inequality Report 2023*, World Inequality Lab, 2023, 5.

³⁴ Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*.

³⁵ Для получения дополнительной информации см. Европейская комиссия, *“The Just Transition Mechanism: Making Sure No One Is Left Behind”*.

воздействием (внутри секторов), косвенным воздействием (внутри снабжающих секторов) и индуцированным воздействием (на доход).

1.2.1. Энергетический сектор и коммунальные услуги

46. На энергетический сектор и коммунальные услуги приходится более 70% глобальных выбросов парниковых газов. Тем не менее прямое воздействие климатической политики на занятость в этом секторе относительно невелико: к 2030 году ожидается создание около 1 млн новых рабочих мест. В то же время сектор возобновляемых источников энергии к 2050 году³⁶ напрямую или косвенно может создать около 43 млн рабочих мест. Это связано с необходимостью развития экологически чистых технологий в энергетике, строительстве зелёной инфраструктуры, а также повышением энергетической эффективности зданий. С точки зрения индуцированного воздействия, к 2030 году также может быть создано около 8 млн чистых рабочих мест, в частности за счёт снижения затрат в связи с переходом от нефти к менее дорогостоящей электроэнергии и повышения доходов работников, что приведёт к дальнейшему увеличению спроса и созданию рабочих мест в сфере услуг. Однако эти успехи будут сопровождаться реструктуризацией, которая повлечёт за собой потерю около 8 млн рабочих мест в угольной и нефтегазовой отраслях³⁷.
47. Социально-экономические и технологические последствия политики в области устойчивой энергетики могут различаться в зависимости от национального контекста. Страновые исследования, проведённые на Филиппинах, в Индонезии, Индии, Турции и Замбии, показывают, что в странах с формирующейся рыночной экономикой переход на возобновляемые источники энергии может ускорить экономический рост и создание рабочих мест. В частности технологии, использующие энергию ветра и солнца, теперь конкурентоспособны по стоимости, а импорт ископаемого топлива, который часто негативно влияет на торговый баланс, сокращается.
48. Недавнее исследование МБТ о последствиях поэтапного отказа от использования угля на занятость в Юго-Восточной Азии выявило необходимость сохранения занятости в регионах, где сосредоточена добыча угля, поскольку потеря рабочих мест может вызвать общественное сопротивление и замедлить энергетический переход. Оценки перспектив создания зелёных рабочих мест, проведённые в Индии, Индонезии, на Филиппинах и в Южной Африке, показали, что политика в области возобновляемых источников энергии, направленная на поэтапный отказ от угля, в сочетании с производством ветряных турбин и солнечных батарей, может создать больше рабочих мест, чем количество рабочих мест, потерянных в угледобывающей отрасли. Однако это повлечёт за собой масштабное географическое перемещение рабочих мест из горнодобывающих регионов в районы со значительными ресурсами солнечной и ветровой энергии, в которые будут инвестировать новые зелёные отрасли. Таким образом, ожидаемое создание рабочих мест предполагает масштабное перераспределение ресурсов и зависит от мер поддержки, реализуемых для соответствующих работников и их семей, включая создание служб по трудоустройству, программ повышения квалификации, а также адаптацию программ подготовки к новым рабочим местам, например в секторе возобновляемых источников энергии и смежных отраслях. Кроме того, исключение из этого процесса определённых групп населения или сообществ, а также

³⁶ МАВЭ и МОТ, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2021*, 52.

³⁷ МОТ, *Global Employment Trends for Youth 2022*, 96–97.

несоблюдение прав коренных народов могут вызвать сопротивление, которое замедлит темпы перехода³⁸.

49. По данным Международного энергетического агентства, цифровые технологии также играют важную роль в преобразовании энергетического сектора³⁹. Хотя нефтегазовые компании одними из первых внедрили цифровые технологии, использование этих технологий в секторе возобновляемых источников энергии открывает огромные перспективы с точки зрения лучшего приспособления распределительных сетей к спросу на энергоресурсы, использования интеллектуальных зарядных устройств для электромобилей и упрощённого распределения энергоресурсов, например при установке бытовых солнечных батарей. Однако цифровые технологии могут быть энергоёмкими и тем самым способствовать увеличению выброса парниковых газов. Использование программного обеспечения искусственного интеллекта потенциально может ограничить это потребление. При всём этом в 2020 году только на центры обработки данных и сети передачи данных, являющейся ключевой инфраструктурой цифровых технологий, приходился почти 1% выбросов парниковых газов, связанных с энергетическим сектором.

1.2.2. Транспорт

50. Транспорт — особенно автомобильный транспорт — является одним из основных источников парниковых газов, на долю которого приходится около 25% глобальных выбросов. Он также является основным источником сажи и местного загрязнения воздуха, от которых ежегодно погибает около 8 млн человек во всём мире. Введение обязательной или добровольной цели, заключающейся в том, чтобы к 2030 году 50% автомобилей в промышленно развитых странах и странах — производителях автомобилей были полностью электрическими, позволит не только сократить объём выбросов, но и создать почти 10 млн рабочих мест во всех секторах в глобальном масштабе⁴⁰.
51. Сектор общественного транспорта предлагает возможности для создания новых, более экологически устойчивых рабочих мест, а также более доступных, справедливых и экологически чистых транспортных средств для всех, особенно в развивающихся странах, где беднейшие слои населения зависят от систем общественного транспорта.
52. Как и в случае с энергетическим переходом, в снабжающих отраслях создаётся гораздо больше рабочих мест, чем в самом транспортном секторе (в котором, по оценкам, будет создано только 0,7 млн рабочих мест). Это в основном связано со структурными изменениями, влекущими за собой более широкое использование менее дорогих автомобилей и электрификацию транспорта и услуг общественного транспорта. Снижение потребления топлива оказывает особенно положительное влияние на занятость в странах — импортерах нефти, поскольку средства, сэкономленные на заправке легковых и грузовых автомобилей, могут быть направлены на другие услуги. Отрасли, производящие электротехническое оборудование, приборы и аккумуляторы, смогут воспользоваться преимуществами этого перехода. Одновременно с этим по всей цепочке создания стоимости топлива и в традиционной автомобильной промышленности ожидается сокращение занятости. Если страны с мощной производственной базой в автомобильном секторе с двигателями внутреннего

³⁸ Maria Antonia Tigre et al., *Just Transition Litigation in Latin America: An Initial Categorization of Climate Litigation Cases Amid the Energy Transition*, Columbia Law School, January 2023.

³⁹ Международное энергетическое агентство (МЭА), *Digitalization & Energy*, 2017.

⁴⁰ МОТ и Европейская экономическая комиссия Организации Объединённых Наций (ЕЭК ООН), *Jobs in Green and Healthy Transport: Making the Green Shift*, 23.

сгорания не воспользуются возможностями для перехода на производство электромобилей, они столкнутся с перераспределением рабочих мест в те страны, которые лидируют в переходе на электрический транспорт. Поскольку большая часть предприятий, производящих электротехническое оборудование и аккумуляторы, расположена в Азии, согласно текущим прогнозам, основная часть рабочих мест будет создана именно в этом регионе⁴¹.

53. Промышленная политика в традиционных странах-производителях автомобилей уже направлена на то, чтобы адаптироваться к ожидаемой глобальной реструктуризации занятости. Например, меры политики, недавно принятые в Соединённых Штатах Америки в соответствии с законом о снижении инфляции, в рамках которого на развитие зелёной промышленности и дорожной инфраструктуры будет выделено 369 млрд долл. США, уже изменяет социально-экономические последствия за счёт привлечения крупных инвестиций в производство аккумуляторных батарей и электромобилей (см. вставку 4 ниже). Аналогичные меры были приняты в Китае и в настоящее время реализуются в рамках Зелёного пакта для Европы, принятого Европейской комиссией.
54. В то время как общественная поддержка электрификации продолжает расти, производство аккумуляторов вызывает серьёзную озабоченность с точки зрения загрязнения окружающей среды, вызываемого такими материалами, как литий, кобальт и никель, которые используются не только в аккумуляторах автомобилей, автобусов и электровелосипедов, но и в цифровых устройствах, например в смартфонах и ноутбуках⁴². Рост спроса на литий может привести к дефициту этого материала уже в 2025 году, что потребует наращивания масштабов добычи⁴³. Однако в некоторых странах добыча этого металла сопряжена с такими проблемами, как детский труд, опасные условия труда и уничтожение средств к существованию коренных народов⁴⁴. Это подчёркивает необходимость применения принципов справедливого перехода для продвижения производства, повторного использования и утилизации аккумуляторных батарей.

1.2.3. Сельское хозяйство и лесоводство

55. Около 1,2 млрд рабочих мест, особенно в сельском хозяйстве, рыболовстве и лесоводстве, напрямую зависят от эффективного управления здоровой и устойчивой окружающей средой. Деградация окружающей среды ставит под угрозу важнейшие экосистемные услуги и рабочие места, которые от них зависят. Больше всего от ухудшения состояния окружающей среды и последствий изменения климата страдают работники в странах с низким уровнем дохода, работники сельских районов, лица, живущие в условиях бедности, представители коренных народов и другие группы, находящиеся в неблагоприятном положении. Однако эти группы во многом могут выиграть от мер, направленных на борьбу с изменением климата, за счёт совершенствования методов ведения сельского хозяйства, лесоводства и рыболовства и сохранения биоразнообразия. Действительно, некоторым странам удалось улучшить результаты на рынке труда, сочетая создание рабочих мест с развитием

⁴¹ МОТ и ЕЭК ООН, *Jobs in Green and Healthy Transport*, 23.

⁴² John H.T. Luong et al., "A Paradox over Electric Vehicles, Mining of Lithium for Car Batteries", in *Energies*, 15(21), 7997, October 2022.

⁴³ Ian Shine, "The world needs 2 billion electric vehicles to get to net zero. But is there enough lithium to make all the batteries?", World Economic Forum, 20 July 2022.

⁴⁴ Министерство труда Соединённых Штатов Америки, "List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor", 28 September 2022; Amanda Maxwell and James Blair, "Exhausted: How We Can Stop Lithium Mining from Depleting Water Resources, Draining Wetlands, and Harming Communities in South America", *NRDC*, 26 April 2022.

природных объектов, восстановлением земель и отделением экономического роста от деградации окружающей среды и выбросов углерода⁴⁵.

56. Страновые оценки, проведённые в Африке, показывают, что сельскохозяйственный сектор является не только крупнейшим источником занятости, но также сектором, в наибольшей степени пострадавшим от изменения климата. С учётом того, что большинство сельских домашних хозяйств используют древесный уголь для приготовления пищи, сельское хозяйство — это также сектор, в котором в результате обезлесения и изменений практики землепользования наблюдается самый высокий объём выбросов углерода. Принятие политики, направленной на поощрение экологических решений, альтернативных источников энергии и климатически оптимизированных методов ведения сельского хозяйства, агробизнеса и лесоводства, могло бы помочь обратить вспять обезлесение, решить проблему снижения урожайности сельского хозяйства и, таким образом, стать мощным катализатором развития в африканских странах.
57. Устойчивые продовольственные системы и надёжная защита лесов могут приносить прибыль в размере более 2 трлн долл. США в год, создавать миллионы рабочих мест, повышать производственную безопасность и в то же время способствовать борьбе с изменением климата⁴⁶.
58. Например, в Зимбабве переход к климатически оптимизированному сельскому хозяйству может создать к 2030 году около 100 000 рабочих мест, в том числе в агробизнесе, производстве органических удобрений, в области борьбы с вредителями, в управлении фермами и послеуборочной деятельности⁴⁷.
59. Древесное топливо является одним из основных источников энергии в Африке, где большая часть населения (и до 90% домашних хозяйств в большинстве стран к югу от Сахары) использует для приготовления пищи дрова и древесный уголь. Таким образом, лесоводство является источником большей части выбросов на континенте и оказывает негативное влияние на урожайность сельскохозяйственных культур. В Нигерии, где леса обеспечивают более 70% всей первичной энергии страны, 25 млн человек — в основном женщины — тратят от 30 минут до четырёх часов в день на сбор топливной древесины и производство древесного угля. Это соответствует примерно 750 000 рабочих мест с полной занятостью в крайне плохих условиях труда. Для сравнения, нефтегазовая промышленность обеспечивает только 70 000 рабочих мест, но они хорошо оплачиваются. Инвестиции в альтернативные источники энергии для приготовления пищи в сочетании с восстановлением лесов и использованием климатически оптимизированных способов ведения сельского хозяйства может создать около 3 млн чистых рабочих мест в различных секторах экономики, в то время как инвестиции в капиталоемкие морские нефтяные и газовые проекты практически не создают новых рабочих мест⁴⁸.
60. В странах Латинской Америки и Карибского бассейна переход к углеродной нейтральности создаст 15 млн новых рабочих мест к 2030 году. Однако такой переход приведёт к сокращению 7,5 млн рабочих мест в секторах ископаемого топлива и производства продуктов питания животного происхождения. Тем не менее эти потери будут компенсированы за счёт

⁴⁵ MOT, *Greening with Jobs*, introduction and Chapter 1.

⁴⁶ ООН, *Наша общая повестка дня*, 2021 г., 59.

⁴⁷ MOT и Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН), *Zimbabwe Green Jobs Assessment Report: Measuring the Socioeconomic Impacts of Climate Policies to Guide NDC Enhancement and a Just Transition*, 21.

⁴⁸ MOT и ПРООН, *Nigeria Green Jobs Assessment Report: Measuring the Socioeconomic Impacts of Climate Policies to Guide NDC Enhancement and a Just Transition*, 2021, 16.

22,5 млн новых рабочих мест, которые появятся в других секторах, имеющих ключевое значение для перехода. Переход к более устойчивому питанию и большему потреблению растительной пищи также создаст рабочие места, снизит нагрузку на уникальное биоразнообразие региона и при этом не будет оказывать негативного влияния на темпы роста ВВП до 2030 года, по сравнению с инерционным сценарием⁴⁹.

61. В сельскохозяйственном секторе цифровые технологии открывают широкие возможности для повышения жизнестойкости, например с помощью агрономических рекомендаций на основе метеорологических данных⁵⁰. В Колумбии учёные использовали данные об урожае и погодных условиях для предоставления рекомендаций фермерам, выращивающим рис, что помогло избежать связанных с засухой убытков в размере 3,6 млн долл. США⁵¹. Цифровые технологии также могут помочь повысить производительность и улучшить доступ к данным по рынку, службам распространения знаний, распределительным сетям и возможностям финансирования⁵². Однако цифровые разрывы остаются серьёзной проблемой из-за создаваемого ими неравенства. Во всём мире доступ к услугам мобильной сети 3G имеют только 37% ферм площадью менее одного гектара, а к услугам 4G — 24%⁵³. Учитывая неравенство в доступе к технологиям, цифровые инновации должны стать недорогими и доступными для мелких фермеров, а также должны учитывать интересы женщин, проживающих в сельских районах. В этом отношении для сельских регионов содействие подключению к сети Интернет, а также развитие профессиональных навыков, включая цифровые навыки, остаётся одним из основных приоритетов⁵⁴.
62. Наряду с современными технологиями, традиционные знания коренных народов вносят незаменимый вклад в борьбу с изменением климата в областях сельского хозяйства и лесоводства⁵⁵. Например, в бассейне реки Амазонки количество накопленного углерода, выбрасываемого в атмосферу за пределами территорий коренных народов и охраняемых территорий, более чем в два раза превышает количество выбрасываемого углерода внутри этих территорий⁵⁶. Женщины из числа коренного населения часто являются хранительницами традиционных знаний. Однако эти знания и навыки редко признаются, а коренные народы по-прежнему сталкиваются с препятствиями в осуществлении своих прав⁵⁷.

1.2.4. Утилизация и переработка отходов и циркулярная экономика

63. По оценкам МБТ, глобальный переход к циркулярной экономике может создать к 2030 году в общей сложности на 7–8 млн рабочих мест больше, чем текущий инерционный сценарий. Однако за этой цифрой скрываются серьёзные трудности, которые такой переход вызовет на рынке труда, а также значительные потребности в реструктуризации рынка труда, учитывая, что при создании 78 млн рабочих мест (в том числе для работников среднего уровня

⁴⁹ MOT и Межамериканский банк развития, *Jobs in a Net-Zero Emissions Future in Latin America and the Caribbean*, 2020, 12–13.

⁵⁰ Jim Stephenson et al., "Digital Agriculture to Enable Adaptation: A Supplement to the UNFCCC NAP Technical Guidelines", CCAFS Working Paper No. 372, 2021.

⁵¹ CCAFS, "Cracking Patterns in Big Data Saves Colombian Rice Farmers' Huge Losses", 2016.

⁵² Nikola M. Trendov, Samuel Varas and Meng Zeng, *Digital Technologies in Agriculture and Rural Areas: Status Report*, FAO, 2019, 94.

⁵³ Zia Mehrabi et al., "The Global Divide in Data-Driven Farming", in *Nature Sustainability* 4, 154–160, 2021.

⁵⁴ MOT, *Advancing Social Justice and Decent Work in Rural Economies*, Policy Brief, October 2022, 9.

⁵⁵ MOT, *Indigenous Peoples and a Just Transition for All*, Just Transition Policy Brief, November 2022, 9.

⁵⁶ Wayne S. Walker et al., "The Role of Forest Conversion, Degradation, and Disturbance in the Carbon Dynamics of Amazon Indigenous Territories and Protected Areas" in *PNAS*, 117(6), January 2020, 3015–3025.

⁵⁷ MOT, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2019, 23.

квалификации в сфере продаж, ремонтной отрасли и в секторе переработки отходов) будет потеряно около 71 млн рабочих мест. Профессии, в которых преобладают мужчины, пострадают в наибольшей степени, а работники этих профессий будут испытывать наибольшую потребность в повышении квалификации и обучении новым профессиональным навыкам, чтобы воспользоваться открывающимися возможностями для трудоустройства. Из этого также следует, что профессиональная сегрегация по признаку пола, вероятно, сохранится и что женщины будут занимать лишь небольшую часть созданных рабочих мест. Таким образом, переход в этом секторе скорее всего приведёт к ещё большему закреплению традиционных гендерных стереотипов, если не будут приняты такие корректирующие меры, как обучение профессиональным навыкам, соблюдение прав и обеспечение равных возможностей и обращения⁵⁸.

64. В области управления отходами цифровые технологии также могут в значительной степени способствовать повышению эффективности и улучшению защиты, например с помощью полуавтономных транспортных средств для сбора мусора или цифровой маркировки мусорных баков, а также при обработке и удалении отходов⁵⁹.
65. Несмотря на перспективы улучшения, управление электронными отходами остаётся сложной задачей. По официальным данным, только 17,4% из более чем 54 млн тонн электронных отходов, произведённых в 2019 году, были должным образом собраны и переработаны⁶⁰. Образование этих отходов иллюстрирует неустойчивые модели потребления и производства. Такие отходы часто вывозятся в развивающиеся страны, в которых в секторе управления отходами заняты работники неформальной экономики, что создаёт серьёзные риски для окружающей среды, здоровья работников и местного населения и ставит под угрозу биоразнообразие⁶¹. Пластиковое загрязнение также остаётся огромной проблемой: в переработку попадают только 9% пластиковых отходов. В развивающихся странах всё больше пластиковых отходов выбрасывается в окружающую среду, в то время как ресурсы и инфраструктура для управления такими отходами, как правило, ограничены. Кроме того, работники в этом секторе также сталкиваются с неравенством, в частности по признаку пола, расы или кастовой принадлежности, а иногда подвергаются стигматизации и не имеют базовых средств защиты⁶².

1.3. Проблемы и перспективы в области достойного труда и устойчивого развития

66. Характер и масштаб мер реагирования на климатический и экологический кризис ставит перед сферой труда две основные проблемы. Первая из них касается занятости, поскольку переход, создавая новые рабочие места, приведёт к одновременной потере, перемещению или преобразованию уже существующих рабочих мест, что становится всё более понятным и ожидаемым. Вторая, социально-экономическая проблема, которую мы только начинаем

⁵⁸ MOT, *Skills for a Greener Future*, 24.

⁵⁹ Holger Berg et al., *Digital Waste Management*, European Environment Agency, 2020, 33; ПРООН, "Going Digital to Handle the Tide of Medical Waste in Indonesia", blog post, 27 July 2022.

⁶⁰ Vanessa Forti et al., *The Global E-Waste Monitor 2020: Quantities, Flows, and the Circular Economy Potential*, 23.

⁶¹ MOT, "From Waste to Jobs: Decent Work Challenges and Opportunities in the Management of E-Waste in Nigeria", ILO Sectoral Policies Department Working Paper No. 322, 2019, and "From Waste to Jobs: Decent Work Challenges and Opportunities in the Management of E-Waste in India", Working Paper No. 323, 2019.

⁶² Sukhadeo Thorat, *Challenges and Policies to Address the Persisting Problems of Sanitation Workers in South Asia: Background note to the workshop on decent work for sanitation workers in South Asia*, ILO, 2021, 2; Dan Leif, "There is no diversity: The racial inequities in recycling leadership" in *Resource Recycling*, 2 February 2021.

осознавать, заключается в том, что временное повышение цен на энергоносители в глобальном масштабе приводит к увеличению стоимости товаров и услуг первой необходимости, в частности продуктов питания, услуг здравоохранения и жилья. Эта ситуация в основном затрагивает группы населения с низким уровнем дохода, которые направляют большую часть своего дохода на оплату энергоносителей и сопутствующих товаров, что приводит к дальнейшему усугублению гендерного неравенства, а также неравенства в доходах и оплате труда, которое уже существовало внутри стран и между ними.

1.3.1. Проблемы и перспективы в сфере занятости

67. Что касается масштаба проблемы занятости, то, по оценкам, структурный переход к углеродно-нейтральным и устойчивым отраслям и экономике окажет непосредственное воздействие только на 2% глобальной занятости, что намного меньше, чем в случае перехода в сфере информационно-коммуникационных технологий⁶³.
68. Одним из наиболее пострадавших секторов является сектор энергетики, наряду со связанным с ним горнодобывающим сектором и сектором поставок угля, нефти и газа. По последним оценкам Международного энергетического агентства, около 40 млн человек во всём мире работают в сфере экологически чистой энергетики, что составляет 56% от общей занятости в энергетическом секторе. Это означает, что впервые в истории количество рабочих мест, связанных с экологически чистой энергетикой, превышает количество рабочих мест, связанных с производством, транспортировкой и сжиганием ископаемого топлива⁶⁴. Необходимо создать дополнительные рабочие места в сфере экологически чистой энергетики и горнодобывающей промышленности, чтобы удовлетворить спрос на полезные ископаемые, необходимые для производства возобновляемых источников энергии и электромобилей, в частности на медь, литий, никель, кобальт и редкоземельные элементы. Однако также существует риск того, что новые проекты по добыче полезных ископаемых, направленные на удовлетворение растущего спроса со стороны сектора возобновляемых источников энергии, приведут к вытеснению или разрушению местных сообществ, ухудшению качества местных водных ресурсов и экосистем, нанесут ущерб средствам к существованию в секторах, зависящих от качества окружающей среды, и будут способствовать росту масштабов детского труда и других форм дефицита достойного труда.
69. Чтобы энергетический переход не повлёк за собой новые формы социального неравенства, ухудшения состояния окружающей среды, а также отсутствие инклюзии, отраслевая политика должна гарантировать соблюдение прав работников и коренных народов, особенно тех, кто связан с добычей полезных ископаемых для производства технологической продукции и возобновляемой энергии, а также тех, кто участвует в переработке электронных отходов (таких как демонтированные солнечные панели и ветряные турбины).
70. Кроме того, постепенный отказ от угля (и нефти) имеет социально-экономические последствия, выходящие за рамки относительно небольшого числа работников в этих секторах. Во многих странах и регионах, обладающих большими запасами угля, нефти и газа, отсутствуют возможности для экономической диверсификации или создания альтернативных рабочих мест. Эта проблема усугубляется удалённостью некоторых горнодобывающих регионов и исторической привязанностью многих сообществ к добыче полезных ископаемых, нефти и газа.

⁶³ MOT, *Skills for a Greener Future*, 24.

⁶⁴ МЭА, *World Energy Employment*, 2022, 19.

71. Воздействие будет значительным в сельском хозяйстве, лесоводстве и рыболовстве, которые напрямую зависят от наличия и качества природных ресурсов и экосистем. В глобальном масштабе изменение климата и утрата биоразнообразия, вырубка лесов и ухудшение состояния окружающей среды угрожают финансовой и продовольственной безопасности 40% работников, зависящих от стабильной и здоровой окружающей среды. Кроме того, современные продовольственные системы, основанные на сельскохозяйственном производстве, являющемся причиной обезлесения, ответственны за 30% выбросов парниковых газов, 80% утраты биоразнообразия и 70% потребления пресной воды, но не могут при этом обеспечить полноценный рацион питания для миллионов людей. Животноводство для потребления мяса, на долю которого приходится 70% сельскохозяйственных угодий во всём мире, связано с повсеместной деградацией окружающей среды и растущим отсутствием продовольственной безопасности. В то же время неустойчивые и разрушительные методы рыболовства приводят к сокращению мировых запасов рыбы и, как следствие, к долгосрочным экономическим потерям и потерям рабочих мест, а также представляют угрозу для источников средств к существованию рыбаков и рыбацких общин⁶⁵.
72. Последствия изменения климата, такие как изменение режима выпадения осадков и повышение температуры, усугубляют проблемы устойчивости в вышеупомянутых секторах, ввергают фермеров в нищету и повышают риск социальных конфликтов, вынужденного перемещения и гендерного насилия.
73. Чтобы обеспечить продовольственную безопасность и полноценные рационы питания для растущего населения планеты, необходима стратегия экономического развития, предусматривающая справедливый переход в агропродовольственном секторе, с тем чтобы преобразовать продовольственные системы в интересах фермерских сообществ, работников, потребителей продуктов питания и окружающей среды. Эта стратегия необходима для обеспечения достойных условий труда на фермах и во всей цепочке поставок агропродовольственного сектора, а также для решения взаимосвязанных проблем изменения климата и утраты биоразнообразия за счёт применения климатически оптимизированных методов ведения сельского хозяйства и масштабных инвестиций в экологически безопасные решения.
74. Изменение климата особенно остро сказывается на сельскохозяйственных рабочих и рыбаках, а также рабочих сельских и низменных прибрежных районов, что приводит к росту конфликтов и вынужденной миграции. Отсутствие защиты мигрантов и препятствия на пути к достойному труду в принимающих сообществах внутри стран или между ними могут привести к дальнейшему усугублению неравенства. Отсутствие законных каналов миграции и защиты вынуждает людей прибегать к нелегальной миграции и соглашаться на ненадёжную и низкооплачиваемую работу.
75. Предоставление группам населения, подверженным воздействию изменения климата, возможностей для доступа к достойному труду в других странах поможет им повысить свою устойчивость, диверсифицировать источники средств к существованию, повысить квалификацию и инвестировать часть полученного за рубежом дохода в мероприятия по адаптации в стране происхождения. Поэтому важно, чтобы политика в области трудовой миграции, адаптации к последствиям изменения климата и снижения риска бедствий, согласовывалась с политикой в области занятости и разрабатывалась в рамках социального диалога.

⁶⁵ MOT, *Sectoral Policies for a Just Transition*, 14.

1.3.2. Проблемы и перспективы в социально-экономической сфере

76. Существует риск ухудшения социальной справедливости, в частности из-за политики энергетического перехода. Поскольку энергоресурсы используются для различных целей (в производстве удобрений, пищевой промышленности, транспортном секторе, при приготовлении пищи и отоплении), увеличение их стоимости ведёт к повышению цен на продукты питания и другие товары и услуги первой необходимости. Больше всего в этом отношении страдают домашние хозяйства с низким уровнем дохода. Поскольку продукты питания, транспорт и жильё составляют значительную долю расходов для малообеспеченных домашних хозяйств и гораздо меньшую долю для домашних хозяйств с высоким уровнем дохода, рост цен на энергоносители приводит к усугублению неравенства⁶⁶. В результате миллионы людей оказываются за чертой бедности; доступ к возможностям трудоустройства становится ещё более несправедливым и приводит к усугублению гендерного неравенства, а также неравенства доходов и оплаты труда. В таких случаях возникает угроза политической нестабильности, социальных волнений, конфликтов и сопротивления по отношению к климатической политике, что в свою очередь может негативно сказаться на деятельности по борьбе с изменением климата.
77. Чтобы энергетический переход был справедливым — с социальной точки зрения, с точки зрения справедливости и распределения доходов, — необходимо одновременно признать и решить проблему неравенства доходов и энергетического неравенства. Примером такой эффективной политики является внедрение механизмов прогрессивного ценообразования на выбросы углерода, которые предусматривают реинвестирование налоговых поступлений в системы социальной защиты, обеспечивающих гарантированный доход, например за счёт денежных переводов в рамках реформы цен на энергоносители и субсидий⁶⁷.
78. Из наблюдений Всемирной лаборатории неравенства становится ясно, что борьба с неравенством требует глубоких преобразований в национальных и международных системах налогообложения, с тем чтобы повысить прогрессивный характер налогообложения и гарантировать равноправное участие всего населения в усилиях по смягчению климатического и экологического кризиса⁶⁸.

1.3.3. Глобальная коалиция за социальную справедливость

79. Масштабы и результаты социальных преобразований и преобразований в сфере труда на страновом уровне будут зависеть не только от структуры экономики, качества деловой среды, динамизма промышленных секторов и наличия резерва профессиональных навыков, но прежде всего от политического выбора, который будет сделан, и от типа мер, которые будут приняты. Крайне необходимо, чтобы правительства отдельных стран разрабатывали решительные меры реагирования на основе консультаций с организациями работодателей и работников и с учётом трёх факторов устойчивого развития: экономического роста, социального развития и защиты окружающей среды. При правильном управлении эта политика может превратить планетарные кризисы в возможности для сокращения глобального неравенства, создания достойных рабочих мест и обеспечения справедливого перехода для всех.

⁶⁶ МАВЭ, *Renewable Energy and Jobs*.

⁶⁷ Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*, 81.

⁶⁸ Chancel et al., *Climate Inequality Report 2023*, 130.

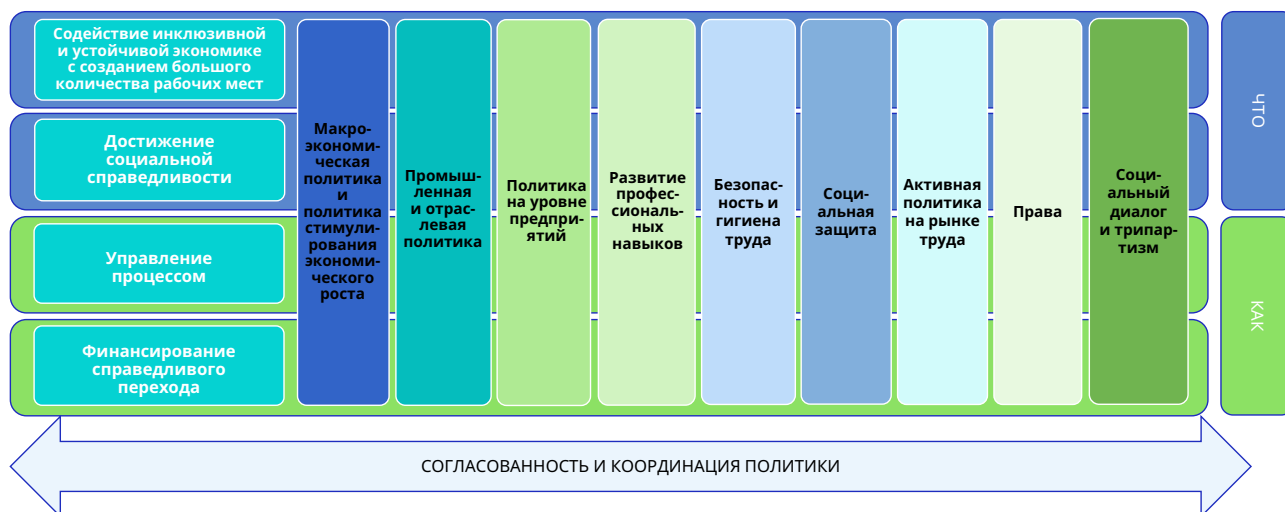
- 80.** Повышение уровня достойного труда и сокращение масштабов бедности могут быть достигнуты только в том случае, если меры по борьбе с изменением климата и социальная политика будут разрабатываться и реализовываться на последовательной и взаимодополняющей основе. С социальной точки зрения действенный ответ на глобальный экономический кризис возможен только в том случае, если он основан на социальной справедливости и обеспечивает справедливое распределение благ и бремени между всеми членами общества. Поэтому трёхсторонние участники МОТ должны решительным образом взять на себя инициативу и использовать преимущества трёхсторонней структуры Организации, чтобы в рамках этой исторической возможности осуществлять усилия по продвижению социальной справедливости. Глобальная коалиция за социальную справедливость могла бы помочь найти выход из мирового кризиса и скорректировать существующее сегодня неравенство в развитии внутри стран и между ними на благо будущих поколений.

► Глава 2. Политика и меры, направленные на содействие справедливому переходу

2.1. Рамки действий для справедливого перехода

- 81.** На основе Руководства МОТ по справедливому переходу, принятого представителями правительств и организаций работодателей и работников в 2015 году, в настоящей главе рассматриваются основные области политики, требующие неотложных мер для достижения устойчивых социальных, экономических и экологических результатов, а также излагаются основные процессы и различные механизмы их финансирования. Можно выделить четыре основных элемента:
- содействие инклюзивной и устойчивой экономике с созданием большого количества рабочих мест;
 - достижение социальной справедливости;
 - управление процессом;
 - финансирование справедливого перехода.
- 82.** Эти ключевые элементы определяют направления политики, которые обеспечат достижение справедливого перехода («ЧТО»). Чтобы двигаться к экономически, социально и экологически устойчивому обществу, мы должны содействовать развитию инклюзивной экономики, которая обеспечивает достойный труд для всех без чрезмерной эксплуатации ресурсов нашей планеты. Недискриминационный доступ к возможностям достойного труда для всех, кто хочет и может работать, имеет важное значение для ориентированного на человека развития и достижения социальной справедливости, что также необходимо для активизации действий, направленных на борьбу с изменением климата и окружающей среды. В то же время обеспечение социальной справедливости требует защиты тех, кто рискует остаться позади в процессе перехода, и принятия надлежащих мер для реализации их потенциала.
- 83.** Эти элементы также отражают процесс и механизмы обеспечения справедливого перехода («КАК»). Хотя хорошо продуманная политика является основой справедливого перехода, для её успешной реализации необходимо, чтобы она была надлежащим образом скоординирована, охватывала все заинтересованные стороны и получала надлежащее финансирование. Учитывая неотложность ситуации, связанной с изменением климата, ухудшением состояния окружающей среды и многочисленными кризисами, которые меняют сферу труда, необходимо в срочном порядке осуществлять разработку, реализацию и финансирование мер политики, которые приведут к устойчивым изменениям и социально справедливым результатам.

► Рисунок 1. Руководство МОТ по справедливому переходу: рамки действий



84. Эти ключевые элементы охватывают все области политики, указанные в Руководстве МОТ по справедливому переходу, каждый из которых вносит свой отдельный, но взаимодополняющий вклад (рисунок 1). Например, меры макроэкономической политики и политики стимулирования экономического роста не только способствуют развитию экономики с созданием большого количества рабочих мест, но и, если они надлежащим образом разработаны, являются неотъемлемой частью социальной справедливости, поскольку поощряют отраслевую политику, создающую возможности для занятости тех, кто в настоящее время в ней нуждается, а также благоприятную среду для жизнеспособных предприятий. Эти меры также направлены на увеличение социальных расходов для тех, кто нуждается в них больше всего. Для того чтобы эти меры получили поддержку и эффективно внедрялись, важно, чтобы они опирались на социальный диалог. Прогрессивное и экологическое налогообложение может стать частью комплекса мер политики по созданию благоприятной среды для зелёных инвестиций и получения необходимых ресурсов для финансирования изменений.
85. Для управления процессом перехода необходимы согласованность действий во всех областях политики, эффективная институциональная координация при планировании и осуществлении изменений, а также основанные на фактических данных системы мониторинга и оценки. В Конвенции 1964 года о политике в области занятости (122) содержится призыв к внедрению скоординированного подхода к экономической и социальной политике, направленного на обеспечение полной, производительной и свободно избранной занятости. В контексте справедливого перехода возникает двойная задача: интегрировать вопросы занятости в экологическую политику и обеспечить экологическую устойчивость в экономической политике и политике занятости. Соответствующие принципы справедливого перехода закреплены в областях политики, указанных в Руководстве МОТ по справедливому переходу.

2.2. Ключевые меры политики для достижения справедливого перехода

86. Достижение справедливого перехода требует решительных мер, которые придают политике человеческий облик и содействуют интеграции целей в области борьбы с изменением климата и целей занятости в последовательную политическую основу. Имеющиеся данные показывают, что прогрессивная климатическая и экологическая политика, если она

разработана надлежащим образом, также может способствовать достижению целей в области занятости и социальной справедливости. Переход к климатической нейтральности может привести к чистому росту рабочих мест, однако эти результаты могут существенным образом отличаться в зависимости от сектора экономики⁶⁹.

2.2.1. Макроэкономическая политика и политика стимулирования экономического роста в интересах устойчивой экономики

87. Макроэкономическая политика является важным катализатором для достижения целей сокращения выбросов углерода и обеспечения справедливого перехода⁷⁰. Инструменты макроэкономической политики могут, например, стимулировать инвестиции в возобновляемые источники энергии, новые технологии и экологически чистые способы производства, а также стимулировать инвестиции в человеческий капитал и профессиональные навыки, необходимые для перехода. Хорошо продуманная, зелёная, инклюзивная и гендерно-преобразующая макроэкономическая политика может повысить устойчивость экономики к последствиям климатических потрясений и облегчить переход на рынке труда посредством содействия созданию зелёных рабочих мест и равных возможностей трудоустройства во всех секторах для достижения гендерного равенства в той или иной отрасли или профессии⁷¹.
88. Основными элементами макроэкономической политики, которые могут способствовать справедливому переходу, являются инструменты налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики. В области зелёной налогово-бюджетной политики принцип перекладывания социальных издержек выбросов на виновника загрязнения посредством ценообразования на выбросы углерода является ключевым инструментом для устранения рыночных сбоев, приводящих к чрезмерным выбросам. Тем не менее в силу политико-экономических причин во многих странах может быть трудно устранить ценовые искажения, возникающие, например, из-за субсидий на ископаемое топливо. Правительства во всём мире по-прежнему тратят около 500 млрд долл. США в год на искусственное снижение цен на ископаемое топливо, что в три раза превышает сумму, выделяемую на возобновляемые источники энергии⁷².

► Вставка 2. Ценообразование на выбросы углерода с учётом справедливого перехода

Инструменты ценообразования на выбросы углерода, в частности налоги, могут быть эффективными в целях изменения поведения для достижения результатов в борьбе с изменением климата. Однако на практике управление системой ценообразования на выбросы углерода, которая охватывает большую часть выбросов и носит прогрессивный характер, может оказаться технически сложной задачей, особенно если коренные причины сбоев на рынке, приводящие к выбросам, сохраняются или эффективно не устраняются. Вместо прямого налогообложения выбросов углерода многие страны решили внедрить схему торговли квотами, устанавливающими объём выбросов парниковых газов. Самым известным примером является действующая с 2005 года Европейская система торговли квотами на выбросы парниковых газов. Совсем недавно Китай внедрил свою национальную систему, которая, по оценкам, покрывает одну седьмую часть мировых выбросов углерода.

⁶⁹ MOT, *Greening with Jobs*, 53.

⁷⁰ В этом разделе данные приводятся из публикации MOT, *Greening Macroeconomic Policies: Current Trends and Policy Options*, Just Transition Policy Brief, November 2022.

⁷¹ MOT, *Gender Equality and Green Jobs*, Policy brief, 2015.

⁷² Jocelyn Timperley, "Why fossil fuel subsidies are so hard to kill", *Nature*, 20 October 2021.

В контексте, когда теоретические условия идеального рынка не выполняются, а внешние факторы и рыночные сбои наносят ущерб окружающей среде, хорошо управляемая система ценообразования на выбросы углерода должна создавать ценовые ориентиры, с тем чтобы содействовать использованию зелёных технологий и защищать домашние хозяйства с низким уровнем дохода от чрезмерных финансовых последствий. Налогово-бюджетная политика в области выбросов углерода может и должна сочетаться с увеличением государственных расходов, расширением предоставления государственных услуг и мерами поддержки посредством экологических субсидий и социальной защиты, чтобы компенсировать потери благосостояния и избежать негативных последствий перераспределения. Системы налогообложения на выбросы углерода должны разрабатываться тщательным образом, чтобы не оказывать непропорционально негативного воздействия, например на малые и средние предприятия и сельские общины. Более того, их можно использовать для уменьшения последствий регрессивных и искажающих налогов на трудовой доход и тем самым уменьшить неравенство и извлечь максимальную выгоду от реформ.

89. Помимо зелёных налогов, другие прямые и косвенные налоги (например, налог на добавленную стоимость) являются важными политическими инструментами для получения достаточных ресурсов, необходимых для финансирования социальных и экономических расходов, связанных со справедливым переходом. Любая программа действий в области окружающей среды требует создания достаточного бюджетного пространства для необходимых инвестиций в производство общественных благ (таких как интеллектуальные сети, восстановление экосистем и необходимая базовая инфраструктура электрических зарядных станций) и социальных расходов (например, социальная защита для облегчения перехода). Поскольку правительства являются крупнейшими потребителями товаров, услуг и работ, продвижение политики устойчивых закупок является средством поощрения более широкого использования зелёных технологий и стимулирования инноваций. Недавний опыт внедрения беспрецедентных мер стимулирования для борьбы с пандемией COVID-19 показывает, что налогово-бюджетные стимулы могут, хотя и не всегда, направлять государственные и частные инвестиции в сторону экологического перехода. В совокупности государственные инвестиции и закупки, а также налоги и целевые субсидии являются инструментами макроэкономической политики, используемыми для оценки климатических и экологических внешних факторов и достижения более справедливых результатов.

► Вставка 3. Налогово-бюджетные стимулы для лучшего восстановления?

Налогово-бюджетные стимулы — обычные меры политики, направленные на стимулирование экономики и создание рабочих мест в условиях экономических кризисов. Иногда они включают и экологические цели. Во время кризиса COVID-19 были внедрены беспрецедентные пакеты стимулов, особенно в странах со средним и высоким уровнем дохода, в целях противодействия экономическому спаду. Хотя расходы на восстановление могли в большей степени соответствовать целям устойчивого развития для «лучшего и экологичного» восстановления, в ряде стран были предприняты усилия по стимулированию устойчивого роста и созданию рабочих мест.

Во Франции цель программы France Relance состоит в том, чтобы в краткосрочной перспективе вернуться к уровню экономической активности, существовавшему до пандемии, и сократить безработицу, а в долгосрочной перспективе — ускорить переход к зелёной экономике за счёт улучшения конкурентоспособности предприятий, содействия социальной и территориальной сплочённости и инвестиций в профессиональные навыки и занятость. Общий бюджет программы составляет 100 млрд евро и включает в себя национальный план восстановления и обеспечения устойчивости страны, финансируемый ЕС.

В Индонезии была запущена «Дорожная карта зелёного восстановления», направленная на стимулирование занятости и экономического роста за счёт продвижения зелёной экономики. На стратегическом уровне Дорожная карта направлена на интеграцию зелёного восстановления в процессы планирования и составления бюджета, а также на обеспечение финансирования долгосрочных инициатив в области зелёной экономики. На программном уровне она обеспечивает стимулы для микро-, малых и средних предприятий по обращению с отходами и установке солнечных батарей на зданиях, а также содействует повышению урожайности сельскохозяйственных культур и доходов фермеров и предотвращает вырубку лесов.

90. Как отмечается в Руководстве МОТ по справедливому переходу, скоординированная налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика, способствующая переходу к зелёной экономике, является одним из ключевых инструментов справедливого перехода. Тем не менее воздействие этой политики на развитие жизнеспособных предприятий и на различные группы работников, присутствующие на рынке труда, зависит от отраслевого распределения инвестиций. Поэтому необходимо провести тщательный анализ существующих национальных условий и механизмов передачи, прежде чем делать выводы о соответствующем наборе мер политики для отдельной страны.

2.2.2. Использование технологических инноваций в промышленной и отраслевой политике

91. Переход к низкоуглеродной экономике, более бережному обращению с окружающей средой и устойчивым способам производства и потребления приведёт к упадку одних секторов, росту других и трансформации многих из них с помощью новых технологий, способов производства и форм организации труда. Чтобы рассмотреть возможности и проблемы, связанные с переходом к низкоуглеродной, циркулярной и цифровой экономике, устойчивой к изменению климата, государства — члены МОТ всё чаще разрабатывают и внедряют соответствующую промышленную и отраслевую политику и стратегии^{73, 74}. Меры целевой промышленной политики направлены не только на достижение целей экономического развития, но и на решение многочисленных современных задач, таких как содействие трансформации бизнеса в целях устойчивого производства, создание рабочих мест, сокращение масштабов бедности, участие в технологической революции и глобальных производственно-сбытовых цепочках, содействие эффективному развитию энергетики на основе экологически чистых технологий и экологизация экономики⁷⁵.
92. В то время как традиционная промышленная и отраслевая политика и стратегии в большей степени были сосредоточены на обеспечении роста, производительности труда и защите национальной промышленности, в настоящее время всё чаще признаётся, что промышленная политика должна разрабатываться таким образом, чтобы способствовать достижению экологического перехода и устойчивости, а также содействовать созданию рабочих мест, развитию профессиональных навыков и инноваций, необходимых для перехода. Аналогичным образом, многие страны рассматривают экономическую и энергетическую

⁷³ Под промышленной и отраслевой политикой и стратегиями понимаются меры, в том числе государственные меры, направленные на улучшение деловой среды или изменение структуры экономической деятельности в отношении определённых секторов, технологий и задач.

⁷⁴ В период 2013–18 гг. не менее 84 стран на разных континентах опубликовали заявления о промышленной политике и чётких рамках политики промышленного развития: Конференция Организации Объединённых Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), *World Investment Report 2018: Investment and New Industrial Policies*, 2018, 128.

⁷⁵ José Salazar-Xirinachs, Irmgard Nübler and Richard Kozul-Wright, *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development*, ILO, 2014, 1.

диверсификацию ключевым элементом своих ОНУВ, которые являются частью их действий по борьбе с изменением климата. В последние годы некоторые страны, такие как Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии⁷⁶, включили цели перехода в свои меры реагирования на пандемию COVID-19.

93. При разработке и осуществлении устойчивых и инклюзивных отраслевых и промышленных мер политики и стратегий правительства, работодатели и работники должны уделять особое внимание регионам, сообществам, предприятиям и работникам, которые в первую очередь могут пострадать от внедрения новых технологий и перехода к более экологичным и циркулярным способам производства⁷⁷. Такие стратегии должны учитывать значение гендерного аспекта в отраслевом составе рабочей силы и, как следствие, необходимость проведения гендерно-преобразующей политики, обеспечивающей равный доступ к рабочим местам и повышающей мобильность между секторами как для женщин, так и для мужчин. Точно так же ключевой стратегией обеспечения справедливого и инклюзивного перехода является участие лиц с ограниченными возможностями, а также представителей этнических меньшинств, коренных народов и других недостаточно представленных групп в политическом диалоге о переходе между секторами⁷⁸.

► **Вставка 4. Использование промышленной политики Соединённых Штатов Америки в борьбе с изменением климата**

В Соединённых Штатах Америки Закон о снижении инфляции от 2022 года призван ускорить переход к экологически чистым источникам энергии и более безопасной окружающей среде при одновременном создании рабочих мест и улучшении доступа к недорогой энергии. Закон предусматривает инвестиции в борьбу с изменением климата в размере 391 млрд долл. США в целях развития экологически чистых источников энергии с помощью технологий, производства и инноваций, а также повышения энергоэффективности зданий, внедрения экологически чистого транспорта, сокращения уровня загрязнения и поддержания устойчивости общества. По прогнозам, совокупные инвестиции в борьбу с изменением климата, энергетическую отрасль и охрану окружающей среды, в соответствии с вышеуказанным законом, приведут к созданию более 9 млн рабочих мест в течение следующих десяти лет и сократят объём выбросов на 40% к 2030 году. Закон также поддерживает инициативу Justice40, цель которой состоит в том, чтобы гарантировать, что 40% общей прибыли от федеральных инвестиций в борьбу с изменением климата, экологически чистые источники энергии, инфраструктуру и другие смежные области будут направлены группам населения, находящимся в неблагоприятном положении, на которые загрязнение и экологические опасные факторы оказывают непропорциональное воздействие.

2.2.3. Политика на уровне предприятий и благоприятная среда для изменений

94. Частный сектор играет важную роль в достижении справедливого перехода посредством создания новых достойных рабочих мест, внедрения технологий и инвестирования в их развитие, а также использования методов ведения бизнеса, содействующих устойчивости экономики. Правительства могут создавать благоприятную среду для устойчивого развития бизнеса, предпринимательства, роста производительности и инноваций путём

⁷⁶ Правительство Соединённого Королевства, “PM Outlines His Ten Point Plan for a Green Industrial Revolution for 250,000 Jobs”, press release, 18 November 2020.

⁷⁷ Один из примеров практического применения содержится в публикации Правительства Канады, “Task Force: Just Transition for Canadian Coal Power Workers and Communities”, 11 March 2019.

⁷⁸ MOT, *Sectoral Policies for a Just Transition*, 4.

реформирования нормативно-правовой базы в целях поощрения частных инвестиций в зелёную экономику, поддержки новых призывов к социальной справедливости и, следовательно, продвижения новой экосистемы малых, средних и крупных предприятий, способных использовать новые возможности и создавать рабочие места. По мере того как предприятия всё чаще становятся участниками справедливого перехода, необходимы стимулирующие меры для облегчения и регулирования деловой среды, чтобы гарантировать синергетическое взаимодействие между государственными и частными секторами, которое приводит к желаемым для общества результатам.

► **Вставка 5. Действия частных предприятий для достижения справедливого перехода**

Всё чаще от отдельных предприятий ожидают принятия мер по обеспечению справедливого перехода. В 2021 году некоммерческая организация World Benchmarking Alliance в сотрудничестве с консультативной группой, включающей МОР, МКП и МОТ, разработала показатели для оценки таких действий. В интересах установления климатических и энергетических параметров были выбраны 100 нефтегазовых компаний, 50 электроэнергетических компаний и 30 производителей автомобилей. Целью этого механизма оценки является поощрение действий на уровне предприятий. Однако предприятия также могут способствовать достижению экологических и социальных целей посредством установления сотрудничества и партнёрских отношений. Например, в неблагоприятных регионах на севере Швеции, в значительной степени зависящих от сталелитейной и горнодобывающей промышленности, несколько государственных и частных предприятий объединили свои усилия для разработки и инвестирования в проект по производству стали без использования ископаемого топлива, создавая возможности для трудоустройства.

95. Однако качество деловой среды может существенно различаться в зависимости от страны или региона. Такие факторы, как экономическая стабильность, государственное регулирование, доступ к капиталу и ресурсам, инфраструктура и наличие квалифицированной рабочей силы, могут приводить к созданию в целом благоприятной среды, а также облегчать или усложнять справедливый переход в отдельном регионе или стране. Согласно совместному исследованию Бюро по деятельности работодателей МОТ и Международной организации работодателей (МОР), почти 70% предприятий признают, что растущие экологические риски и риски стихийных бедствий оказывают значительное влияние на их деятельность⁷⁹. Недавнее исследование Всемирного экономического форума также показывает, что социальные и экологические риски в краткосрочной и среднесрочной перспективе являются самым главным источником беспокойства научных кругов, бизнеса, правительств, гражданского общества и лидеров общественного мнения во всём мире⁸⁰. Содействуя созданию благоприятной среды для предприятий и координируя свои действия в сфере борьбы с изменением климата и окружающей среды в сочетании с инициативами в области справедливого перехода, правительства могут снизить эти риски и стимулировать предпринимательскую деятельность, инновации, создание зелёных рабочих мест и инклюзивный экономический рост, что, в свою очередь, окажет положительное воздействие на общество в целом.
96. Помимо рисков, связанных с внешней средой, предприятия сталкиваются с препятствиями и в своём ближайшем окружении. Согласно опросам, проведённым Всемирным банком, доступ к финансированию является основным препятствием для развития бизнеса, особенно в странах Африки к югу от Сахары; вторым по значимости препятствием остаётся коррупция⁸¹. Отсутствие доступа к финансированию, нехватка профессиональных навыков

⁷⁹ МОТ и МОР, *Changing Business and Opportunities for Employer and Business Organizations*, 2019, 45.

⁸⁰ Всемирный экономический форум, *The Global Risks Report 2023*, 18th Edition, 14.

⁸¹ См. <https://www.enterprisesurveys.org/en/data/exploretopics/biggest-obstacle>.

(включая цифровые, технологические и управленческие навыки) и недостаточная информация о том, как использовать рыночные возможности, по-прежнему являются серьезными препятствиями, особенно для микро- и малых предприятий, на пути доступа к зелёным рынкам и экологизации бизнес-процессов. Это приводит к тому, что предприятия попадают в ловушку циклов низкой производительности, которые сдерживают их рост и ограничивают возможности перехода к экологически безопасным способам производства.

97. Тем не менее следует отметить, что данные опросы не включали неформальные экономические единицы, которые сталкиваются с рядом других ограничений. Неформальная экономика охватывает более половины мировой рабочей силы и свыше 90% мировых микро- и малых предприятий, которые делают всё возможное, чтобы достичь минимального порога эффективности и экономической жизнеспособности. Поэтому важно привлечь таких неформальных работников и экономические субъекты к усилиям по достижению справедливого перехода. С этой целью важно повысить осведомлённость о взаимосвязи между мерами справедливого перехода и стратегиями формализации, а также обеспечить решение конкретных проблем, с которыми сталкиваются работники и микро- и малые экономические субъекты в неформальной экономике⁸².
98. Кроме того, хорошо известно, что гендерное равенство и разнообразие внутри предприятий и поддерживающих организаций могут играть важную роль в борьбе с изменением климата⁸³. Чтобы использовать потенциал женщин как проводников перемен для справедливого перехода внутри этих организаций, меры политики должны быть направлены на достижение гендерного баланса на всех уровнях предприятия и содействовать внедрению экологически безопасных мер политики и передового опыта. Международные трудовые нормы обеспечивают соответствующие рамки для продвижения гендерного равенства на рабочих местах⁸⁴.

► Вставка 6. Стратегии создания зелёных рабочих мест для поддержки жизнеспособных предприятий

Усилия по обеспечению того, чтобы переход к устойчивому развитию открывал максимальные возможности трудоустройства, как правило, связаны с мерами политики по созданию зелёных рабочих мест. Такие страны, как Аргентина, Кот-д'Ивуар, Гана, Мавритания и Сенегал, разработали национальные стратегии или планы действий для зелёных предприятий и рабочих мест, направленные на решение проблем безработицы, особенно среди молодёжи, при одновременном продвижении экологических целей. Как правило, эти страны уделяют большое внимание развитию предприятий и профессиональных навыков.

В Гане Министерство труда и производственных отношений на основе консультаций с социальными партнёрами, многими отраслевыми министерствами, представителями гражданского общества и научных кругов разработало национальную стратегию зелёных рабочих мест. В данной стратегии, основанной на национальной политике занятости, принятой в Гане в 2015 году, в которой экологизация упоминается как один из возможных новых способов создания рабочих мест, можно выделить четыре элемента: координация политики и наращивание потенциала; профессиональные навыки для зелёных рабочих мест; зелёные предприятия; устойчивое финансирование.

⁸² MOT, *A Double Transition: Formalization and the Shift to Environmental Sustainability with Decent Work*, 2022, 17–18.

⁸³ Yener Altunbas et al., *Does Gender Diversity in the Workplace Mitigate Climate Change?*, Working Paper Series No. 2650, European Central Bank, February 2022.

⁸⁴ Эти нормы включают Конвенцию 1951 года о равном вознаграждении (100); Конвенцию 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111); Конвенцию 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (190); Конвенцию 1981 года о работниках с семейными обязанностями (156); Конвенцию 2000 года об охране материнства (183).

На Филиппинах Закон о зелёных рабочих местах, принятый в апреле 2016 года, направлен на содействие устойчивому росту, создание достойных рабочих мест и повышение устойчивости к изменению климата. В соответствии с этим законом различные органы государственного управления должны способствовать созданию зелёных рабочих мест в надлежащих секторах. Одним из основных направлений, предусмотренных законом, является развитие предприятий и профессиональных навыков. Закон также вводит ряд финансовых стимулов для побуждения предприятий к созданию зелёных рабочих мест и обеспечению необходимого обучения, а также предусматривает оказание услуг по поддержке микро-, малых и средних предприятий, особенно в области экологически чистых технологий. Закон содержит положения о разработке стандартов в области обучения и квалификационных рамок для облегчения сертификации квалифицированных специалистов, занятых в зелёных профессиях, а также предусматривает создание национального плана развития людских ресурсов для зелёных рабочих мест.

99. В Руководстве МОТ по справедливому переходу подчёркивается необходимость разработки всеобъемлющих стратегических рамок, основанных на социальном диалоге и обеспечивающих благоприятную среду для развития жизнеспособных предприятий. Финансовые стимулы (такие как гранты, кредиты под низкие проценты и налоговые льготы), экологически чистая политика государственных закупок, формализация бизнеса и повышение квалификации работников и их менеджеров для поддержки инноваций могут проложить путь к справедливому переходу к экологически устойчивой экономике. Однако, чтобы избежать какого-либо негативного воздействия на экономический рост и благосостояние, также необходимо управлять трениями на рынке труда и следить за тем, чтобы инвестиции, необходимые для зелёного перехода, дополняли другие инвестиции, а не вытесняли их.

2.2.4. Профессиональная переподготовка и повышение квалификации в условиях меняющегося рынка труда

100. Профессиональные навыки выполняют двойную роль в обеспечении справедливого перехода: с одной стороны, они являются катализатором роста, а с другой — служат защитой от негативных последствий изменения климата и окружающей среды и других глобальных кризисов. Наличие соответствующих профессиональных навыков способствует экономическому росту, занятости и политике на уровне предприятия, а также промышленным и структурным преобразованиям. Профессиональные навыки привлекают инвестиции и способствуют экологизации предприятий, а также внедрению экологически чистых и цифровых технологий, которые в свою очередь повышают производительность труда, особенно на микро-, малых и средних предприятиях, и рост рабочих мест. Развитие навыков также играет важную роль в улучшении равных возможностей в рамках зелёной и цифровой трансформации. Доступ к развитию профессиональных навыков для более зелёных рабочих мест способствует инклюзивному и справедливому переходу, одновременно улучшая возможности трудоустройства работников и адаптируемость предприятий к участию в новых экологически чистых видах деятельности. Целевое обучение женщин, молодёжи и групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, помогает им в будущем переходить на зелёные рабочие места. Расширение возможностей для профессиональной переподготовки также имеет ключевое значение для обеспечения альтернативных средств к существованию для групп населения, живущих в регионах, особенно уязвимых к изменению климата (таких как прибрежные зоны или заболоченные территории), и снижения вероятности вынужденного перемещения. Однако наличие соответствующих навыков и доступ к обучению зависят от масштабных инвестиций в образование и профессиональную подготовку для новых рабочих мест, возникающих в результате перехода к зелёной экономике, а также в стратегии профессиональной переподготовки и повышения квалификации, направленные на то, чтобы помочь работникам из сокращающихся секторов перейти в

развивающиеся отрасли⁸⁵. Особенно важно инвестировать в приобретение работниками передаваемых, основных, околотехнических и технических навыков, поскольку такие навыки можно перенести из одной профессии или сектора в другие и повысить возможности трудоустройства работников.

► Вставка 7. Экологизация и профессиональные навыки в Индии

В 2015 году правительство Индии учредило Совет по развитию профессиональных навыков для зелёных рабочих мест в рамках национальной миссии по развитию профессиональных навыков, возглавляемой Министерством новых и возобновляемых источников энергии и Конфедерацией индийской промышленности. В его руководящий состав входят представители государственных министерств и коммерческих структур, а также отдельные работодатели. Цель Совета состоит в том, чтобы определить потребности в навыках в секторе зелёного предпринимательства и реализовать совместные отраслевые инициативы для развития профессиональных навыков и предпринимательства. Совет также реализует программы развития экологических навыков.

101. Несмотря на недавний прогресс, во многих странах развитие систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни по-прежнему сдерживается непоследовательными и нескоординированными мерами политики, подходами, ориентированными на потребности конечных пользователей, недостаточным финансированием и отсутствием финансовых стимулов, неадекватными инвестициями в инфраструктуру, нехваткой людских ресурсов и потенциала, а также недостаточно целенаправленными мерами⁸⁶. Эти проблемы требуют согласованных усилий и совместной ответственности со стороны правительств, работодателей и представителей отдельных работников для создания более эффективных, актуальных и инклюзивных систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, в которых образовательные и учебные заведения предлагают учебные курсы в соответствии со спросом, а социальные партнёры играют стратегическую роль в определении качества и количества таких курсов⁸⁷.
102. Комплексное согласование политики развития навыков с макроэкономической, промышленной, отраслевой политикой, политикой в сфере занятости, цифровыми технологиями, политикой в сфере трудовой миграции, изменением климата и окружающей среды, а также политикой на уровне предприятий и содействие систематической координации политики и социальному диалогу на этапах планирования, разработки и реализации мер политики имеет решающее значение для развития зелёных предприятий и повышения актуальности и соответствия профессиональных навыков. Также важно разработать эффективные информационные системы рынка труда и системы прогнозирования и отслеживания потребностей в профессиональных навыках, с тем чтобы лучше понимать влияние зелёной экономики на занятость и изменение спроса на профессиональные навыки. Надёжный и качественный анализ и данные о спросе и предложении, связанные с зелёными рабочими местами, позволят более эффективно адаптировать политику, стратегии и программы

⁸⁵ Недавний обзор данных о рынке труда США и Соединённого Королевства показал, что низкоуглеродные рабочие места неизменно требуют более высокой квалификации, чем другие рабочие места. Низкоуглеродные рабочие места также требуют более высокого уровня когнитивных навыков и навыков работы с информационными технологиями, которые также пользуются большим спросом в связи с продолжающимися цифровыми преобразованиями. Таким образом, разрыв в навыках, возникающий в результате процесса перехода к низкоуглеродной экономике, шире и глубже, чем предполагалось ранее. Misato Sato et al., *Skills and Wage Gaps in the Low-Carbon Transition: Comparing Job Vacancy Data from the US and UK*, CCCEP and Grantham Research Institute, January 2023, 15.

⁸⁶ МОТ, *Формирование навыков и обучение на протяжении всей жизни для будущей сферы труда*, ILC.109/VI, 2021 г., и резолюция, касающаяся профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни.

⁸⁷ МОТ, *Skills Development for a Just Transition*, Just Transition Policy Brief, October 2022, 10.

развития профессиональных навыков для лучшего соответствия между спросом и предложением.

103. Чтобы обеспечить нынешнюю и будущую рабочую силу необходимыми профессиональными навыками, важно определить потребности в навыках, связанных с зелёным переходом, предвидеть их, обеспечить сбор соответствующей информации о рынке труда, а затем предоставить возможности для обучения посредством образовательных и учебных мероприятий на всех уровнях, особенно на уровне профессионально-технического образования и обучения⁸⁸. Чтобы преуспеть на более экологичном рынке труда, работникам потребуется правильное сочетание профессиональных и технических навыков в таких сферах, как проектирование и сборка, строительство и энергоэффективность, ремонт и техническое обслуживание, продажи и маркетинг, а также универсальных навыков, например связанных с сотрудничеством, коммуникациями, системным мышлением и умением решать проблемы.
104. Крайне важно предоставить предприятиям и отраслям возможность участвовать в процессе экологизации, поскольку переход к процессам с эффективным использованием ресурсов и меньшими выбросами углерода начинается именно на рабочем месте. Предприятиям, особенно микро- и малым предприятиям, требуется помощь в развитии навыков, необходимых для зелёной экономики, поскольку им часто не хватает потенциала и ресурсов для самостоятельного обучения. Программы качественного ученичества, например, могут повысить актуальность ученичества для сферы труда и способствовать росту жизнеспособных предприятий⁸⁹.
105. Предоставление равного доступа к профессиональным навыкам и обучению на протяжении всей жизни для всех, независимо от возраста и профессионального статуса, посредством целенаправленных мер, отвечающих потребностям уязвимых групп населения и групп, находящихся в неблагоприятном положении, в том числе тех, кто занят в неформальной экономике, повысит шансы на достижение справедливого перехода. Использование цифрового обучения, увеличение финансирования, проверка и признание компетенций и всех форм предшествующего обучения, расширение возможностей обучения, а также роль инструкторов и преподавателей и их педагогических компетенций являются ключевыми аспектами для того, чтобы сделать образование и обучение более инклюзивным. Кроме того, признание традиционных знаний и навыков коренных народов необходимо для продвижения усилий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.
106. Чтобы использовать весь спектр навыков, необходимых для экономики завтрашнего дня, важно увеличить инвестиции во все системы образования. Это требует выделения национальных ресурсов и мобилизации поддержки в рамках международного сотрудничества. Крайне важно финансировать развитие систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни с помощью инновационных механизмов, таких как налоговые льготы, системы субсидирования на основе сборов, учебные ваучеры и индивидуальные учебные счета, чтобы стимулировать участие в обучении на протяжении всей жизни и повышение производительности предприятий, особенно микро, малых и средних предприятий, не менее важно обеспечить, чтобы у всех работников было достаточно времени и финансовой поддержки (оплачиваемый учебный отпуск), необходимых им для того, чтобы сбалансировать свои профессиональные и личные потребности, а также потребности в образовании на протяжении всей профессиональной карьеры. Кроме того, государственно-

⁸⁸ MOT, *Greening TVET and Skills Development: A Practical Guidance Tool*, 2022, vii.

⁸⁹ Второе обсуждение вопроса качественных программ ученичества с целью разработки норм состоится на 111-й сессии Международной конференции труда.

частные партнёрства по созданию зелёных рабочих мест и развитию навыков, а также отраслевые трёхсторонние органы по развитию навыков на национальном и отраслевом уровнях могут способствовать внедрению инновационных подходов и повышению актуальности и эффективности систем обучения на протяжении всей жизни и их финансирования.

2.2.5. Безопасность и гигиена труда в условиях справедливого перехода

- 107.** Изменение климата и окружающей среды представляет собой серьёзную угрозу для безопасности и гигиены труда (БГТ), увеличивая риск производственного травматизма, профессиональных заболеваний и смертности. Работники часто первыми подвергаются воздействию изменения климата в течение более длительного времени и с большей интенсивностью, чем население в целом, и зачастую подвержены условиям, которые остальное население стремится избегать⁹⁰. Воздействие повышающейся температуры во всём мире усугубляет риск профессиональных заболеваний и производственного травматизма, связанных с жарой, и увеличивает продолжительность, частоту и интенсивность теплового стресса. Более того, изменение климата и окружающей среды увеличивает воздействие на работников опасных химических веществ, загрязнения воздуха, а также инфекционных и трансмиссивных заболеваний. С изменением климата связаны многочисленные последствия для здоровья работников, в частности онкологические, сердечно-сосудистые и респираторные заболевания и психосоциальные проблемы⁹¹. В развивающихся странах, где большая часть рабочей силы занята в неформальном секторе, правила техники безопасности недостаточны, а работа может быть связана с большими физическими нагрузками, здоровье работников подвергается особому риску, особенно потому, что они менее всего способны адаптироваться к последствиям изменения климата и окружающей среды и принимать корректирующие меры.
- 108.** Принятие во внимание вопросов безопасности и гигиены труда имеет решающее значение для достижения справедливого перехода, поскольку возникающие риски могут быть обусловлены не только изменениями в окружающей среде, но и новыми рабочими процессами или опасными материалами, используемыми при переходе. В то время как рабочие процессы, которые содействуют внедрению более экологичных методов и избегают прямого использования вредных химических веществ, могут снизить риски в области БГТ за счёт уменьшения воздействия на работников опасных веществ благодаря средствам автоматизации и робототехники, другие процессы и материалы могут увеличить такие риски. Работники могут подвергаться воздействию токсичных тяжёлых металлов в течение жизненного цикла солнечных батарей (особенно когда они становятся электронными отходами) или воздействию ртути из энергосберегающих компактных люминесцентных ламп. Стремительный рост добычи кобальта, который является неотъемлемой частью литий-ионных аккумуляторов, создаёт значительные риски в области БГТ для работников, относящихся к уязвимым группам населения.
- 109.** Все рабочие места, в том числе зелёные, должны быть достойными, безопасными и здоровыми. Политика в области БГТ должна стать фундаментальным компонентом справедливого перехода, чтобы обеспечить здоровое и безопасное будущее для всех работников, их семей

⁹⁰ Max Kiefer et al., "Worker Health and Safety and Climate Change in the Americas: Issues and Research Needs", *Rev Panam Salud Publica*, 2016; 40(3): 192–197.

⁹¹ Haruna M. Moda, Walter Leal Filho and Aprajita Minhas, "Impacts of Climate Change on Outdoor Workers and Their Safety: Some Research Priorities" in *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16(18), 17 September 2019.

и сообществ. Правительства, основываясь на консультациях с социальными партнёрами, могут стать гарантией того, что при оценке рисков в области БГТ будут учитываться и новые риски, связанные с процессом экологизации. Правительства также могут определять соответствующие превентивные и защитные меры, основанные на принципах устранения опасных факторов и контроля за ними. Необходимо принять и внедрить стандарты в области БГТ, а при необходимости — разработать новые стандарты. Необходимо также провести обучение применению стандартов БГТ, а службы инспекции труда должны иметь достаточный потенциал для контроля за их соблюдением. В целях обеспечения согласованности политики и постоянного улучшения в свете новых вызовов соответствующие агентства и компетентные органы должны координировать политику и программы в области БГТ.

► **Вставка 8. Защита работников от теплового стресса на Кипре**

В целях защиты работников от новых рисков на Кипре был разработан свод правил в отношении теплового стресса на рабочих местах. В нём содержатся рекомендации о том, как применять законодательство с целью снижения рисков для работников, подвергающихся тепловому стрессу, и обеспечивать безопасную, здоровую и продуктивную рабочую среду. В своде правил также определяются меры по защите работников от теплового стресса как в помещении, так и на открытом воздухе, например посредством регулирования температуры и влажности воздуха, а также путём корректировки методов работы для обеспечения безопасности и здоровья работников.

2.2.6. Социальная защита для охраны людей от неблагоприятных последствий перехода и поощрения участия в нём

- 110.** Социальная защита служит прежде всего для смягчения неблагоприятных последствий перехода или предоставления компенсации тем, кто рискует остаться позади. В то же время социальная защита может активно способствовать переходу к устойчивой и инклюзивной экономике, создающей рабочие места. Сочетание накопительных схем (в основном схем социального страхования) и финансируемых за счёт налогов ненакопительных схем (в денежной или натуральной форме) способствует макроэкономической стабилизации в период кризиса и переходного периода и часто эффективно сопровождается активными мерами на рынке труда.
- 111.** Точно так же принятие и долгосрочный успех климатической политики и справедливого перехода будут зависеть от того, будет ли оказываться поддержка населению перед лицом усиливающихся рисков, неблагоприятного воздействия и новых требований к работе, и если да, то каким образом. Предоставление защиты от внезапной потери средств к существованию помогает предотвратить социальные волнения, которые в некоторых случаях могут приводить к отмене политики перехода. В Индонезии, например, в рамках радикальных реформ, включавших отмену субсидий на ископаемое топливо, которое традиционно использовалось для борьбы с бедностью и стабилизации цен, правительство ввело денежные переводы и расширило доступ к услугам здравоохранения, в том числе за счёт запуска национальной системы медицинского страхования, которая открывает доступ к медицинскому обслуживанию для всего населения и финансирует взносы тех, кто не может себе этого позволить⁹².

⁹² Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), *Setting a Sustainable Path toward Universal Health Coverage*, Indonesia Policy Brief, October 2016; Правительство Индонезии, *Indonesia's Effort to Phase Out and Rationalise its Fossil-Fuel Subsidies*, 2019.

- 112.** При последовательном применении в рамках политических программ и мероприятий системы социальной защиты для всех, созданные для защиты групп населения от внезапной потери средств к существованию и поддержки восстановления после потрясений или переходных периодов, могут устранять и даже предотвращать негативные последствия справедливого перехода. Социальная защита может дополнительно обеспечивать финансовое пространство и стимулы, необходимые для принятия экологически устойчивых решений, в том числе касающиеся инвестиций, или предотвращения неблагоприятной практики (например, чрезмерного использования природных ресурсов, таких как древесное топливо). Финансовая безопасность также может способствовать диверсификации доходов, стимулировать инновации и способствовать внедрению новых технологий, особенно в сочетании с мерами по изменению поведения или передаче активов. Системы социальной защиты также предлагают необходимую защиту в случаях предпринимательского риска, особенно в новых секторах или секторах, подверженных воздействию перехода. Наконец, социальная защита предоставляет населению ресурсы, необходимые для развития профессиональных навыков и доступа к новым и достойным возможностям трудоустройства.
- 113.** В рамках комплексных программ действий системы социальной защиты могут и должны также учитывать потребности детей и их опекунов, молодёжи, людей с инвалидностью или хроническими заболеваниями, беженцев и трудовых мигрантов, независимо от их правового статуса, и пожилых людей, которые также подвержены негативным последствиям изменения климата и связанной с ним политикой, например из-за повышения стоимости основных товаров или услуг, таких как продовольствие, энергоносители, жильё и транспорт. В соответствии с Рекомендацией 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (202) гарантии должны, как минимум, включать: 1) доступ к основным медицинским услугам, в том числе по охране материнства; 2) основные гарантированные доходы на детей, позволяющие обеспечить доступ к питанию, образованию, уходу и любым другим необходимым товарам и услугам; 3) основные гарантированные доходы для лиц экономически активного возраста, не способных получать достаточный доход, в частности в результате болезни, безработицы, беременности и родов и утраты трудоспособности; 4) основные гарантированные доходы для лиц пожилого возраста.
- 114.** Гендерно-преобразующая социальная защита способствует расширению занятости женщин и укреплению их позиций на переговорах, тем самым позволяя большему количеству женщин участвовать в формальной экономике и получать достойную работу. Справедливый переход к низкоуглеродной экономике — это возможность усилить социальную защиту, в том числе от рисков, связанных с изменением климата, путём создания соответствующих систем, которые являются инклюзивными и учитывают гендерные аспекты. Такие системы позволяют признавать, сокращать и перераспределять неоплачиваемую работу по уходу, традиционно выполняемую женщинами, и тем самым трансформировать гендерные нормы.
- 115.** В периоды смены работы, секторов, регионов или жизненных этапов социальная защита выполняет важную функцию в устранении несоответствий на рынке труда, которые могут препятствовать справедливому переходу. К ним в том числе относятся временные несоответствия (когда между потерей рабочих мест и их созданием проходит определённый период времени), пространственные несоответствия (когда потери и создание рабочих мест происходят в разных странах, регионах или сообществах), квалификационные несоответствия (когда навыки, необходимые для новых рабочих мест, не соответствуют навыкам работников, занятых в сокращающихся секторах) и отраслевые несоответствия (когда потеря и создание рабочих мест происходят в отдельных секторах экономики, что имеет дополнительные последствия для профессиональных навыков). Эти несоответствия могут быть устранены с помощью целого ряда мер социальной защиты, включая защиту от

безработицы, непрерывное медицинское страхование, досрочный выход на пенсию и выходящее пособие, денежную или неденежную компенсацию (или субсидирование, отмену или возмещение) таких расходов, как расходы на транспорт, проживание, жильё, и другими способами обеспечения людей ресурсами, необходимыми для повторного выхода на рынок труда. Более тесное согласование прав на социальную защиту, обучение на протяжении всей жизни и поддержку в период перехода может облегчить личные и профессиональные переходы и способствовать мобильности на рынке труда. Многие из этих мер могут быть реализованы в рамках социального диалога на политическом уровне или на основании коллективных договоров.

► **Вставка 9. Политика социальной защиты, недавно принятая в Австралии и Китае, для поддержки работников в период перехода**

После закрытия заводов автомобильной промышленности правительство Австралии ввело целый ряд мер, сочетающих помощь пострадавшим предприятиям и социальную защиту для уволенных работников и тех, кто подвергается риску в местных цепочках поставок, чтобы помочь им оплатить связанные с работой товары, обучение и поддержку новых рабочих мест, связывая их со специализированными службами занятости. Эти меры направлены на предотвращение или устранение ожидаемых несоответствий на рынке труда, расширение возможностей трудоустройства и обеспечение устойчивых средств к существованию.

В Китае инициативы по борьбе с наводнениями, эрозией почвы и обезлесением, а также по содействию сохранению лесов привели к запретам на вырубку леса и другим мерам, в результате которых большое количество людей потеряли доходы, зависящие от лесоводства. Работники формальной экономики, потерявшие работу, получали помощь в виде профессиональной подготовки, услуг по трудоустройству и пособий по безработице. Кроме того, домохозяйства в пострадавших регионах (включая те, которые зависят от древесного топлива или сельского хозяйства) или те, которые находятся на подверженных эрозии наклонных землях получали субсидии и пособия в натуральной форме, связанные с лесовосстановлением. Системы социальной защиты, особенно если они учитывают климатические проблемы, также могут снизить уязвимость к климатическим потрясениям и способствовать сокращению бедности.

2.2.7. Активная политика на рынке труда способствует переходу

- 116.** Активная политика на рынке труда в сочетании с политикой социальной защиты является ключевым инструментом повышения эффективности рынка труда, особенно в период перехода. Она направлена на сокращение безработицы и сохранение связей работников с рынком труда посредством объединения лиц, ищущих работу, и работодателей, оказания помощи работникам в повышении квалификации и адаптации профессиональных навыков, поощрения работников занимать определённые рабочие места или предприятий нанимать определённые категории работников, а также создания рабочих мест либо в рамках программ занятости в государственном секторе, либо путём субсидирования занятости в частном секторе⁹³.

⁹³ Данный раздел подготовлен на основе публикации МОТ, *What Works: Active Labour Market Policies in Latin America and the Caribbean*, 2016, 50.

► **Вставка 10. Государственные программы занятости могут способствовать сокращению бедности, одновременно способствуя достижению экологических целей**

Государственные программы занятости играют ключевую роль благодаря своей функции социальной защиты в оказании помощи работникам и группам населения, находящимся в уязвимом положении. Флагманские программы, такие как Национальная программа гарантий занятости в сельских районах Махатмы Ганди в Индии, Расширенная программа общественных работ в Южной Африке и Программа продуктивной социальной защиты в Эфиопии, ежегодно поддерживают миллионы людей посредством мер социальной защиты, обеспечивая им гарантированный доход и мобилизуя их для выполнения оплачиваемой работы в области управления природными ресурсами. Эти программы могут помочь защитить работников, уязвимых перед изменением климата и его последствиями, и в то же время способствовать смягчению последствий изменения климата и адаптации за счёт инвестиций в зелёные рабочие места.

117. Активная политика на рынке труда выполняет несколько функций. В контексте действий по борьбе с изменением климата она облегчает доступ работников к вакантным должностям или новым профессиям и тем самым способствует справедливому переходу. Во время кризиса эта политика в сочетании с мерами, направленными на обеспечение занятости и поддержку доходов, является эффективным средством помощи для рынка труда, работников и предприятий⁹⁴. Создание интегрированной системы активной политики на рынке труда и мер поддержки доходов может иметь решающее значение для смягчения последствий изменения климата, включая внезапные и тяжёлые последствия природных явлений (например, наводнения, ураганы или пожары), прогрессирующее воздействие (например, в результате опустынивания, эрозии береговой линии или повышения температуры) и воздействие, обусловленное политикой или рынком (например, запланированное перераспределение капитала с высокоуглеродной на низкоуглеродную деятельность)⁹⁵. Для каждого типа климатического воздействия требуется различное сочетание активной политики на рынке труда и мер по поддержке доходов. Набор инструментов, доступных для каждого сценария, варьируется от экстренных услуг по трудоустройству до инвестиционных программ, направленных на повышение занятости, обучения профессиональным навыкам и предпринимательству и субсидий на обучение и трудоустройство.

2.2.8. Соблюдение трудовых норм и прав в период перехода

118. Трудовые права являются краеугольным камнем системы, которая должна быть создана для решения задач справедливого перехода для всех, поскольку они обеспечивают правовую основу для разработки и осуществления соответствующих мер. Международные трудовые нормы содержат ответы на опасения, возникающие в связи со справедливым переходом, регулируют, в частности, вопросы охраны окружающей среды на рабочем месте с учётом положений в области БГТ и гарантируют соблюдение прав работников на участие в принятии решений, получение информации и консультаций, а также обеспечивают защиту работников в пострадавших секторах посредством профессионального обучения и социальной защиты⁹⁶.
119. Для достижения справедливого перехода к более зелёной экономике требуется соблюдение принципа справедливости распределения, в соответствии с которым лица,

⁹⁴ См., например, МОТ, МАСО и ОЭСР, *Linking Income Support Measures to Active Labour Market Policies*, 2021.

⁹⁵ МОТ, "The Role of Active Labour Market Policies for a Just Transition", Just Transition Policy Brief, готовится к публикации.

⁹⁶ Обзор вопросов экологической устойчивости и международных трудовых норм, см. МОТ, *Greening with Jobs*, Chapter 3.

лишившиеся работы в результате преобразования экономического сектора, не должны оставаться наедине со своими экономическими потерями. В этом контексте права на защиту от дискриминации, достаточный уровень жизни и достойный труд должны стать основными принципами. Более того, справедливый переход максимизирует социальные преимущества от перехода к устойчивой экономике. Это означает, что права на участие и развитие профессиональных навыков также играют важную роль.

120. Международные трудовые нормы могут обеспечить понимание прав, связанных со справедливым переходом, а также предоставить политические решения и инструменты для реализации этих прав. Например, работники, испытывающие воздействие перехода, имеют право на участие в соответствии с международными трудовыми нормами, касающимися свободы объединения, права на организацию и ведение коллективных переговоров, а также права на консультации и сотрудничество на уровне предприятия между работниками, работодателями и правительствами. Собранные воедино, эти нормы могут укрепить процесс справедливого перехода, обеспечив правовую основу для действий.
121. С точки зрения международных трудовых норм применение прав на справедливый переход не ограничивается работниками и сообществами, подвергающимися влиянию политики перехода, и в целом включает защиту работников, производственной среды и окружающей среды с помощью мер, направленных на обеспечение более широкой экологической устойчивости в сфере труда. В частности, международные трудовые нормы распространяют защиту работников и производственной среды на природную среду обитания посредством регулирования и защиты вопросов БГТ, тем самым признавая неразрывную связь между здоровьем человека и состоянием окружающей среды в целом.

2.2.9. Социальный диалог и трипартизм как механизмы достижения социальной сплочённости

122. Переход к устойчивой экономике, сопровождающийся созданием большого числа рабочих мест, требует широкого общественного консенсуса, поддерживаемого различными организациями и инклюзивными процессами. Социальный диалог играет решающую роль в формировании политики, направленной на поощрение социальной справедливости и достижение социального, экономического и экологического прогресса. Коллективные переговоры могут способствовать процессу разработки политики путём включения соответствующих положений в коллективные договоры.
123. Социальная сплочённость является важным элементом хорошо управляемого перехода. Социальный диалог позволяет работодателям и работникам выражать свои интересы и взгляды по всем политическим вопросам, влияющим на сферу труда, включая изменение климата и справедливый переход. Большинство стран приняли меры для решения проблемы изменения климата и окружающей среды и подготовки к ним, однако не всегда на основании консультаций с социальными партнёрами. Более систематическое привлечение социальных партнёров к разработке политики, направленной на обеспечение справедливого перехода, её реализации и контролю за её применением может проложить путь к более широкому принятию политики справедливого перехода⁹⁷. Переговоры по определяемым на национальном уровне вкладам в рамках Парижского соглашения об изменении

⁹⁷ MOT, *The Role of Social Dialogue and Tripartism in a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, Just Transition Policy Brief, August 2022.

климата предоставляют ещё одну важную возможность для эффективного трёхстороннего обсуждения справедливого перехода в сфере труда.

- 124.** Укрепление потенциала социальных партнёров в целях более глубокого понимания проблем, связанных с климатом, и их последствий для предприятий и работников, которых они представляют, имеет важное значение для эффективного социального диалога о справедливом переходе. Помимо социального диалога, приглашение на консультации других заинтересованных сторон, таких как представители групп женщин и организаций коренных народов, мигрантов и вынужденно перемещённых лиц, а также лиц с ограниченными возможностями, может обеспечить более широкий учёт опыта и точек зрения и тем самым расширить трёхстороннее обсуждение и распространить его воздействие на большее число людей и групп в обществе.
- 125.** Там, где это приводит к включению соответствующих статей в коллективные договоры, социальный диалог становится важным механизмом, способствующим принятию мер по декарбонизации не только на уровне предприятия, но и на отраслевом, межотраслевом и национальном уровнях. Например, коллективные переговоры могут использоваться для обсуждения включения экологических обязательств в коллективные договоры, которые после их принятия в качестве норм, становятся обязательными положениями, на которые можно ссылаться в суде в случае несоблюдения⁹⁸. В дополнение к таким соглашениям могут использоваться и другие инструменты социального диалога в тех случаях, когда уязвимые группы населения, такие как иностранные работники с неурегулированным статусом, занятые в важнейших секторах экономики, например в горнодобывающей промышленности, с меньшей вероятностью вступят в профсоюзы, а это означает, что у них меньше возможностей выразить своё мнение об условиях труда, чем у местных работников⁹⁹.

► **Вставка 11. Опыт социального диалога для достижения справедливого перехода**

В нескольких странах механизмы социального диалога использовались для разработки политики и рамок, способствующих справедливому переходу. Федеральное правительство Германии создало Комиссию по росту, структурным изменениям и занятости для достижения консенсуса в отношении поэтапного отказа от угля и содействия справедливому переходу. В её состав вошли представители энергетической отрасли, бизнеса, профсоюзов, местных администраций, научных учреждений и экологических организаций. Комиссия провела серию экспертных встреч, консультаций, выездов на места и дискуссий. Она подготовила доклад с рекомендациями, которые легли в основу разработки соответствующей политики и привели к росту инвестиций в угледобывающие регионы, принятию значительных мер на рынке труда и реализации инициатив в области социальной защиты в интересах работников и сообществ, подверженных негативному воздействию.

Энергетический сектор является наиболее развитым сектором с точки зрения коллективных договоров между работодателями и профсоюзами. Например, в Италии несколько энергетических компаний и профсоюзов подписали соглашения о справедливом переходе к управлению процессами изменений, связанных с декарбонизацией, с положениями, варьирующимися от перекалфикации, повышения квалификации и перераспределения до досрочного выхода на пенсию и процессов социального диалога.

⁹⁸ Juan Escribano Gutiérrez and Paolo Tomassetti, *Labour and Environmental Sustainability: Comparative Report*, Agreement, 2020, 18.

⁹⁹ Mylène Coderre-Proulx, Bonnie Campbell and Issiaka Mandé, *International Migrant Workers in the Mining Sector*, ILO, 2016, 24.

Социальный диалог значительно затруднён в секторах, характеризующихся высоким уровнем неформальности. Тем не менее в некоторых случаях неформальный сектор экономики сыграл важную роль. Так, в Аргентине деятельность кооперативов имела ключевое значение в организации неформальных сборщиков мусора, и после образования различных союзов возникла национальная конфедерация работников неформальной экономики. Переговоры с местными органами власти привели к юридическому признанию работников и принятию мер по улучшению их условий труда и деятельности вспомогательных служб.

- 126.** Для поддержки работников при их переходе на рынок труда были заключены коллективные договоры, гарантирующие достойную заработную плату и условия труда, профессиональную подготовку и переподготовку, а также внедрение активной политики на рынке труда¹⁰⁰. Коллективные договоры регулируют широкий круг вопросов, связанных со справедливым переходом: они содержат положения об охране окружающей среды и БГТ, механизмах дистанционной работы, льготах в натуральной форме для работников за использование экологичных видов транспорта, праве работников на отказ от выполнения задач, которые могут нарушать природоохранное законодательство, защите работников в случае климатических бедствий, обязанностях работодателей и работников по участию в борьбе с изменением климата, обучению справедливому переходу, защите работников, сообщающих о нарушениях, а также положения о мониторинге, оценке и практике зелёных закупок.
- 127.** Несмотря на важность справедливого перехода, только 23% соглашений, проанализированных МБТ, касаются вопросов окружающей среды. Хотя соответствующие положения чаще встречаются в соглашениях в странах с высоким уровнем дохода, особенно в Европе, их можно найти и в других регионах¹⁰¹. Наличие или отсутствие положений о справедливом переходе во многом зависит от характеристик системы коллективных переговоров в каждой стране. Система переговоров, в которой централизованная координация обеспечивается профсоюзами, может способствовать включению положений, позволяющих профсоюзам расширять переговоры и регулировать конкретные аспекты условий труда, связанные с изменением климата.

2.3. Подготовка и финансирование справедливого перехода и управление им

- 128.** Выполнение повестки дня в области изменения климата и окружающей среды неразрывно связано с развитием человечества. Для одновременного достижения обеих целей требуется обеспечения эффективного управления и координации политики с упором на социальную справедливость.

2.3.1. Координация политики и инклюзия

- 129.** В текущем контексте многочисленных кризисов и сложных политических реалий увеличивается количество стратегий и планов действий. Тем не менее многие из них по-прежнему не реализованы или финансируются в недостаточной степени. Инвестиции в устойчивое развитие часто рассматриваются как краткосрочные расходы, а не как долгосрочные инвестиции. Бездействие, однако, влечёт за собой высокие издержки, которые могут быть оплачены только в среднесрочной или долгосрочной перспективе. Тем не менее даже в краткосрочной перспективе инвестиции в устойчивое развитие не обязательно будут наносить

¹⁰⁰ MOT, "The role of collective bargaining for a just transition", Working paper, готовится к публикации.

¹⁰¹ MOT, *Social Dialogue Report 2022: Collective Bargaining for an Inclusive, Sustainable and Resilient Recovery*, 2022, 93.

ущерб экономике. По оценкам Всемирного банка, при условии надлежащей разработки мер политики и достаточного финансирования страны совместно могут сократить выбросы на 70% без существенного воздействия на экономический рост¹⁰². Для этого потребуется финансирование из государственных и частных источников в размере, составляющем в среднем 1,4% от ВВП.

130. Однако бремя финансирования распределяется между странами неравномерно: в странах с низким уровнем дохода потребности в финансировании могут превышать 5% ВВП. Поскольку для возмещения этих расходов внутренних источников финансирования недостаточно, эффективность мер зависит от выполнения развитыми странами своих обязательств по статье 4 РКИК ООН и статье 9 Парижского соглашения, сторонами которого являются все государства — члены МОТ. В соответствии с пунктом 7 статьи 4 РКИК ООН степень выполнения развивающимися странами своих обязательств по конвенции будет зависеть от степени выполнения развитыми странами своих собственных обязательств по обеспечению финансовых ресурсов и передачи технологий развивающимся странам. В дополнение к прямым затратам на меры по смягчению последствий и адаптации потребуется финансирование для покрытия социальных расходов на переквалификацию работников, усиление социальной защиты и другие меры, обеспечивающие справедливость и инклюзивность процесса. Таким образом, координация действий и обязательств на национальном и международном уровнях имеет решающее значение для выполнения сторонами конвенции своих обязательств.
131. Согласованность политики имеет основополагающее значение для достижения справедливого перехода, поскольку она позволяет использовать синергию и уменьшать расхождения между различными областями политики, между политикой в области климата и труда, а также между девятью областями политики, определёнными в Руководстве МОТ по справедливому переходу. При надлежащем функционировании координационные механизмы могут способствовать эффективному планированию и реализации стратегических действий, предпринимаемых различными государственными ведомствами и учреждениями. Как показано ниже, несколько стран создали комплексные стратегии, межправительственные комиссии и многосторонние платформы для содействия такой институциональной координации и достижения согласованности политики.
132. Управление переходом к инклюзивной и устойчивой экономике, создающей рабочие места, требует широкого общественного консенсуса, поддерживаемого согласованными и гибкими системами управления, эффективными учреждениями и инклюзивными процессами. Для достижения социального консенсуса необходимы прочные партнёрские отношения, которые способствуют инклюзивным социальным и экономическим преобразованиям, поддерживаемым законодательными и нормативными реформами и их эффективным применением. Поэтому учреждения как на национальном, так и на местном уровне должны приобрести новые возможности для руководства и обеспечения инклюзивного процесса изменений и взаимодействия с заинтересованными сторонами¹⁰³.
133. Инклюзивные процессы также требуют решительных действий для включения различных групп на равноправной основе. Например, решение вопросов, связанных с равной оплатой труда за труд равной ценности, балансом между работой и личной жизнью, а также предотвращением и пресечением насилия и домогательств, может изменить гендерные роли и создать больше возможностей для женщин. Точно так же формирование позитивной культуры

¹⁰² Группа Всемирного банка, *Climate and Development: An Agenda for Action*, November 2022, 39.

¹⁰³ Межучрежденческая целевая группа, *Global Accelerator on Jobs and Social Protection for Just Transitions*, без даты.

в отношении способностей людей с ограниченными возможностями и внедрение принципов всеобщего доступа и универсальной стратегии не только устранит препятствия на пути интеграции, но поможет сформировать инклюзивное общество для всех¹⁰⁴.

- 134.** Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169), содержит важные руководящие принципы участия коренных народов и консультаций с ними в процессе принятия решений, которые помогают обеспечить соблюдение их прав, обеспечить правовую определённость их экономической деятельности и поощряют ответственное инвестирование. Они также служат для поддержки традиционных знаний коренных народов, их роли в управлении природными ресурсами и продвижения предприятий, возглавляемых представителями коренных народов. Всё это является ключом к действиям по борьбе с изменением климата и справедливому переходу¹⁰⁵. Кроме того, по-прежнему крайне важно учитывать взаимосвязь дискриминации и «невидимости» в климатических и других экологических мерах и политике. Поэтому вовлечение в процессы принятия решений на местном, национальном, региональном и международном уровнях имеет решающее значение. Более того, по-прежнему крайне важно учитывать взаимосвязь проблем дискриминации и «невидимости» в стратегиях и мерах по борьбе с изменением климата и защите окружающей среды¹⁰⁶. Поэтому крайне важно обеспечить инклюзивность процесса принятия решений на местном, национальном, региональном и международном уровнях.

► **Вставка 12. Организации гражданского общества, выступающие за социальную справедливость**

Группы гражданского общества всё чаще выступают за то, чтобы социальная справедливость учитывалась в климатических процессах. Например, во Всемирной декларации молодёжи, представленной на КС-26, особое внимание уделялось справедливому переходу и зелёным рабочим местам. Точно так же Группа по вопросам прав женщин и гендерного равенства на многочисленных конференциях по климату выступала за справедливый переход. Эти информационно-разъяснительные мероприятия также позволяют наводить мосты между такими группами и организациями работодателей и работников, представители которых также проходят обучение в МОТ по вопросам справедливого перехода. Коренные народы и их организации, для которых борьба с изменением климата и окружающей среды является ключевым вопросом, играют важную роль в достижении справедливого перехода. На международном уровне традиционные знания коренных народов всё больше признаются жизненно важными для борьбы с изменением климата. Например, Платформа для местных общин и коренных народов в рамках процесса РКИК ООН включает «Политику и действия в области изменения климата» в качестве одного из трёх направлений плана работы на 2022–24 годы. Одним из национальных примеров является Канада, где женщины из числа коренных народов кайнай, являющиеся хранительницами знаний о рациональном использовании окружающей среды, в сотрудничестве с учёными и практиками возглавили проект, направленный на расширение знаний и навыков сообщества в области изменения климата. На отраслевом уровне Правое энергетическое партнёрство с коренными народами представляет собой альянс с участием многих заинтересованных сторон, возглавляемый представителями коренных народов и направленный на развитие систем возобновляемой энергии, обеспечивающих соблюдение прав человека, и использование вклада коренных народов в разработку решений.

¹⁰⁴ МОТ, *Persons with Disabilities in a Just Transition to a Low-Carbon Economy*, Policy brief, October 2019, 7.

¹⁰⁵ МОТ, *Indigenous Peoples and a Just Transition for All*.

¹⁰⁶ МОТ, *“Nothing About Us Without Us”: Realizing Disability Rights through a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies*, Just Transition Policy Brief, November 2022.

- 135.** Эффективная реализация мер политики также требует активного мониторинга и последующих действий, чтобы при необходимости можно было вносить коррективы. В 2013 году на 19-й Международной конференции статистиков труда был принят первый международный стандарт для подготовки официальной статистики зелёных рабочих мест на национальном уровне¹⁰⁷. Этот стандарт облегчает разработку комплексной системы статистики занятости в области охраны окружающей среды, с тем чтобы обеспечить адекватную статистическую базу для различных пользователей данных. Одновременно с этим необходимо содействовать более широкому применению этого стандарта для отслеживания перехода к зелёной экономике, а также уровней и тенденций в отношении зелёных рабочих мест. Если соответствующие данные будут собраны и использованы для обоснования принятия решений, то стандарт может помочь в планировании и разработке согласованной политики в области окружающей среды и рынка труда, а также оказывать влияние на количество работников, занятых в области охраны окружающей среды, и уровень их компетенции.

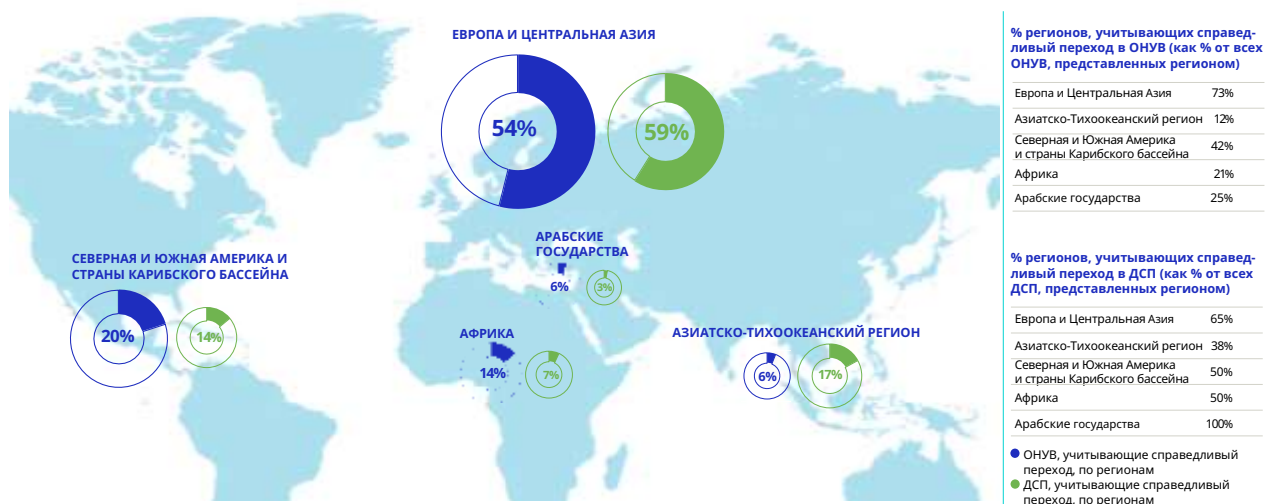
2.3.2. Координация политики на практике

- 136.** Если цели в области занятости, социальной справедливости и экологической устойчивости интегрированы, они становятся мощным двигателем устойчивого развития. Экологическая политика стала отправной точкой для включения аспектов занятости и социальных аспектов в деятельность по борьбе с изменением климата. Всё большее число стран включают ссылки на справедливый переход или зелёные рабочие места в свои ОНУВ в соответствии с Парижским соглашением. По состоянию на 31 октября 2022 года из 170 стран, представивших обновлённые ОНУВ, 65 включили ссылки на справедливый переход¹⁰⁸. В отдельных странах, таких как Нигерия и Зимбабве, оценки занятости и социального воздействия послужили основой для разработки ОНУВ и способствовали разработке мер по их осуществлению.
- 137.** Уровень использования и масштабы процессов социального диалога при создании ОНУВ остаются неодинаковыми в разных странах. Тем не менее в ряде случаев социальный диалог повлиял на разработку ОНУВ и обеспечил платформу для взаимодействия социальных партнёров. В Коста-Рике, например, разработка определяемых на национальном уровне вкладов поддерживалась консультациями с социальными партнёрами и сотрудничеством с другими заинтересованными сторонами. Результатом этих процессов стало создание ОНУВ, в котором особое внимание уделяется вопросам гендерного равенства и инклюзии. По мере того как страны приступают к реализации своих ОНУВ, они рассматривают возможность интеграции элементов справедливого перехода. Такие страны, как, например, Колумбия, приступили к разработке национальных стратегий, направленных на достижение справедливого перехода.

¹⁰⁷ МОТ, *Guidelines concerning a statistical definition of employment in the environmental sector*, 19th International Conference of Labour Statisticians, 2013.

¹⁰⁸ ПРООН, *How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement*, 2022, 11.

► Рисунок 2. Справедливый переход в краткосрочном и долгосрочном планировании климатических действий



Примечание: ДСП = долгосрочные стратегии смягчения последствий.

Источник: ПРООН, *How Just Transition Can Help Deliver the Paris Agreement*, 12.

- 138.** Помимо ОНУВ, идея справедливого перехода находит отражение и в законодательстве в области борьбы с изменением климата разных стран. В Ирландии, например, Закон о низкоуглеродном развитии и борьбе с изменением климата (поправка) от 2021 года устанавливает «требование о справедливом переходе к климатически нейтральной экономике, которая, насколько это возможно, направлена на: i) максимальное увеличение возможностей трудоустройства; ii) поддержку отдельных лиц и сообществ, которые могут быть подвержены негативным последствиям перехода». Закон формирует правовую основу для пересмотренного плана действий по борьбе с изменением климата, реализация которого началась в декабре 2022 года¹⁰⁹. Этот план включает раздел о достижении справедливого перехода, основывающегося на четырёх принципах: применении комплексного, структурированного и основанного на фактических данных подхода к определению и планированию ответа на требования справедливого перехода; обучении людей необходимым профессиональным навыкам, с тем чтобы они могли быть как участниками, так и бенефициарами будущей экономики с «чистыми нулевыми выбросами»; распределении расходов таким образом, чтобы воздействие было справедливым и не усугубляло существующее неравенство; использовании социального диалога для обеспечения того, чтобы граждане и сообщества, подверженные негативным последствиям перехода, имели полномочия и играли ключевую роль в процессе перехода. Рамки справедливого перехода постепенно интегрируются в ежегодный цикл Плана действий по борьбе с изменением климата и в отраслевую политику.
- 139.** Выполнение обязательств, касающихся справедливого перехода, и положений климатической или другой политики требует эффективной координации и согласованности политики между различными секторами, областями политики и уровнями правительства. В декабре 2020 года в Южной Африке была создана Президентская климатическая комиссия, перед которой была поставлена задача контролировать и содействовать справедливому переходу к низкоуглеродной экономике и обществу, устойчивым к изменению климата¹¹⁰.

¹⁰⁹ Правительство Ирландии, *Climate Action Plan 2023: Changing Ireland for the Better*, 68–70.

¹¹⁰ Президентская комиссия по климату, *A Framework for a Just Transition in South Africa*, June 2022.

Комиссия поставила перед собой цель разработать рамки справедливого перехода посредством широких консультаций с представителями бизнеса, профсоюзов и сообщества в качестве средства содействия координации и последовательности в планировании справедливого перехода. В рамках этой стратегии комиссия излагает своё видение справедливого перехода в Южной Африке, принципы, которым он должен соответствовать, исходя из Билля о правах Конституции Южной Африки, а также основные области политики, механизмы управления и финансирования. Что касается управления, в стратегии описаны соответствующие роли национальных и субнациональных органов власти и социальных партнёров. Широта охватываемых областей политики — от развития людских ресурсов и профессиональных навыков до промышленного развития, включая экономическую диверсификацию, инновации и социальную защиту — свидетельствует о стремлении обеспечить согласованность в разнообразной экономической и социальной структуре страны.

- 140.** В некоторых странах локальные последствия перехода к устойчивому развитию привели к усилению внимания к субнациональной политике и планированию, зачастую в отношении регионов, зависящих от угольной промышленности. В Испании последствия закрытия угольных шахт и электростанций сначала устранялись с помощью отраслевых соглашений, заключённых между правительством, профсоюзами и предприятиями, владеющими шахтами и электростанциями¹¹¹. Эти соглашения включали ряд краткосрочных мер поддержки для работников, а также положения о переводе на другую работу и переселении. После этого отраслевые соглашения были дополнены более масштабными мерами, такими как стратегия справедливого перехода, план действий в чрезвычайных ситуациях и ряд соглашений о справедливом переходе. Соглашения о справедливом переходе обеспечивают механизм координации и определяют комплекс мер по повышению квалификации работников, подверженных негативному воздействию перехода, и их возможностей трудоустройства, обеспечивают социальную защиту посредством ненакопительных и накопительных схем (например, социальной помощи и социального страхования), расширяют возможности трудоустройства перемещённых работников в области восстановления окружающей среды и создают службу содействия занятости. Вторым важным элементом этого комплекса мер является диверсификация экономики в соответствующих районах и областях. Меры, принимаемые в этом направлении, включают, в частности, содействие развитию предприятий в циркулярной экономике, сельском туризме и агропищевой промышленности, а также инвестиции в инфраструктуру, общественные услуги и проекты, касающиеся возобновляемых источников энергии. Эти рамки сосредоточены главным образом на субнациональных мерах, но предназначены для обеспечения координации между несколькими уровнями правительства.

2.3.3. Роли социальных партнёров

- 141.** Организации работодателей и работников играют важную роль в продвижении справедливого перехода посредством социального диалога и поддержки своих членов в их участии в разработке политики и заключении соглашений. Их информационно-разъяснительная деятельность, которая направлена на обсуждение вопросов политики и принятие решений, способствует повышению осведомлённости членов о проблемах и приоритетах в отношении вопросов окружающей среды и изменения климата, а также в отношении политики справедливого перехода. Защита достойного труда, содействие устойчивому экономическому развитию и обеспечение участия социальных партнёров в процессах разработки

¹¹¹ Правительство Испании, *Spain, Towards a Just Energy Transition: Executive Report*, July 2022.

политики являются одними из постоянных тем информационно-разъяснительных инициатив на международном, национальном, отраслевом и местном уровнях.

142. Социальные партнёры участвуют в международных форумах по климатической политике. Например, на заседаниях Конференции Сторон РКИК ООН Международная конфедерация профсоюзов (МКП) входит в группу неправительственных организаций (НПО), представляющих профсоюзы, а Международная организация работодателей (МОР) работает с другими организациями работодателей и деловыми и отраслевыми НПО. Усилия социальных партнёров по повышению осведомлённости способствуют повышению значимости достойного труда в международных процессах, связанных с климатом, и поощрению согласования базовых концепций и определений с Руководством МОТ по справедливому переходу.
143. В рамках своей информационно-разъяснительной деятельности на национальном уровне социальные партнёры могут проводить общественные кампании и исследования, составлять документы с изложением позиции и проводить анализ вопросов труда, направленный на обеспечение того, чтобы точка зрения предприятий и профсоюзов учитывалась в климатической политике и планах по справедливому переходу. Возможности социальных партнёров участвовать в борьбе с изменением климата и справедливом переходе различаются, но инициативы в этой области предпринимаются организациями работодателей и работников во многих странах, таких как Австралия, Бельгия, Бразилия, Бурунди, Канада, Колумбия, Финляндия, Германия, Индия, Япония, Нидерланды, Испания, Южная Африка, Швеция и Соединённое Королевство.
144. Инициативы социальных партнёров во многом отражают конкретные реалии, с которыми сталкиваются работники и работодатели в каждой стране, включая опасения, связанные с тем, что переход к низкоуглеродной экономике приведёт к сокращению рабочих мест. В Южной Африке, например, Конгресс южноафриканских профсоюзов разработал рамки справедливого перехода для работников трёх ключевых секторов, чтобы помочь работникам провести переговоры о справедливом переходе на национальном и отраслевом уровне, а также на уровне предприятий. Эти рамки и соответствующее руководство по их внедрению содержат примеры передового опыта и предложения, которые могут использоваться Конгрессом и его аффилированными организациями при обсуждении политики в области климата. В частности, это касается Движения предпринимателей Франции, опубликовавшего документ с изложением позиции по климатическому пакету Европейской комиссии «Готовность 55», и Японской федерации предпринимателей, подготовившей добровольный план действий по созданию общества по жизненным циклам материалов.
145. Организации работодателей расширяют спектр своих услуг по вопросам окружающей среды и климата, чтобы реагировать на возникающие потребности своих членов. Например, Национальная ассоциация предпринимателей Колумбии реализует инициативу в области биоразнообразия, чтобы помочь частному сектору интегрировать вопросы биоразнообразия в свою деятельность, а также создать возможности для межсекторального диалога, наращивания потенциала, обмена опытом и продвижения разработки и осуществления политики и инструментов, направленных на улучшение экологических показателей предприятий. Подобные инициативы были отмечены, в частности, в Дании, Египте, Гане, Кении, Южной Африке и Объединённой Республике Танзания.
146. Точно так же организации работников принимают меры для удовлетворения потребностей своих членов на местах. Например, в Бурунди работники неформальной экономики, составляющие более 95% рабочей силы, подвергаются несоразмерному воздействию последствий изменения климата. По этой причине Национальная конфедерация профсоюзов Бурунди уделяет приоритетное внимание мерам по адаптации как на рабочем месте, так и на

национальном уровне. Местным представителям предоставляется обучение по использованию инструмента оценки уязвимости, который можно применять к отдельным профессиям и рабочим местам, а также по разработке и обсуждению мер адаптации. При поддержке Всеобщей конфедерации либеральных профсоюзов Бельгии Конфедерация профсоюзов Бурунди создаёт механизмы, позволяющие представителям организаций обмениваться информацией о мерах по адаптации, принимаемых на местном уровне, а также их включению в национальные планы по изменению климата.

147. Принимая во внимание последствия справедливого перехода для различных секторов, социальные партнёры также осуществляют отраслевые инициативы, включающие, в частности, оценку и развитие знаний, мероприятия по повышению осведомлённости, отраслевые стратегии, соглашения и услуги поддержки на уровне секторов и предприятий, которые дополняются обменом опытом на международном уровне.
148. Важное значение, придаваемое энергетическому переходу при разработке политики, отражается в значительном количестве инициатив социальных партнёров, реализуемых в энергетическом секторе и адаптированных к национальному контексту. Например, Австралийский совет профсоюзов выступает за создание национального органа по переходу к энергетике, который будет иметь трёхстороннюю структуру управления. На местном уровне Совет профсоюзов штата Виктория и его членская организация, Строительный, лесной, морской, горнодобывающий и энергетический союз, создали кооператив Earthworker Smart Energy Cooperative, деятельность которого направлена на реконструкцию в целях повышения энергоэффективности. Деятельность этого кооператива направлена на содействие энергосбережению, а также на создание рабочих мест и обеспечение того, чтобы экономические преимущества от энергетического перехода приносили пользу работникам, в частности женщинам и группам лиц, находящимся в неблагоприятном положении, и их сообществам.
149. Одной из тем, вызывающих большой интерес у социальных партнёров и правительств в отношении справедливого перехода, является развитие профессиональных навыков. В Соединённом Королевстве, например, работники и работодатели совместно с правительством разработали паспорта энергетических навыков, чтобы помочь работникам оффшорной нефтяной и газовой промышленности приобрести передаваемые навыки, которые позволят им найти работу в оффшорном секторе возобновляемых источников энергии. В Южной Африке организация работодателей Business Unity South Africa и её партнёры изучают профессиональные навыки и инвестиции, необходимые для поэтапного отказа от угля, и разрабатывают схемы финансирования для реализации решений в области экологически чистой энергетики, оценивая потребность в рабочей силе и навыках для перехода.
150. Необходимость декарбонизации транспортного сектора и повышения его устойчивости становится всё более очевидной. Требуемые для этого меры окажут значительное влияние на морскую отрасль, в которой занято почти 2 млн моряков и на которую приходится около 90% мировой торговли. На глобальном уровне Международная морская организация, в соответствии со своей конвенцией о предотвращении загрязнения, приняла ряд неотложных мер, направленных на значительное снижение углеродоёмкости и выбросов парниковых газов, производимых международным морским транспортом. На КС-26 Международная палата судоходства, Международная федерация транспортников и Глобальный договор ООН объединили свои усилия для создания Морской оперативной группы по справедливому переходу, целью которой является ускорение декарбонизации морской отрасли при одновременном содействии справедливому переходу для моряков.

151. Растёт число инициатив в области циркулярной экономики с участием социальных партнёров. Отраслевые инициативы в таких странах, как Аргентина, Колумбия, Мексика, Перу и Уругвай, способствовали реализации Программы достойного труда и циркулярной экономики. Например, в Уругвае работодатели создали новый виртуальный рынок отходов и побочных продуктов, а правительство Перу совместно с социальными партнёрами проводит работу по улучшению безопасности и гигиены труда для работников неформального сектора электронных отходов.
152. Социальные партнёры активны и во многих других секторах, включающих: сферу образования; общественные услуги; строительный сектор в ЕС; устойчивое сельское хозяйство в ЕС, Гане и Малави и текстильную промышленность в Бангладеш, Камбодже, Индонезии и Вьетнаме.
153. Учитывая сложность воздействия справедливого перехода на сферу труда и стремительные изменения, с которыми сталкиваются её участники, организации работодателей и работников играют важную роль в развитии знаний и наращивании потенциала на глобальном уровне. МКП создала Центр справедливого перехода, где профсоюзы могут получить доступ к рекомендациям, обучению и технической поддержке, что облегчит их участие в планах, политике и кампаниях, направленных на достижение справедливого перехода. Со своей стороны, МОР занимается разработкой продуктов знаний, а также создала Целевую группу по справедливому переходу и Альянс работодателей за зелёные навыки в целях поддержки своих членов в решении ключевых вопросов работодателей, связанных с изменением климата и справедливым переходом.

2.3.4. Финансирование справедливого перехода

154. Для достижения справедливого перехода требуется хорошо продуманная политика, сопровождаемая стратегиями финансирования, а также финансовыми потоками, соответствующими целям такого перехода. Справедливый переход, подобно Целям в области устойчивого развития, которым он способствует, предполагает наличие доступа к недорогим, долгосрочным и стабильным источникам финансирования и их эффективное использование¹¹². В соответствии с Шарм-эш-Шейхским планом осуществления, принятым по итогам конференции в, признаётся «необходимость инвестирования до 2030 года в возобновляемые источники энергии около 4 трлн долл. США в год, с тем чтобы к 2050 году достичь перехода к чистому нулевому уровню выбросов, и что, кроме того, глобальный переход к низкоуглеродной экономике, как ожидается, потребует инвестиций в размере не менее 4–6 трлн долл. США в год».
155. Разнообразие и масштаб потребностей в финансировании, связанных со справедливым переходом, ограниченность бюджетных возможностей, повышение долговой уязвимости многих развивающихся стран и ухудшение условий на мировых финансовых рынках требуют эффективного сочетания различных источников финансирования — государственных и частных, национальных и международных. Широкий круг участников финансовой экосистемы играет ключевую роль в обеспечении адекватного финансирования справедливого перехода¹¹³.

¹¹² ООН, Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития, *Financing for Sustainable Development Report 2022*, 18.

¹¹³ Годовой дефицит финансирования ЦУР оценивается как минимум в 3,9 трлн долл. США (ОЭСР, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2023: No Sustainability Without Equity*, 23). По оценкам, чтобы избежать катастрофических последствий изменения климата, к 2030 году потребуется мобилизовать ежегодные финансовые потоки в размере не менее

- 156.** Роль правительств имеет решающее значение. Они могут предоставлять инструменты во всех областях справедливого перехода и интегрировать цели справедливого перехода в свои финансовые и инвестиционные стратегии, в том числе путём разработки комплексных национальных рамок финансирования и целевого выделения государственных средств. Кроме того, они могут повышать качество бизнес-среды для создания устойчивых предприятий. Меры макроэкономической политики являются важным элементом финансирования справедливого перехода¹¹⁴. Они формируют макроэкономическую среду и могут способствовать мобилизации средств (например, за счёт экологических налогов или налогов на выбросы углерода) или созданию налогового пространства (например, за счёт реформы субсидий на ископаемое топливо) в целях достижения экологических и социальных целей и обеспечения справедливого распределения соответствующих результатов. Национальные государственные финансы играют важную роль в нескольких областях политики, рассмотренных выше, поэтому необходимо изучить и внедрить соответствующие варианты финансирования¹¹⁵.
- 157.** Государственное финансирование не единственный источник финансирования справедливого перехода: существуют также значительные возможности для мобилизации средств из частного сектора, особенно для финансирования предприятий, занимающихся низкоуглеродной и устойчивой экономической деятельностью, которые принимают меры по декарбонизации или повышают свою устойчивость. В последние годы наблюдается заметный рост устойчивого финансирования¹¹⁶. В настоящее время на частное финансирование приходится значительная доля финансовых потоков, которые согласуются с сокращением выбросов парниковых газов и устойчивым к изменению климата развитием¹¹⁷; это шанс, которым необходимо воспользоваться. Существуют и другие возможности для инвестиций в решения по сохранению природных ресурсов, но в настоящее время они используются недостаточно¹¹⁸.
- 158.** Поставщики финансовых услуг из частного сектора могут внести значительный вклад в финансирование справедливого перехода, включив перспективу справедливого перехода в свои стратегии в области устойчивого развития и в свою деятельность¹¹⁹. Некоторые участники, особенно инвесторы, начинают предпринимать шаги в этом направлении, но их усилия всё ещё находятся на начальном этапе. Препятствия для расширения масштабов действий включают рыночную инфраструктуру и регулирование устойчивого финансирования, которые по-прежнему в значительной степени ориентированы на достижение

4,3 трлн долл. США (Инициатива в области климатической политики, *Global Landscape of Climate Finance: A Decade of Data: 2011–2020*, 2022, 4).

¹¹⁴ См. раздел 2.2.1 выше.

¹¹⁵ ЮНКТАД, *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal*, 26.

¹¹⁶ В соответствии с *Докладом о мировых инвестициях 2022*, опубликованном ЮНКТАД, стоимость продуктов устойчивых инвестиций (включая устойчивые фонды и облигации) на мировых финансовых рынках в 2021 г. составила 5,2 трлн долл. США, что на 63% больше, чем в 2020 г.

¹¹⁷ В 2019–20 гг. частный сектор предоставлял около половины общего объёма климатического финансирования — в среднем 318 млрд долл. США в год: Инициатива в области климатической политики, *Global Landscape of Climate Finance*, 11.

¹¹⁸ ЮНЕП, *State of Finance for Nature 2022: Time to Act – Doubling Investment by 2025 and Eliminating Nature-Negative Finance Flows*, 39–40.

¹¹⁹ Brendan Curran et al., *Making Transition Plans Just: How to Embed the Just Transition into Financial Sector Net Zero Plans*, London School of Economics and Political Science, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, October 2022, 29; ООН, Департамент по экономическим и социальным вопросам, “Financing Sustainable Development”, готовится к публикации.

экологических, а не социальных целей, тогда как содействие справедливому переходу требует комплексного управления социальными и экологическими целями и связями между ними.

- 159.** Приверженность субъектов частного сектора принципам справедливого перехода можно усилить за счёт разработки и продвижения механизмов устойчивого финансирования, которые учитывают и продвигают цели справедливого перехода, в том числе путём включения социальных требований и стимулов в дополнение к климатическим целям¹²⁰. Для дальнейшего повышения роли частного сектора в финансировании справедливого перехода важно наращивать потенциал специалистов финансового сектора, например путём предоставления им информации и практических рекомендаций и инструментов¹²¹; кроме того, следует поощрять финансовые инновации и эксперименты, а также проводить тщательную оценку воздействия.

► **Вставка 13. Поддержка политики посредством финансирования и инвестиций в Европейском союзе**

Механизм справедливого перехода ЕС направлен на устранение социальных и экономических последствий такого перехода. Он связан с территориальными планами справедливого перехода, разработанными государствами — членами ЕС, и нацелен, в частности, на регионы, отрасли и работников, которые будут подвергаться наибольшему воздействию в результате перехода. Этот механизм включает три источника финансирования, а именно:

- 1) Фонд справедливого перехода в размере 19,2 млрд евро в текущих ценах, который, как ожидается, привлечёт ещё около 25,4 млрд евро инвестиций;
- 2) механизм частного инвестирования в рамках программы InvestEU, который обеспечивает бюджетные гарантии и, по оценкам, привлечёт от 10 до 15 млрд евро в основном из частного сектора, а также будет включать консультационную поддержку;
- 3) кредитная линия для государственного сектора, которая объединит 1,5 млрд евро в виде грантов из бюджета ЕС и 10 млрд евро в виде кредитов от Европейского инвестиционного банка, чтобы привлечь 18,5 млрд евро государственных инвестиций.

Механизм справедливого перехода — часть Зелёного пакта для Европы, целью которого является превращение Европы в первый климатически нейтральный континент к 2050 году. Меры, которые он включает, варьируются от амбициозной цели по сокращению выбросов парниковых газов до инвестиций в исследования и инновации через сохранение природных ресурсов Европы. Благодаря инвестициям в зелёные технологии, устойчивые решения и предприятия нового поколения, Зелёный пакт для Европы призван внести свой вклад в новую стратегию роста ЕС и проложить путь к социально справедливому переходу. План направлен на мобилизацию свыше 1 трлн евро как из государственного, так и из частного секторов.

- 160.** Несмотря на рост частного финансирования в области климата и окружающей среды, развивающиеся страны и страны с формирующейся экономикой получают лишь небольшую часть средств частного сектора, предназначенных для борьбы с изменением климата¹²². Достижение справедливого перехода потребует мер, направленных на решение проблемы неравенства и всеохватности в доступе к финансированию.

¹²⁰ MOT, *G20 Sustainable Finance Working Group Input Paper: Finance for a Just Transition and the Role of Transition Finance*, 2022, 17–19.

¹²¹ Например, MOT и Исследовательский институт Грантема по изменению климата и окружающей среде, *Just Transition Finance Tool for Banking and Investing Activities*, 2022.

¹²² По оценкам, около 43% формальных малых и средних предприятий в развивающихся странах имеют неудовлетворенные потребности в финансировании на общую сумму почти 4,1 трлн долл. США: Международная финансовая корпорация, *Banking on SMEs: Driving Growth, Creating Jobs*, September 2022, 11.

- 161.** Официальная помощь в целях развития может поддерживать финансирование справедливого перехода по нескольким каналам, начиная от климатических и экологических фондов до многосторонних банков развития и двусторонних соглашений. Можно также рассмотреть вопрос о конверсии официальной задолженности и добровольном перераспределении специальных прав заимствования в развивающиеся страны для поддержки целей справедливого перехода. Можно также использовать международные государственные финансы для снижения предполагаемого риска и, таким образом, для стимулирования потоков частного финансирования в развивающиеся страны и внутри них.
- 162.** Международные финансовые учреждения, благодаря своей миссии в области развития и растущему вниманию, которое они уделяют изменению климата, могут играть важную роль в финансировании справедливого перехода либо посредством своей финансовой деятельности, либо в рамках сотрудничества с другими финансовыми учреждениями и клиентами. Финансирование со стороны международных финансовых организаций часто осуществляется на льготных условиях и включает в себя предоставление технической помощи клиентам (в том числе предприятиям и частным финансовым учреждениям), что помогает снизить риск и стоимость финансирования и повысить оптимальное использование средств.
- 163.** Несколько многосторонних банков развития начинают проявлять интерес к социальным аспектам климатических изменений и их последствиям для занятости, а некоторые из них выступают с конкретными инициативами в этом отношении. Их потенциальный вклад в финансирование справедливого перехода может быть ещё больше, если условия справедливого перехода, связанные со сферой занятости и достойным трудом, будут систематически учитываться в их процессах кредитования и инвестирования, в том числе предназначенных для финансирования проектов, связанных с изменением климата и окружающей среды, а также если среди финансовых учреждений-партнёров проводятся мероприятия по повышению осведомлённости и наращиванию потенциала в области справедливого перехода¹²³.
- 164.** Учитывая необходимый масштаб климатического перехода, различные участники должны принимать скоординированные меры для финансирования справедливого перехода из нескольких источников. Благодаря различиям таких заинтересованных сторон с точки зрения полномочий, устойчивости к риску, требований к доходности инвестиций, инвестиционных целей и желаемого социального воздействия, можно создать синергию, направленную на увеличение ресурсов, доступных для финансирования справедливого перехода. Для создания механизмов смешанного финансирования, использующих международные схемы финансирования в целях развития для привлечения дополнительного частного капитала, такие инструменты, как гарантии, частные капиталовложения и льготные кредиты, могут помочь снизить или перераспределить предполагаемые инвестиционные риски, уменьшить соотношение риска и доходности для частных инвесторов и снизить стоимость инвестиций в проекты, отвечающие критериям справедливого перехода в развивающихся странах¹²⁴.
- 165.** Климатические и экологические фонды играют важную роль в финансировании действий по борьбе с изменением климата в развивающихся странах. В руководстве КС-27, представленном Правлению Зелёного климатического фонда, содержится призыв к усилению поддержки справедливого перехода. Существуют различные механизмы, с помощью которых климатические и экологические фонды, такие как Зелёный климатический фонд,

¹²³ ООН, Департамент по экономическим и социальным вопросам, "Financing Sustainable Development", готовится к публикации.

¹²⁴ Межучрежденческая целевая группа ООН по финансированию развития, *Financing for Sustainable Development Report 2022*, 84–86.

Глобальный экологический фонд и Адаптационный фонд, могут вносить существенный вклад в обеспечение справедливого перехода, например: проведение систематических предварительных и фактических оценок воздействия проектов на занятость и социальную сферу; дополнение средств, выделенных на проекты, финансированием, предназначенным для мер поддержки справедливого перехода, когда это необходимо; создание целевых окон финансирования. Решение, принятое КС-27 о создании фонда покрытия убытков и ущерба, также может сыграть ключевую роль в содействии справедливому переходу путём предоставления ресурсов для помощи развивающимся странам, особенно уязвимым к неблагоприятным последствиям изменения климата, в эффективном преодолении экономических и неэкономических потерь и ущерба, возникающих в результате изменения климата, экстремальных погодных условий и медленно протекающих явлений.

2.4. Уроки и перспективы

166. В течение последнего десятилетия и после разработки Руководства МОТ по справедливому переходу понятие справедливого перехода набирало силу как в политической, так и в институциональной среде. Эта тенденция обусловлена **растущим признанием последствий климатической и экологической политики, а также связанных с ними экономических преобразований в области занятости и в социальной сфере**. Понятие справедливого перехода также основывается на растущем признании того, что обеспечение справедливого перехода воспринимается уже не только как моральное обязательство, но и как императивное условие масштаба и амбициозности необходимых изменений.
167. Несмотря на растущее признание идеи справедливого перехода среди стран и других заинтересованных сторон, интеграция социально-экономических аспектов и аспектов занятости в климатическую политику происходит неравномерно. Это приводит к **отсутствию согласованности политики** между различными климатическими инструментами и ОНУВ, с одной стороны, и экономической и социальной политикой, с другой. Более того, в этой политике иногда не учитываются вопросы социального диалога и прав работников, что подрывает фундаментальные принципы справедливого перехода. Иногда усилия, предпринимаемые в интересах экологической устойчивости, недостаточны для решения климатических и экологических проблем. Это в свою очередь может подорвать доверие к справедливому переходу и помешать достижению существенного прогресса. Поэтому необходимо активизировать усилия в контексте Руководства МОТ по справедливому переходу.
168. В настоящее время идея справедливого перехода в основном упоминается в контексте общих обязательств или кратких ссылок в программных документах, которые ещё не были полностью сформулированы, воплощены как всеобъемлющие меры или реализованы. Это, помимо прочего, может быть признаком того, что относительно новая идея ещё не стала предметом общего понимания. Поэтому **необходимо срочно принять конкретные меры** во избежание любого размывания принципов и характеристик политической основы справедливого перехода, в том числе из-за «ложной защиты окружающей среды» и потери импульса и доверия между заинтересованными сторонами. Мероприятия по наращиванию потенциала и повышению осведомлённости с учётом конкретных и меняющихся потребностей правительств и социальных партнёров, а также международный обмен опытом, способствующий обучению, могут в значительной степени помочь трёхсторонним участникам в ускорении и расширении таких усилий.
169. Опыт разных стран и регионов показывает, что средства, применяемые для содействия справедливому переходу, различны: некоторые из них прямо классифицируются как меры политики перехода, в то время как другие способствуют достижению целей в области

занятости, равенства и климата без отдельной классификации. Одни страны разрабатывают специальные всеобъемлющие стратегии на национальном или местном уровнях, другие — интегрируют цели справедливого перехода в различные области политики, а третьи — сочетают эти два подхода. Тем не менее оба подхода имеют важное значение и должны идти рука об руку для удовлетворения конкретных потребностей. **Достижение справедливого перехода требует конкретных мер**, например в области развития профессиональных навыков, социальной защиты и корпоративной политики. В то же время **важно обеспечить комплексные рамки, стратегические планы или механизмы координации для содействия согласованности и эффективности** реализуемых мер политики и оптимизации использования ресурсов.

170. Социальный диалог способствовал развитию ряда процессов и мер политики, связанных со справедливым переходом. Эти случаи демонстрируют критическую важность **достижения консенсуса в отношении приоритетов и мер посредством социального диалога на протяжении всего процесса разработки политики и планирования**. Другие участники, помимо правительств и социальных партнёров, такие как коренные народы, молодёжь и сообщества, также должны играть важную роль в процессе перехода. Необходимо создать соответствующие механизмы консультаций для обеспечения участия исключённых в настоящее время групп, что подразумевает выделение достаточного времени и ресурсов для этого процесса.
171. **Гендерное равенство и трудовые права** неотделимы от понятия справедливого перехода, но они **часто не интегрированы** в политику, связанную со справедливым переходом, или в недостаточной степени в ней учтены. Поэтому крайне важно добиться прогресса и, при необходимости, разработать специальные инструменты в этом отношении. Кроме того, необходимо устранить структурные факторы, лежащие в основе дискриминации и неравенства, путём осуществления мер, которые не ограничиваются только мерами, связанными со справедливым переходом. Поскольку справедливый переход влечёт за собой серьёзные изменения социальных и экономических структур, он также создаёт возможности для пересмотра гендерных норм и включения представителей всех полов в качестве участников изменений, чтобы максимизировать прогресс и ускорить переход к более равноправному и экологически устойчивому обществу.
172. Энергетический переход, в частности поэтапный отказ от угля, лежит в основе дебатов о справедливом переходе. В то же время крайне важно признать, что **ряд других секторов также участвует в переходе к устойчивому развитию и должен учитываться в соответствующей политике**. Кроме того, для обеспечения справедливого отказа от угля для работников и регионов, зависящих от угольной промышленности, требуется применение **комплексного подхода в масштабах всей экономики**.
173. Растёт **признание роли социальной защиты в содействии справедливому переходу**. Переосмысление функции социальной защиты и связанной с ней активной политики на рынке труда может привести к формулированию проактивной политики, направленной на снижение риска потрясений, связанных с изменением характера рабочих мест, которые заставляют работников менять сектора и профессии или выполнять другие задачи. В дополнение к перспективным мерам политики, которые учитывают прогнозируемые потребности в профессиональных навыках и обеспечивают подготовку новых участников к завтрашнему рынку труда, одновременно позволяя сегодняшним работникам улучшить свои возможности трудоустройства, необходимы новаторские меры, охватывающие системы образования, профессиональной подготовки и обучения в сочетании с индивидуальной поддержкой при использовании таких возможностей.

174. До сих пор политика, направленная на достижение справедливого перехода, была главным образом сосредоточена на предотвращении и устранении негативных последствий политики и стратегий по смягчению последствий изменения климата или на использовании экономических возможностей и возможностей трудоустройства, предлагаемых зелёной экономикой. Учитывая скорость, с которой происходят изменения, необходимо уделять больше внимания мерам, необходимым для **адаптации к изменению климата и преодолению его последствий**, а также другим экологическим проблемам, таким как **утрата биоразнообразия**, которое меняет среду для работников и предприятий. Справедливый переход — это процесс, который требует участия всего общества и адаптации преобладающих моделей производства и потребления для предотвращения долгосрочных последствий изменения климата.
175. Роль частного сектора в управлении климатическими и экологическими рисками получает всё большее признание. Предприятия внедряют инновационные подходы и разрабатывают новые и более экологичные технологии и методы ведения бизнеса. Разумное использование стимулов, создание благоприятных условий для **использования потенциала субъектов частного сектора**, а также меры политики и нормативная практика для обеспечения соблюдения принципа должной осмотрительности — с точки зрения предотвращения и смягчения фактического и потенциального неблагоприятного воздействия деловой активности на людей и планету — формируют комплекс мер политики, который может раскрыть потенциал частного сектора для обеспечения справедливого перехода.
176. **Социальные партнёры играют ключевую роль в продвижении справедливого перехода** на международном, национальном, отраслевом, местном уровнях и уровне предприятий. Они участвуют в мероприятиях по повышению осведомлённости, вносят вклад в разработку мер политики посредством социального диалога и оказывают поддержку своим членам и аффилированным организациям в реагировании на новые приоритеты. Однако институциональные и технические возможности могут отличаться, а потребности работников и работодателей меняются в соответствии со стремительными изменениями экономики и рынка труда. Поэтому важно активизировать деятельность по **наращиванию потенциала** социальных партнёров, с тем чтобы он оставался актуальным и соответствовал их потребностям, а также обеспечить, чтобы правительства содействовали созданию, развитию и формализации механизмов и структур диалога на всех уровнях.
177. **Другие негосударственные субъекты** взяли на себя обязательства или выступили с инициативами в отношении справедливого перехода, которые могут способствовать продвижению и расширению действий. Группы, представляющие коренные народы, молодёжь и женщин, которые в настоящее время больше всех подвержены воздействию изменения климата и окружающей среды, требуют более справедливых результатов. По этой причине важно, чтобы трёхсторонние участники нашли способы включить в свой социальный диалог интересы групп, которые в настоящее время исключены из обсуждения политических приоритетов.
178. Хорошо известно, что **финансирование играет важную роль** в обеспечении справедливого перехода. Необходимы различные источники финансирования: государственные и частные, национальные и международные. Установление согласованных **связей между политикой справедливого перехода и рамками финансирования** имеет решающее значение для достижения масштабных результатов и мобилизации инвестиций, которые могут способствовать достижению целей справедливого перехода.
179. Принятие и реализация политики и инициатив, касающихся справедливого перехода, по-прежнему находятся на стадии формирования, и в настоящее время нет согласованных

базовых показателей и критериев оценки. Это означает, что пока невозможно всесторонне и систематически оценить их воздействие. Необходимо будет создать прочную базу сопоставимых метрических показателей, что потребует, в частности, сбора данных на основе определяемых ключевых переменных. Согласованные и прозрачные **системы мониторинга и оценки** могут помочь в отслеживании прогресса, извлечении соответствующих уроков и принятии корректирующих мер и поэтому являются важным инструментом обеспечения подотчётности.

► Глава 3. Действия МБТ

180. В своей деятельности МБТ ориентируется на Руководство МОТ по справедливому переходу как на глобальном, так и на национальном уровнях. Работа МБТ сосредоточена на трёх критически важных областях: i) продвижение исследований и понимание воздействия изменения климата и окружающей среды и соответствующей политики на занятость и социальную справедливость; ii) привлечение представителей сферы труда для формирования ответных политических мер и поддержки наращивания потенциала трёхсторонних участников МОТ для обеспечения достойного труда и социальной справедливости для всех, в том числе посредством сотрудничества в целях развития как средства оказания поддержки трёхсторонним участникам; iii) участие в соответствующих глобальных процессах и создание стратегических партнёрств.

3.1. Содействие исследованиям и пониманию воздействия изменения климата и окружающей среды и соответствующей политики на занятость и социальную справедливость

181. За последнее десятилетие МБТ мобилизовало технический опыт и стратегические партнёрские отношения для проведения широкого спектра исследований на основе эмпирических данных и разработки инструментов и практических рекомендаций, связанных с зелёными рабочими местами и справедливым переходом, для трёхсторонних участников и других пользователей. Основные исследовательские работы, выполненные на глобальном и региональном уровнях, включают такие доклады, как *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with jobs* и *Working on a warmer planet: The impact of heat stress on labour productivity and decent work*, а также публикацию *Jobs in a net-zero emissions future in Latin America and the Caribbean*, подготовленную в сотрудничестве с Межамериканским банком развития. Среди других докладов можно отметить *Skills for a greener future: A global view based on 32 country studies* и *Greening Enterprises: Transforming processes and workplaces*, а также *Decent Work in Nature-based Solutions 2022*, разработанный в сотрудничестве с Программой ООН по окружающей среде, и доклады о различных секторах. Эти исследования сыграли значительную роль в улучшении понимания связи между достойным трудом и окружающей средой и в обосновании необходимости справедливого перехода в международных и национальных политических процессах.

182. На страновом уровне исследования МБТ содействовали созданию доказательной базы в поддержку стратегических рекомендаций, представляемых Бюро в контексте оценок последствий климатической политики на социальном уровне и в сфере занятости, на основе которых принимаются стратегические решения и разрабатываются меры политики. Институциональная сеть по оценке зелёных рабочих мест стала ключевым инструментом оказания помощи странам при одновременном укреплении потенциала национальных и региональных исследовательских институтов. Таким образом, исследования, проведённые МБТ, продемонстрировали заметный прогресс в углублении понимания воздействия изменения климата и окружающей среды на занятость и социальную сферу, а также в расширении понимания ответных мер политики. Однако, учитывая широту и сложность указанных вопросов и растущие потребности трёхсторонних участников, по-прежнему существуют пробелы в знаниях и сохраняющиеся потребности. Например, на глобальном уровне необходимо

провести более систематические и глубокие исследования связи между окружающей средой и достойным трудом в ключевых секторах и областях, таких как сельское хозяйство и продовольственные системы; лесоводство; циркулярная экономика; разработка и передача технологий; экономическая диверсификация; аспекты, касающиеся потерь и повреждений. Также важно улучшать и обновлять знания о мерах политики, касающихся справедливого перехода, чтобы иметь возможность документировать текущую практику и извлекать уроки из обзоров политики, тематических исследований и оценок воздействия.

183. На национальном уровне, по мере того как трёхсторонние участники проводят или обновляют политику и инициативы, направленные на обеспечение справедливого перехода, потребность в оценках воздействия экологической политики на занятость и социальную сферу на страновом уровне продолжает расти; следовательно, необходимо активизировать усилия в этой области. Доступность основных данных о рынке труда также должна быть расширена с целью облегчения проведения необходимых предварительных и фактических оценок и анализа. Исследования должны основываться на потребностях и приоритетах трёхсторонних участников на страновом уровне. Повышенное внимание уделяется целому ряду вопросов, в том числе оценке профессиональных навыков, гендерному анализу, политике на уровне предприятий, локальным последствиям энергетического перехода, рискам в области БГТ и последствиям мер по адаптации и сохранению биоразнообразия для достойного труда и занятости.
184. В ответ на растущий спрос со стороны трёхсторонних участников на практическое руководство по разработке и реализации политики справедливого перехода МБТ разработало несколько руководств и практических информационных материалов. К ним относятся серия руководств для социальных партнёров, аналитические записки по различным направлениям деятельности, связанным со справедливым переходом, и тематические инструменты, в том числе последние инструменты по экологизации профессионально-технического образования и подготовки, финансированию справедливого перехода и облегчению доступа к зелёным рабочим местам. Эти материалы облегчают понимание соответствующих вопросов и предоставляют пользователям указания к действию; они также направлены на содействие технической помощи и наращиванию потенциала трёхсторонних участников. Эти материалы предусматривают целый ряд вопросов, но не охватывают в одинаковой степени все области политики; по мере развития потребностей трёхсторонних участников будет важно иметь материалы, отвечающие этим потребностям.
185. Веб-сайт МОТ позволяет МБТ распространять знания, касающиеся справедливого перехода, а пользователям — получить доступ к соответствующим исследованиям и инструментам. Однако, учитывая растущее число информационных материалов и увеличивающийся интерес к этой теме, было предложено создать платформу для обмена знаниями, которая могла бы стать удобным хранилищем знаний. Ещё одним средством обмена знаниями являются форумы справедливого перехода, которые предоставляют трёхсторонним участникам и партнёрам международную платформу для обсуждения возникающих вопросов и ответов, а также для обмена передовым опытом и извлечёнными уроками.

3.2. Консультации по вопросам политики и наращивание потенциала трёхсторонних участников МОТ

186. Деятельность МБТ по продвижению достойного труда содействует достижению справедливого перехода за счёт максимального использования возможностей для осуществления экологических и социально-экономических целей, а также за счёт устранения рисков для сферы труда, связанных с экологическими вызовами и реагированием на них. Для этого

МБТ предоставляет своим трёхсторонним участникам консультации по вопросам политики в нескольких областях:

- а) Всеобъемлющие основы политики в области занятости, включая страновые программы достойного труда: государства — члены МОТ всё больше осознают необходимость включения вопросов экологической устойчивости в свою комплексную политику и стратегии в области занятости. МБТ оказывает поддержку государствам-членам в интеграции экологической устойчивости в политику занятости за счёт большей согласованности между целями в области занятости и охраны окружающей среды, а также надёжных механизмов координации, которые позволяют участникам, работающим в области занятости и окружающей среды, объединять свои усилия.

► **Вставка 14. Поддержка развития занятости и экономической политики в Намибии**

МБТ оказало поддержку трёхсторонним участникам в Намибии в разработке политики занятости, в том числе посредством разработки отдельных мер, макроэкономической политики, направленной на обеспечение занятости, и составления бюджета. Целью Намибии является создание сектора зелёного водорода, и МБТ оказывает ей поддержку в проведении оценки воздействия этого сектора на занятость, чтобы способствовать прогрессу в достижении целей в области энергетики, промышленного развития и в сфере занятости на комплексной основе.

- б) Политика в области изменения климата и окружающей среды, включая определяемые на национальном уровне вклады, в соответствии с Парижским соглашением, и цели, направленные на достижение нулевых выбросов в долгосрочной перспективе: МБТ взаимодействует со всё бóльшим количеством стран для проведения оценок и оперативного ситуационного анализа политики в области изменения климата с точки зрения достойного труда и справедливого перехода. На основании этого анализа МБТ поддержало трёхсторонних участников в их диалоге с министерствами окружающей среды и экономического развития, чтобы побудить их учитывать политику на рынке труда, вопросы создания рабочих мест и социальной защиты в своих ОНУВ и механизмах реализации, в соответствии с Руководством МОТ по справедливому переходу.

► **Вставка 15. Активизация трёхсторонних усилий по содействию достойному труду в «голубой экономике» на Коморских Островах**

На Коморских Островах изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды угрожают экосистемам островов и морской среде, а также ключевым секторам экономики и рабочим местам, которые от них зависят. Благодаря добровольному основному финансированию и установленным партнёрским отношениям с Программой ООН по окружающей среде и Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН МБТ стремится развивать потенциал трёхсторонних участников, для того чтобы они принимали политические меры и программы, направленные на поощрение достойного труда в «голубой экономике», уделяя особое внимание рыболовному сектору.

- в) Комплексные стратегии для зелёных рабочих мест: в ответ на растущий интерес государств-членов к разработке национальной политики в отношении зелёных рабочих мест как к одному из инструментов использования потенциала создания рабочих мест в зелёной экономике и поощрения достойного труда МБТ приняло меры поддержки, которые позволили улучшить координацию действий отраслевых министерств и социальных партнёров, а также повысить согласованность политики.

- d) Тематическая политика в таких областях, как развитие профессиональных навыков, социальная защита¹²⁵, зелёные предприятия и зелёные рабочие места, безопасность и гигиена труда, а также социальный диалог: руководствуясь соответствующими актами МОТ, МБТ отвечает на конкретные потребности трёхсторонних участников и учитывает их приоритеты, чтобы оказать им содействие в разработке политики и программ, направленных на помощь предприятиям и работникам в преодолении возникающих проблем и использовании возможностей, возникающих в процессе перехода.

► **Вставка 16. Предпринимательство и развитие профессиональных навыков в Зимбабве**

В рамках проекта Green enterPRIZE Innovation and Development in Zimbabwe, который осуществлялся с 2017 по 2021 годы при финансовой поддержке Шведского агентства по международному сотрудничеству в целях развития, МБТ поощряло развитие жизнеспособных предприятий за счёт укрепления услуг по развитию бизнеса для инновационных зелёных предприятий и расширения доступа к профессиональным навыкам, необходимым на зелёных рабочих местах, особенно для молодёжи.

- 187.** МБТ сочетает предоставление рекомендаций по вопросам политики с проведением мероприятий по наращиванию потенциала для трёхсторонних участников на национальном уровне, а также содействует обучению и обмену опытом между странами. Международный учебный центр МОТ организует серию учебных программ по различным аспектам справедливого перехода и включает занятия по экологической устойчивости и справедливому переходу в другие предлагаемые им курсы. Такие учебные программы предлагаются в виртуальном, гибридном и очном форматах. В период с 2021 по 2022 годы более 700 политиков, практиков и представителей молодёжи смогли расширить свои возможности по разработке программ и влиянию на политику и решения для обеспечения справедливого перехода.
- 188.** МБТ поэтапно оказывает поддержку 55 странам — чаще в виде тематической или ограниченной по времени помощи, а иногда в рамках всеобъемлющих программ поддержки в течение более длительного срока. Поскольку всё большее число государств-членов проявляет интерес к содействию справедливому переходу, ожидается, что потребности в консультациях по вопросам политики соответственно возрастут. Кроме того, всё большее число стран перешли от этапа повышения осведомлённости о взаимосвязи рабочих мест и окружающей среды и основных принципов справедливого перехода к разработке и внедрению полноценных инструментов политики.
- 189.** Ожидается, что эта тенденция будет усиливаться, особенно в то время как страны будут принимать меры для достижения целей справедливого перехода, которые они включили в ОНУВ. Такие меры включают разработку национальных стратегий справедливого перехода, интеграцию идеи справедливого перехода в различные области политики и инвестиционные планы, а также разработку и осуществление конкретных политических инструментов и программ. Эти изменения требуют использования более комплексных и крупномасштабных подходов к технической помощи, чтобы обеспечить эффективную и всестороннюю поддержку трёхсторонних участников. Кроме того, растущий спрос на консультации по вопросам политики справедливого перехода требует более целенаправленной и адаптированной поддержки, которая расширяет и углубляет техническую помощь с учётом национальных особенностей.

¹²⁵ В вопросах социальной защиты деятельность МБТ основывается на [резолуции, касающейся второго периодического обсуждения вопросов социальной защиты](#), в которой содержится призыв «оказывать государствам-членам поддержку в разработке политики в области социальной защиты, способствующей справедливому переходу к экологически устойчивой экономике и обществу», посредством оценок и рекомендаций в области социальной защиты, а также на основе стратегий и мер по обеспечению справедливого перехода.

3.2.1. Программы и проекты сотрудничества в целях развития в масштабах МОТ

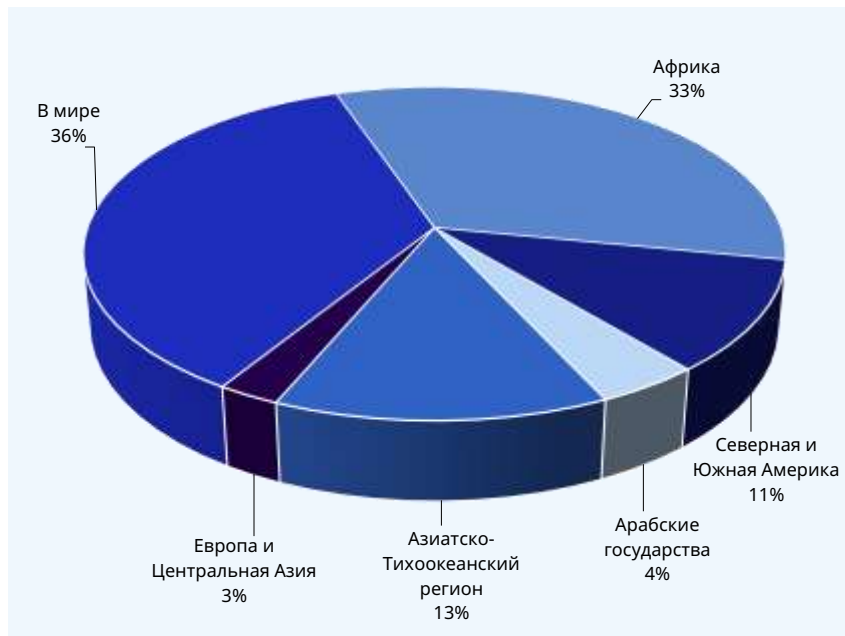
190. МОТ стремится достичь целей справедливого перехода, зелёных рабочих мест и экологической устойчивости с помощью целенаправленных и комплексных подходов. В общей сложности 111 проектов и мероприятий, финансируемых за счёт добровольных основных взносов, способствуют справедливому переходу, экологической устойчивости и потенциалу противодействия¹²⁶. Такие проекты и мероприятия поддерживают достижение приоритетов отдельных стран и результатов, указанных в программе и бюджете МОТ, включающей различные аспекты справедливого перехода в таких областях, как развитие предприятий, содействие занятости и повышению квалификации, социальная защита, социальный диалог, безопасность и гигиена труда, а также равенство возможностей и обращения. Большинство таких проектов и мероприятий носят глобальный характер или осуществляются в Африке, куда была направлена большая часть добровольного финансирования (см. рисунок 3). Около 83% проектов и мероприятий финансируются двусторонними или многосторонними донорами. Другие межправительственные организации, в частности Европейская комиссия и ООН, финансируют 7% проектов и 5% мероприятий¹²⁷. МБТ также выделяет ресурсы из дополнительного счёта регулярного бюджета на мероприятия, способствующие справедливому переходу¹²⁸.

¹²⁶ Источник: Информационная панель сотрудничества в целях развития, по состоянию на 20 января 2023 г.; в период 2020–23 гг. насчитывалось в общей сложности 111 проектов и мероприятий, осуществлявшихся в различных странах и регионах.

¹²⁷ На основании данных об общем объёме средств, выделяемых на финансирование указанных проектов и мероприятий, 2020–23 гг.

¹²⁸ Примечание по методологии: Проекты и мероприятия по сотрудничеству в целях развития, содействующие достижению различных аспектов справедливого перехода в рамках системы результатов [Программы и бюджета на двухлетие 2022–23 годов](#), финансируются за счёт добровольных взносов, получаемых из внебюджетных ресурсов на сотрудничество в целях развития (XBDC) и дополнительного счёта регулярного бюджета (РБСА). К ним относятся: а) проекты и мероприятия, связанные с результатом 3.3 «Возросший потенциал государств-членов по формулированию и осуществлению политики справедливого перехода к экологически устойчивым экономикам и обществам»; б) проекты, которые включают или внедряют аспекты справедливого перехода в результаты в области политики 1.4, 3.1, 3.3, 3.4, 3.5, 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 5.3, 6.2, 6.4, 7.2, 7.3, 8.1 и 8.3; в) проекты, которые способствуют справедливому переходу в соответствии с благоприятными результатами А.1 и А.4; д) младшие сотрудники категории специалистов и прикомандированные сотрудники.

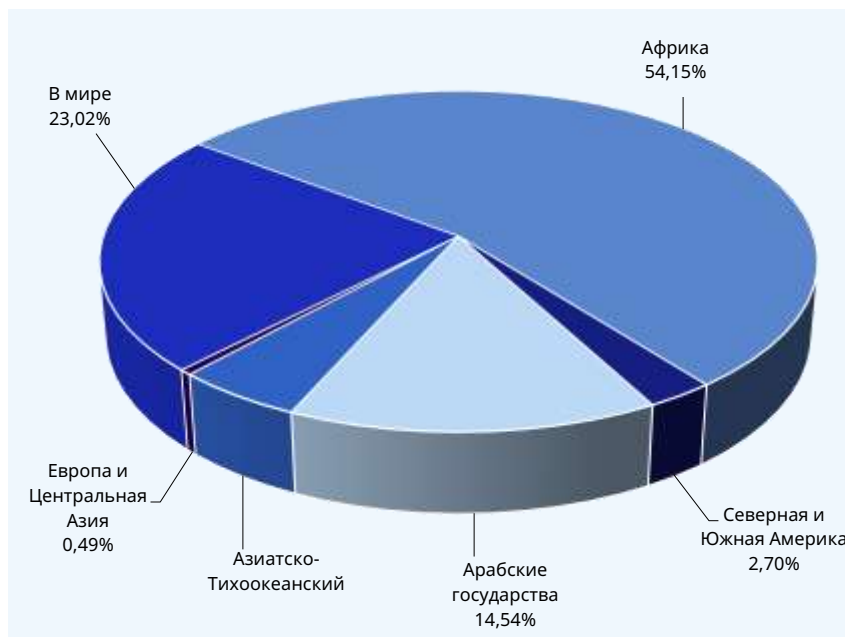
► **Рисунок 3. Проекты и мероприятия МОТ по сотрудничеству в целях развития, способствующие достижению различных аспектов справедливого перехода, по регионам, 2020–23 гг.**



Примечание: мероприятия и проекты, осуществляемые в различных регионах и странах, учитываются в каждой из соответствующих географических областей. Общее количество проектов и мероприятий составляет 111, но, поскольку некоторые из них осуществляются более чем в одной географической области, их общая численность возрастает до 120.

Источник: Информационная панель сотрудничества в целях развития МОТ, по состоянию на 20 января 2023 г.

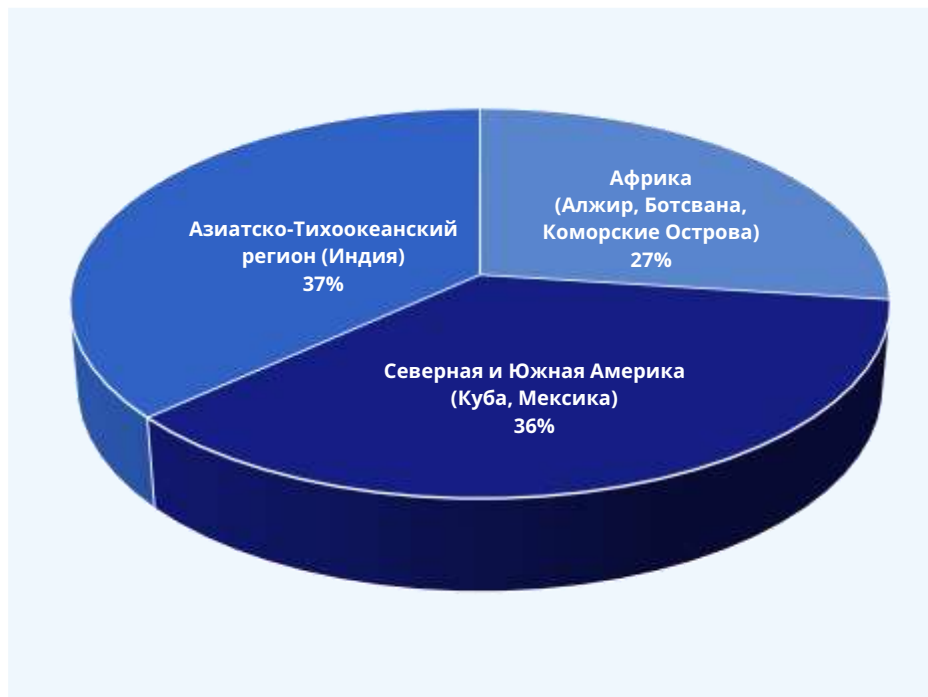
► **Рисунок 4. Добровольное финансирование проектов и мероприятий МОТ по сотрудничеству в целях развития, способствующих достижению различных аспектов справедливого перехода, по регионам, 2020–23 гг.**



Примечание: на базе финансирования, получаемого из внебюджетных ресурсов на сотрудничество в целях развития (XBDC) и дополнительного счёта регулярного бюджета (РБСА), соответствующего общей сумме в размере 178 млн долл. США на 2020–23 гг.

Источник: Информационная панель сотрудничества в целях развития МОТ, по состоянию на 20 января 2023 г.

► Рисунок 5. Доля мероприятий и проектов, способствующих достижению справедливого перехода в рамках результата в области политики 3.3 и финансируемых за счёт добровольных основных взносов МОТ, 2020–23 гг.



Источник: Информационная панель сотрудничества в целях развития МОТ, по состоянию на 20 января 2023 г.

191. Соглашения о глобальном партнёрстве, например те, которые были подписаны с Францией и Шведским агентством международного сотрудничества в целях развития, являются важными механизмами обеспечения сотрудничества в целях развития. Эти партнёрские отношения сыграли ключевую роль в оказании поддержки странам в соответствии с их потребностями, а также в развитии глобальных знаний и рекомендаций в областях, имеющих стратегическое значение. Благодаря их относительно длительной реализации помощь странам оказывалась на протяжении всего цикла осуществления мер политики, а сочетание международных и региональных составляющих открыло возможности для инноваций и междисциплинарного сотрудничества в рамках всего МБТ.
192. Проекты сотрудничества в целях развития разрабатываются и осуществляются посредством различных механизмов и охватывают широкий круг вопросов политики. Партнёрства и союзы с участием многих заинтересованных сторон стали для МБТ ключевым инструментом сотрудничества в целях развития. В Стратегии МОТ в области сотрудничества в целях развития на 2020–25 годы¹²⁹ подчёркивается важность тесного взаимодействия МОТ с партнёрами по финансированию и учреждениями ООН для реализации совместных программ и установления масштабных партнёрских отношений. Партнёрство за действия в интересах зелёной экономики (ПДЗЭ), созданное в 2013 году, объединяет МОТ и четыре другие учреждения ООН в поддержку 22 стран-партнёров в их переходе к инклюзивной зелёной экономике путём предоставления оценок, рекомендаций и поддержки наращивания

¹²⁹ МОТ, *Стратегия МОТ в области сотрудничества в целях развития на 2020–25 годы*, GB.340/POL/6, Административный совет, 340-я сессия, Женева, октябрь — ноябрь 2020 г.

потенциала¹³⁰. ПДЗЭ поддерживается восьмью партнёрами по финансированию и осуществляется во всей системе ООН через сеть координаторов-резидентов, тем самым воплощая в жизнь подход «Единая ООН». С 2013 года в рамках этой инициативы было мобилизовано около 90 млн долл. США в виде финансовых взносов, обязательств и поддержки в натуральной форме, предоставленных через Управление многостороннего целевого фонда ООН, представляющего собой независимый, прозрачный и объединённый механизм финансирования для надёжного управления и подотчётности.

► **Вставка 17. Работа с неформальными сборщиками мусора в Сенегале**

В 2019 году МБТ установило партнёрские отношения с организацией «Женщины в процессе глобализации и организации неформального сектора экономики» (WIEGO), чтобы помочь неформальным сборщикам мусора с полигона Мбебеус в Сенегале в организации кооперативов для улучшения своих условий труда. Такое партнёрство включало проведение социально-экономических исследований, технических исследований потоков отходов и производственно-сбытовых цепочек, а также обмены мнениями и консультации с работниками, основными национальными учреждениями, занимающимися управлением отходами, учреждениями ООН и Партнёрством за действия в интересах зелёной экономики (ПДЗЭ).

- 193.** Инициатива «Борьба с изменением климата в интересах занятости», объявленная Генеральным секретарём ООН в сентябре 2019 года и возглавляемая МОТ, помогает странам создавать качественные рабочие места, позволяя им достичь своих целей в области климата и окружающей среды и поддерживая тех, на кого распространяются меры по переходу к устойчивости. Инициатива направлена непосредственно на содействие справедливому переходу и создание коалиции из почти 50 стран, которые взяли на себя официальное обязательство по реализации соответствующих национальных планов и стратегий. Эта инициатива была создана как многосторонний альянс, объединяющий трёхсторонних участников, учреждения ООН и многосторонние банки развития и опирающийся на опыт и знания партнёров. Инициатива предоставляет странам-партнёрам политическую, техническую и программную поддержку для достижения амбициозных целей в области адаптации к изменению климата и смягчения его последствий, обеспечивая при этом качество и защиту рабочих мест на основе социального диалога и продвижения гендерного равенства.

► **Вставка 18. Поддержка интеграции принципов справедливого перехода в определяемые на национальном уровне вклады**

МБТ оказало поддержку нескольким странам в интеграции принципов справедливого перехода в разработку, обзор и реализацию ОНУВ, предоставив им помощь в оценке, наращивании потенциала, а также рекомендации по вопросам политики. В число стран, получивших такую поддержку, входят Антигуа и Барбуда, Аргентина, Колумбия, Коста-Рика, Кот-д'Ивуар, Доминиканская Республика, Нигер, Нигерия, Турция и Зимбабве. Поддержка оказывалась в рамках различных проектов и источников финансирования, включая региональное финансирование МОТ, партнёрство МОТ–Франция, партнёрство МОТ со Шведским агентством по международному сотрудничеству в целях развития и сотрудничество с Программой развития Организации Объединённых Наций в рамках её проекта «Климатическое обещание».

¹³⁰ Программа Организации Объединённых Наций по окружающей среде (ЮНЕП), Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН), Организация Объединённых Наций по промышленному развитию и Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединённых Наций. Финансовые взносы в ПДЗЭ направляются Европейским союзом, Финляндией, Германией, Норвегией, Республикой Корея, Швецией и Швейцарией. Для получения дополнительной информации см. ООН, «Partnership for Action on Green Economy».

- 194.** Портфель проектов МОТ по сотрудничеству в целях развития охватывает целый ряд областей, включая элементы экологической устойчивости и справедливого перехода. К ним относятся проекты развития предприятий (такие как Программа по содействию конкурентоспособным и ответственным предприятиям (СКОП)¹³¹), проекты, осуществляемые по отраслевому принципу, такие как «ProAgro»¹³² и Достойный труд в цепочках поставок швейного сектора в Азии¹³³. В проектах инвестиционных программ, направленных на увеличение занятости посредством роста зелёных рабочих мест в таких странах, как Буркина-Фасо, Ливан, Тунис и Мадагаскар, экологические аспекты также учитывались. Зелёные рабочие места и развитие предприятий в зелёных секторах экономики также были включены в программу Партнёрства ради улучшения перспектив вынужденно перемещённых лиц и принимающего населения (PROSPECTS) и аналогичные программы. Кроме того, PROSPECTS включает мероприятия по развитию предприятий в секторах, связанных с зелёной экономикой. МБТ также принимает участие в проектах сотрудничества в целях развития, направленных на защиту и расширение прав и возможностей населения, пострадавших от изменения климата, путём улучшения управления трудовой миграцией и мобильностью, особенно в островных странах Тихого океана и в регионе, охватываемом Межправительственной организацией по развитию.
- 195.** Проекты социальной защиты включают в себя элементы, способствующие справедливому переходу за счёт ориентированных на политику исследований и наращивания потенциала, например в рамках проекта «Ускорение прогресса в достижении задачи 1.3 ЦУР — Системы и меры социальной защиты для всех»¹³⁴, и оказания поддержки в Колумбии, Египте и Индонезии. В области безопасности и гигиены труда некоторые проекты технической помощи, особенно фонд Vision Zero, разработали экспериментальные меры для борьбы с климатическими рисками и, в частности, тепловым стрессом¹³⁵.
- 196.** Благодаря портфелю проектов сотрудничества в целях развития в области профессиональных навыков МБТ оказало поддержку справедливому переходу посредством целевых проектов и в рамках более широких подходов. МБТ также предоставляет техническую помощь в рамках таких проектов, как «Развитие навыков для сектора возобновляемых источников энергии в Замбии», «Навыки для энергетики в Южной Африке»¹³⁶ и Skills 21 в Бангладеш¹³⁷.

3.3. Глобальное взаимодействие и партнёрство

- 197.** МОТ вносит вклад в различные многосторонние и региональные процессы, связанные с изменением климата и окружающей среды, включая многосторонние природоохранные соглашения, участвует в деятельности Группы ООН по рациональному использованию окружающей среды, встречах Группы семи, Группы двадцати, стран БРИКС¹³⁸, создании коалиций, а также в других соответствующих международных политических процессах и платформах.

¹³¹ Программа СКОП финансируется Норвежским агентством по сотрудничеству в области развития и Государственным секретариатом Швейцарии по экономическим вопросам.

¹³² Проект ProAgro Morocco – Promotion of Decent Work in Agribusiness («ПроАгро Марокко — Содействие достойному труду в агробизнесе») разрабатывался в рамках специальной инициативы парламента Германии и финансируется Федеральным министерством экономического сотрудничества и развития Германии.

¹³³ Проект Decent Work in the Garment Sector Supply Chains in Asia («Достойный труд в цепочках поставок швейного сектора в Азии») финансировался Шведским агентством международного сотрудничества в целях развития.

¹³⁴ Проект финансируется Агентством международного сотрудничества Германии (GIZ).

¹³⁵ Проект финансируется Европейской комиссией, Францией, Германией, Норвегией, Швецией, Соединённым Королевством и Соединёнными Штатами Америки и частными донорами.

¹³⁶ Проекты финансируются Шведским агентством международного сотрудничества в целях развития.

¹³⁷ Проект финансируется Европейским союзом.

¹³⁸ Бразилия, Российская Федерация, Индия, Китай и Южная Африка.

3.3.1. Вклад МОТ в инициативы ООН по изменению климата и окружающей среды

- 198.** МОТ принимает участие в конференциях ООН по изменению климата в рамках РКИК ООН в качестве агентства ООН со статусом наблюдателя. МБТ внесло существенный вклад в переговоры об изменении климата: в частности, оно представило официальные предложения о продвижении целей достойного труда, справедливого перехода и прав коренных народов и о включении гендерных аспектов в меры по борьбе с изменением климата. МОТ также сотрудничает с председателями Конференций Сторон по вопросам выполнения итоговых документов, касающихся справедливого перехода, например Силезской декларации солидарности и справедливого перехода, принятой на КС-24, и декларации, касающейся поддержки условий справедливого перехода на международном уровне, принятой на КС-26.
- 199.** В ноябре 2022 года МБТ принимало активное участие в КС-27, проводившейся в Шарм-эш-Шейхе (Египет), где совместно с Европейской комиссией отвечало за работу первого в истории павильона по обсуждению вопросов справедливого перехода. В работе павильона приняли участие ключевые партнёры, такие как МКП, МЭБ и Секретариат РКИК ООН, а всего в рамках павильона было проведено около 40 мероприятий с участием более 30 партнёрских организаций, включая представителей правительств, организаций работодателей и работников, научных институтов, организаций гражданского общества и молодёжных организаций¹³⁹. Кроме того, делегация МОТ способствовала включению социальных вопросов в повестку дня более чем 100 мероприятий, проводившихся в течение двух недель на КС-27. Павильон представлял собой платформу для обмена знаниями о достижении справедливого перехода, в рамках которой состоялся обмен мнениями между практиками, заинтересованными сторонами и экспертами МОТ.

► Вставка 19. Участие в Целевой группе по перемещению

МОТ была одним из учреждений ООН в Целевой группе по перемещению, которое отвечало за разработку рекомендаций в рамках Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата, касающихся «комплексных подходов к предотвращению, минимизации и решению проблемы перемещения, связанного с неблагоприятными последствиями изменения климата».

- 200.** МОТ регулярно участвует в сессиях Ассамблеи Организации Объединённых Наций по окружающей среде, в рамках которой содействует интеграции целей достойного труда и социальной справедливости в процессы разработки и реализации глобальной повестки дня в области окружающей среды. МОТ также принимает активное участие в реализации Стратегического подхода ООН к международному регулированию химических веществ и объединяет усилия со своими трёхсторонними участниками в разработке мер политики, которые включают элементы, связанные с изменением климата и справедливым переходом. Кроме того, МОТ, являясь партнёром инициативы Десятилетие ООН по восстановлению экосистем, внесла свой вклад в разработку Общего подхода ООН к биоразнообразию. На региональном уровне МОТ вносит свой вклад в деятельность ООН различными способами, например посредством участия в тематических коалициях ООН и взаимодействия с региональными группами и учреждениями, такими как Ассоциация государств Юго-Восточной Азии и Африканский союз, в целях достижения целей справедливого перехода.

¹³⁹ Записи мероприятий, проходивших в павильоне по обсуждению вопросов справедливого перехода, доступны по ссылке: <https://live.ilo.org/events/cop27-events-just-transition-pavilion-2022-11>.

3.3.2. Участие МОТ в главных политических форумах

201. В настоящее время справедливый переход занимает значительное место в повестке дня крупных политических форумов, таких как Группа семи, Группа двадцати, БРИКС и Форум уязвимых к изменению климата государств. В этом контексте МБТ оказывает техническую и аналитическую поддержку по запросу стран, участвующих в таких форумах. Например, в 2022 году МБТ подготовило публикацию *Employment and just transition to sustainability in the BRICS countries* для рабочей группы БРИКС по вопросам занятости под председательством Китая. В 2022 году МБТ подготовило публикацию *Finance for a Just Transition and the Role of Transition Finance* для рабочей группы Группы двадцати по вопросам устойчивого финансирования под председательством Индонезии. Также в 2022 году в рамках председательства Германии в Группе семи МБТ и ОЭСР подготовили несколько совместных докладов, в том числе *Promoting a just and inclusive green transition* и *The impact of the 3Ds on G7 labour markets: Key issues*. По соглашению с секретариатом Форума уязвимых к изменению климата государств МБТ поддерживает интеграцию достойного труда и справедливого перехода в текущие планы климатического процветания, которые разрабатывают несколько стран-участниц Форума.

3.3.3. Стратегические партнёрства

202. В дополнение к партнёрским отношениям, указанным выше, МБТ заключило соглашения о сотрудничестве с различными учреждениями ООН и международными организациями, ответственными за обеспечение устойчивого развития, включая секретариаты Рамочной конвенции ООН об изменении климата, Конвенцию ООН по борьбе с опустыниванием, механизм «ООН-энергетика», Международный союз охраны природы и Международное агентство по возобновляемым источникам энергии. МБТ в сотрудничестве с Программой Организации Объединённых Наций по окружающей среде и Детским фондом Организации Объединённых Наций (ЮНИСЕФ) подписало пакт об экологически чистых рабочих местах для молодёжи и уже приступило к развитию партнёрских отношений с ключевыми участниками частного сектора. Кроме того, МБТ участвует в многочисленных глобальных и региональных инициативах, совместных программах ООН и стратегических партнёрствах с участием многих заинтересованных сторон.

203. Глобальный ускоритель по созданию рабочих мест и обеспечению всеобщей социальной поддержки в целях справедливого перехода, объявленный Генеральным секретарём ООН в сентябре 2021 года, является коллективным ответом, сформулированным ООН, на многочисленные вызовы, которые ставят под угрозу прогресс последних нескольких десятилетий в области развития. Основная цель состоит в том, чтобы помочь странам создать 400 млн достойных рабочих мест (в том числе в зелёной и цифровой экономике, а также в экономике ухода) и распространить охват систем социальной защиты на 4 млрд человек, которые в настоящее время исключены из всех форм социальной защиты. Кроме того, Глобальный ускоритель станет одной из основ Глобальной коалиции за социальную справедливость, предложенной Генеральным директором МОТ, в рамках которой приоритетное значение будет уделяться укреплению многосторонней координации и поддержке государств-членов в применении и финансировании комплексной политики и стратегий по созданию достойных рабочих мест, расширению социальной защиты и содействию справедливому переходу.

204. На Конференции ООН по изменению климата (КС-26), состоявшейся в ноябре 2021 года в Глазго, было объявлено о создании первого партнёрства по справедливому энергетическому переходу, а также была принята политическая декларация о справедливом энергетическом переходе в Южной Африке, в рамках которой группа стран приняла на себя

обязательство по первоначальной мобилизации ресурсов на сумму около 8,5 млрд долл. США для поддержки усилий Южной Африки по переходу к низкоуглеродной и устойчивой к изменению климата модели развития, декарбонизации систем электроснабжения и развитию новых экономических возможностей. На КС-27, которая проходила в ноябре 2022 года в Шарм-эш-Шейхе, Южная Африка представила план реализации партнёрства по справедливому энергетическому переходу, в котором указаны приоритетные инвестиционные потребности в размере 98 млрд долл. США. В ноябре 2022 года на Бали (Индонезия) на саммите лидеров Группы двадцати было объявлено о создании партнёрства по справедливому энергетическому переходу для Индонезии с финансовыми обязательствами в размере 20 млрд долл. США, которые будут мобилизованы частично за счёт государственного финансирования и частично за счёт частного сектора в течение трёх-пяти лет. На саммите также было объявлено о партнёрствах по справедливому энергетическому переходу для других стран, таких как Индия, Сенегал и Вьетнам.

- 205.** Партнёрства по справедливому энергетическому переходу — это инновационные партнёрства, возглавляемые странами и мобилизующие скоординированную и адресную международную поддержку в достижении масштабного и справедливого энергетического перехода для стран с формирующейся рыночной экономикой, которые в значительной степени зависят от ископаемых видов топлива. Такие партнёрства сочетают мобилизацию внутренних ресурсов с международным финансированием, включающим в себя финансирование как государственного, так и частного секторов, в том числе через многосторонние банки развития. Однако было рассмотрено несколько вопросов и проблем, в том числе касающихся риска подрыва многосторонних усилий по смягчению последствий изменения климата из-за сосредоточения внимания лишь на нескольких ключевых странах, что может воспрепятствовать действиям других стран в этом отношении. Кроме того, были поставлены под сомнение модели декарбонизации, использующие природный газ и другие ископаемые виды топлива для осуществления перехода. При этом признание необходимости масштабных структурных, экономических и социальных преобразований и согласование финансирования для обеспечения справедливого перехода являются положительными изменениями. МБТ принимало участие в обсуждениях вопросов, касающихся партнёрств по справедливому энергетическому переходу, в том числе в рамках системы ООН.
- 206.** Число учреждений, которые начали принимать меры в областях, связанных со справедливым переходом, неуклонно растёт. МБТ развивает и укрепляет партнёрские отношения с ключевыми участниками в целях расширения охвата и воздействия усилий по справедливому переходу. Учитывая растущий интерес к этой проблеме и увеличивающееся число соответствующих инициатив, важно продолжать и укреплять сотрудничество на стратегической основе. Например, международные финансовые учреждения входят в число влиятельных участников, которые начали рассматривать вопросы, касающиеся занятости и социальных аспектов перехода; укрепление взаимодействия с ними предоставит значительные возможности по усилению поддержки стран. Благодаря своему техническому опыту, трёхсторонней структуре и постоянной стратегической поддержке, оказываемой государствам-членам, МОТ сможет предоставлять консультации по вопросам политики, оказывать техническую поддержку в дополнение к финансированию со стороны международных финансовых учреждений и вносить вклад в совместные программные мероприятия в странах с общими интересами, продвигая идею справедливого перехода на основе Руководства МОТ по справедливому переходу.

3.4. Извлечённые уроки и перспективы

- 207.** Меры, принятые МБТ после утверждения Руководства 2015 года по справедливому переходу, и достигнутый в этом отношении прогресс позволили извлечь соответствующие уроки и выработать рекомендации, в том числе на основе внутренних и независимых оценок проектов МОТ по сотрудничеству в целях развития. Ниже приведены основные уроки, извлечённые из стратегического консультирования, сотрудничества в целях развития, партнёрств и международного участия.
- 208. Важность странового подхода к справедливому переходу с учётом особенностей страны.** Меры, чтобы быть эффективными и инклюзивными, должны прочно опираться на национальный и местный контекст на основе глубокого понимания потребностей трёхсторонних участников и интересов групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, а также учитывать институциональную структуру и национальную политику. Это имеет ключевое значение для обеспечения устойчивости таких мер и их принятия в национальном масштабе.
- 209. Преимущество комплексных подходов к сотрудничеству в целях развития.** Повышение согласованности политики и координации мер, реализуемых в различных областях, являются важным условием для достижения справедливого перехода. Это имеет особое значение в то время, когда страны выполняют свои обязательства, разрабатывая политику и стратегии в области справедливого перехода. Таким образом, проекты сотрудничества в целях развития, которые обеспечивают комплексную поддержку планирования и разработки актов в различных областях, наряду с поддержкой реализации политики, будут играть основополагающую роль, наряду с поддержкой реализации политики. Это потребует применения более комплексных мер и, как следствие, увеличения финансирования.
- 210. Поощрение трипартизма как центрального элемента проектов сотрудничества в целях развития.** Активное участие и приверженность трёхсторонних участников к разработке, реализации и оценке новых проектов и инициатив способствуют повышению эффективности реализации проектов. Неотъемлемой частью этих процессов должны стать меры по поощрению социального диалога, а не процессы специальных консультаций.
- 211. Сочетание мер на страновом и глобальном уровнях.** Помощь, оказываемая на страновом уровне, как правило, усиливается, если она опирается на новейшие глобальные знания, передовые инструменты, адаптированные к местным условиям, и обмен международным опытом. И наоборот, развитие знаний и разработка инструментов на глобальном уровне могут быть значительно улучшены за счёт местных знаний, передовой практики и применения внутри стран.
- 212. Сотрудничество с ООН в рамках совместных программ по расширению операционной эффективности и преимуществ для отдельных стран.** Использование дополнительного опыта учреждений ООН, укрепления сотрудничества и синергии за счёт механизмов совместного финансирования, а также согласования с реформой системы развития ООН, повышает операционную эффективность и расширяет возможности в отдельных странах. Управление целевых фондов ООН с участием многих партнёров доказало свою эффективность в распределении финансовых ресурсов среди организаций-исполнителей и прозрачном применении мер.
- 213. Включение целей справедливого перехода в деятельность МБТ.** МБТ всё чаще учитывает вопросы экологической устойчивости и справедливого перехода в проектах, осуществляемых в различных сферах своей деятельности и оказывающих значительную поддержку трёхсторонним участникам. Для сохранения и укрепления этой тенденции, а также для

использования экспертных знаний всего МБТ необходимо принять соответствующие меры в области кадрового обеспечения, в том числе в области технической поддержки.

- 214. Расширение партнёрских отношений и диверсификация мобилизации ресурсов.** Несмотря на то что текущие проекты внесли значительный вклад в продвижение справедливого перехода, дефицит финансирования сохраняется и, как ожидается, будет увеличиваться в результате роста спроса (по мере того как всё больше стран разрабатывают политику справедливого перехода) и растущей необходимости в оказании более комплексных видов помощи в планировании и принятии скоординированных мер в различных областях политики. Устранение такого дефицита потребует увеличения и диверсификации финансирования. С одной стороны, будет важно укреплять двусторонние и многосторонние партнёрские отношения в области государственного финансирования и расширять диалог с партнёрами по финансированию для выявления существующих возможностей и разработки проектов. С другой стороны, это потребует активизации усилий по привлечению финансирования проектов, связанных с международными механизмами финансирования в области изменения климата и окружающей среды, такими как Зелёный климатический фонд, Глобальный экологический фонд и Адаптационный фонд. Сотрудничество с международными финансовыми учреждениями и многосторонними и региональными банками развития в рамках реализации программ и проектов может стать средством расширения технической помощи, предоставляемой странам, и связать её с финансовыми инициативами. Можно также изучить возможности финансирования проектов путём обращения к таким фондам, как Европейский климатический фонд и Фонд Билла и Мелинды Гейтс.
- 215. Такая интенсификация усилий по мобилизации ресурсов может повлечь за собой расширение партнёрских отношений** с другими учреждениями ООН и национальными организациями, которые уже аккредитованы в таких фондах, как Зелёный климатический фонд и Глобальный экологический фонд, при продолжении усилий по получению соответствующей аккредитации. Также потребуются инвестиции в наращивание человеческого и институционального потенциала МБТ и трёхсторонних участников МОТ с точки зрения разработки, подготовки и реализации предложений по качественным проектам для международных финансовых учреждений, многосторонних банков развития и других конкурентоспособных механизмов финансирования.
- 216. Укрепление стратегического участия в международных политических процессах и платформах.** Участие в международных процессах имеет решающее значение для углубления понимания справедливого перехода, формирования соответствующих обязательств и стимулирования действий в этом направлении. Такой подход дополняет поддержку, оказываемую на страновом уровне, и может создавать возможности для обмена опытом, обучения и реализации совместных инициатив.