



## Административный совет

309-я сессия, Женева, ноябрь 2010 г.

GB.309/2/1

# ДЛЯ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

ВТОРОЙ ПУНКТ ПОВЕСТКИ ДНЯ

## Повестка дня Международной конференции труда

### Повестка дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции

#### Общий обзор

##### Охваченные вопросы

Предлагаются следующие пункты повестки дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции: i) занятость и социальная защита в новом демографическом контексте (общее обсуждение); ii) устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение); iii) возможные последующие меры по результатам периодического обсуждения вопросов социального обеспечения с учетом результатов обсуждения и заключений, которые могут быть приняты на сессии Конференции в июне 2011 года; iv) возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения вопросов занятости) (разработка нормы); v) достойный труд в глобальных цепочках поставок (общее обсуждение); vi) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение); vii) предпринимательская деятельность молодежи: превращение лиц, ищущих работу, в лиц, создающих рабочие места (общее обсуждение); viii) право на информацию и консультации в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение).

##### Последствия для политики

Как только Административный совет определит повестку дня Международной конференции труда, решения на основе этого документа определяют программу Конференции за данный год.

##### Финансовые последствия

Обычные последствия, связанные с включением пунктов в повестку дня Конференции.

##### Требуемое решение

Пункт 11.

##### Ссылки на другие документы Административного совета и акты МОТ

GB.307/PV, dec-GB.308/5, GB.309/WP/SDG/1, GB.309/3/1, GB.304/PV, GB.298/PV, GB.298/2.

Резолюция о периодическом обсуждении вопросов занятости, 2010 г.

Декларация МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

## Введение

1. На своей 307-й (март 2010 г.) сессии Административный совет приступил к обсуждению повестки дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции, которая будет содержать следующие постоянные вопросы:
  - доклады председателя Административного совета и Генерального директора;
  - предложения по Программе и бюджету и другие финансовые вопросы;
  - информацию и доклады о применении конвенций и рекомендаций.
2. Конференция обычно рассматривает три технических вопроса. В марте 2010 года Административный совет решил включить в повестку дня Конференции 2012 года периодически обсуждаемый вопрос о стратегической задаче в отношении основополагающих принципов и прав в сфере труда, охватывающей все четыре категории основополагающих принципов и прав в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации; и отложить рассмотрение двух вопросов, что завершило бы составление этой повестки дня.<sup>1</sup> Это обсуждение было вновь отложено в июне 2010 года.<sup>2</sup>
3. В марте и июне 2010 года следующие вопросы были представлены в контексте дискуссий в отношении повестки дня Конференции 2011 и 2012 годов: предложение о разработке нормы (по итогам обсуждения на сессии Конференции 2009 г. вопроса об антикризисных мерах МОТ); достойный труд в глобальных цепочках поставок (общее обсуждение); социально ориентированное финансирование (общее обсуждение); предпринимательская деятельность молодежи: превращение лиц, ищущих работу, в лиц, создающих рабочие места (общее обсуждение), и право на информацию и на консультации в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение). Кроме того, в июне 2010 года было предложено провести общее обсуждение вопроса о системах регулирования вопросов труда и инспекции труда. Этим последним вопросом Административный совет завершил составление повестки дня Конференции 2011 года.

## Последующие меры по результатам периодического обсуждения

### Периодическое обсуждение вопросов занятости

4. Первое периодическое обсуждение состоялось на 99-й (июнь 2010 г.) сессии Конференции и охватило стратегическую задачу обеспечения занятости. В заключениях Комитета по периодическому обсуждению вопросов занятости, которые были приняты Конференцией, содержалась просьба к Административному совету пересмот-

<sup>1</sup> GB.307/PV, п. 13 с).

<sup>2</sup> dec-GB.308/5.

реть в самое ближайшее время сроки обсуждения на Конференции последствий нового демографического контекста для занятости и социального обеспечения.<sup>3</sup>

5. Кроме того, в пункте 50 этих заключений Генеральному директору предлагалось:

... представить на ноябрьскую сессию Административного совета 2010 года документ, кратко излагающий основные принципы и возможные формы концептуальных основ программы, нацеленной на обеспечение согласованности между этими направлениями политики. Этот документ должен послужить прочной основой для правительств и социальных партнеров, которые, руководствуясь им, смогли бы превратить полную и производительную занятость и достойный труд в стержень экономической и социальной политики и при этом расширять свое сотрудничество и осуществлять обмен опытом.

6. На нынешней сессии Административного совета документ по вопросам согласованности политики представляется Рабочей группой по социальным аспектам глобализации,<sup>4</sup> а документ о последующих мерах по итогам периодического обсуждения вопросов занятости представляется Административным советом.<sup>5</sup> Среди членов комитета по периодическому обсуждению проблем занятости Группа работников и ряд правительств высказались в поддержку рассмотрения возможности разработки рекомендации о согласованности политики.

7. Возможно, следует напомнить, что по итогам обсуждения на Конференции 2009 года антикризисных мер МОТ, Административному совету было предложено разработать рекомендацию, чтобы предоставить правительствам и международному сообществу руководящие указания в отношении создания основ политики с целью обеспечения защиты от крупных экономических и финансовых кризисов и их социальных последствий.<sup>6</sup> Это предложение было пересмотрено и сейчас оно озаглавлено «возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (вслед за периодическим обсуждением вопросов занятости)» (см. Приложение, раздел III). Оно может извлечь пользу из результатов обсуждений, которые, как ожидается, состоятся во время нынешней сессии в рамках Рабочей группы по социальным аспектам глобализации и в Административном совете.

## **Периодическое обсуждение вопросов социальной защиты (социального обеспечения)**

8. Административный совет постановил на своей 304-й (март 2009 г.) сессии, что второе периодическое обсуждение, которое состоится в июне 2011 года, будет посвящено стратегической задаче в отношении социальной защиты (социального обеспечения).<sup>7</sup> Как объясняется в предложении, изложенном в разделе III Приложения, на трехстороннем совещании экспертов по стратегии расширения охвата систем социального обеспечения был достигнут консенсус о том, что МОТ следовало бы

<sup>3</sup> МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., Заключение, п. 51.

<sup>4</sup> GB.309/WP/SDG/1.

<sup>5</sup> GB.309/3/1.

<sup>6</sup> GB.307/2 (Rev.), Приложение I, пп. 1-6.

<sup>7</sup> GB.304/PV, п. 52 b).

дополнить свой нынешний набор отвечающих современным требованиям конвенций и рекомендаций механизмом, который содействует достижению минимального уровня социальной защиты. Этот вопрос необходимо рассмотреть в Комитете по периодическому обсуждению вопросов социального обеспечения на Конференции в июне 2011 года. Ожидается, что в результате обсуждения будет подготовлено предложение в отношении этого механизма для включения в повестку дня Конференция 2012 года.

## Предложения

9. В настоящее время восемь предложений представлены для включения в повестку дня Конференция 2012 года (см. Приложение):
- согласно просьбе Конференции, высказанной на ее последней сессии, предложение для общего обсуждения по вопросам занятости и социальной защиты в новом демографическом контексте, которое ранее было включено в повестку дня Конференции 2009 года<sup>8</sup> и обновлено;
  - новое предложение для общего обсуждения в отношении устойчивого развития, достойного труда и зеленых рабочих мест было разработано МБТ в качестве актуального вопроса;
  - возможные последующие меры по итогам периодического обсуждения вопросов социального обеспечения, которое состоится в июне 2011 года;
  - предложение о разработке нормы по итогам периодического обсуждения вопросов занятости: возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости;
  - четыре предыдущих предложения для общего обсуждения, обновленных по мере необходимости: т.е. достойный труд в глобальных цепочках поставок; социально ориентированное финансирование; предпринимательская деятельность молодежи: превращение лиц, ищущих работу, в лиц, создающих рабочие места; и право на информацию и на консультации в условиях экономической реструктуризации.
10. С учетом временных рамок этого решения, если Административному совету предстоит отобрать предложение в отношении рекомендации о согласованности политики на 2012 год, следовало бы утвердить сокращение временных сроков, установленных Регламентом Конференции для подготовительного этапа обсуждений о разработке норм, в соответствии с его статьей 38 (для однократного обсуждения) или статьей 39 (для двукратного обсуждения).<sup>9</sup> Этот сокращенный график можно было бы осуществить следующим образом: краткий отчет, сопровождаемый вопросником, должен быть направлен правительствам не менее чем за 14 месяцев до открытия сессии Конференции – т.е. к апрелю 2011 года; ответы правительств должны быть направлены в МБТ не менее чем за восемь месяцев до открытия сессии Конференции – т.е. к марту 2012 года. Что касается возможных последующих мер по итогам периодического обсуждения по вопросам социального обеспечения, то см. пункт 31 предложения в разделе III Приложения.

<sup>8</sup> GB.298/PV, п. 57 i) и GB.298/2, пп. 23-43.

<sup>9</sup> Более подробно см., например, GB.308/5.

**11. Исходя из вышеизложенного и с целью завершения составления повестки дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции, Административному совету предлагается либо:**

- a) отобрать одно из следующих предложений:**
- i) занятость и социальная защита в новом демографическом контексте (общее обсуждение);*
  - ii) устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение);*
  - iii) возможные последующие меры по итогам периодического обсуждения вопросов социального обеспечения;*
  - iv) возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения вопросов занятости) (разработка нормы) с программой сокращенных интервалов, предлагаемой в пункте 10 выше;*
  - v) достойный труд в глобальных цепочках поставок (общее обсуждение);*
  - vi) социально ориентированное финансирование (общее обсуждение);*
  - vii) предпринимательская деятельность молодежи: превращение лиц, ищущих работу, в лиц, создающих рабочие места (общее обсуждение);*
  - viii) право на информацию и на консультации в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение); либо*
- b) отобрать одно из вышеупомянутых предложений и отложить рассмотрение других предложений.<sup>10</sup>**

Женева, 1 ноября 2010 г.

Предлагаемое решение: п. 11.

<sup>10</sup> Если предложение о разработке нормы будет отобрано на предстоящей сессии, то должна быть утверждена другая программа сокращенных временных интервалов для завершения докладов.

## Приложение

### I. Предложение, ранее включенное в повестку дня 98-й (2009 г.) сессии Конференции

#### 1. Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте

##### Резюме

Демографические изменения и их последствия для занятости и социальной защиты по-прежнему занимают центральное место в стратегических программах целого ряда как развитых, так и развивающихся стран. В повестку дня 99-й (2009 г.) сессии Конференции были первоначально включены вопросы занятости и социальной защиты в новом демографическом контексте. Обсуждение было отложено в связи с началом экономического кризиса и возникновением срочной необходимости обсудить его воздействие и соответствующие ответные меры. В заключениях 2010 года в отношении периодического обсуждения вопросов занятости было предложено пересмотреть в самое ближайшее время сроки проведения этого обсуждения. Поэтому предлагается включить этот вопрос для общего обсуждения в повестку дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции.

Хотя старение населения неизбежно и необратимо, этот процесс не является катастрофой, если осуществляются соответствующие меры в области политики. Такие механизмы преодоления должны быть найдены на рынке труда и в системах безвозмездных социальных выплат. Меры в сфере занятости и социальной защиты являются в обязательном порядке связанными, и необходимость применения глобального подхода становится еще более очевидной в контексте демографических изменений. Воздействие глобального экономического и финансового кризиса, а также ответные меры, предназначенные для восстановления экономики, наглядно показали наличие таких связей. МОТ может играть ключевую роль в разработке инновационных и комплексных стратегий для преодоления этих вызовов.

Временные рамки проведения общего обсуждения в 2012 году позволили бы Конференции учесть заключения в отношении периодического обсуждения вопросов занятости (2010 г.) и социального обеспечения (2011 г.) и наметить всеобъемлющую перспективу относительно обеспечения достойного труда, как это предусматривается в Декларации о социальной справедливости.

1. С момента своего создания МОТ проявляла интерес к демографическим изменениям. В первом акте по этому вопросу, принятом в 30-х годах и пересмотренном в 1967 году, излагались принципы обеспечения страховыми пособиями по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца. В 1962 году в докладе Генерального директора Конференции признавался ключевой вклад, который пожилые работники могут внести в развитие экономики и общества.<sup>1</sup> Вопрос о пожилых работниках вновь появился в повестке дня Конференции в 1979 году,<sup>2</sup> и в 1980 году Конференция приняла наиболее всеобъемлющий акт по этому вопросу: Рекомендацию 1980 года о пожилых трудящихся (162). Рекомендация направлена на защиту прав пожилых работников в отношении равенства обращения и сосредоточена на мерах, которые должны быть приняты для обеспечения их потребностей.
2. В повестку дня сессии Международной конференции труда (2009 г.) было первоначально включено обсуждение вопросов занятости и социальной защиты в новом демографическом контексте. Однако, в связи с началом глобального экономического и финансового кризиса в третьем квартале 2008 года и, как следствие, возникновением

<sup>1</sup> МБТ: *Older people, work and retirement*, доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 46-я сессия, Женева, 1962 г.

<sup>2</sup> МБТ: *Older workers: Work and retirement*, Доклад VI(2), Международная конференция труда, 65-я сессия, Женева, 1979 г.

необходимости обсудить воздействие кризиса и ответные антикризисные меры, обсуждение демографических изменений было отложено.<sup>3</sup>

3. Демографические изменения и их последствия для занятости и социальной защиты по-прежнему занимают центральное место в стратегических программах и вызывают интерес у трехсторонних участников. В Заключениях 2010 года о периодическом обсуждении вопросов занятости подчеркивался этот факт, и предлагалось пересмотреть в самое ближайшее время сроки этого обсуждения.<sup>4</sup> Поэтому предлагается включить этот вопрос для общего обсуждения в повестку дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции.
4. В 2012 году пройдет три десятилетия с того момента, когда в 1982 году в Вене состоялась первая Всемирная ассамблея по вопросам старения населения, и десять лет с момента проведения второй Всемирной ассамблеи по вопросам старения населения в Мадриде в 2002 году. В ходе обсуждения трехсторонним участникам должен быть представлен глобальный обзор накопленных знаний, стратегических вопросов и инструментальных средств проведения мероприятий, что будет способствовать разработке комплексной и согласованной стратегии для Организации.
5. В докладе, подготовленном МБТ для обсуждения в 2009 году, рассматривались последствия демографических изменений или «старения» населения для обществ и, особенно, для сферы труда. Новый демографический контекст затрагивает и будет продолжать затрагивать все страны, как промышленно развитые, так и развивающиеся, во всех регионах, хотя различными темпами и в рамках различных временных интервалов. Старение является неизбежным. Оно находится на продвинутой стадии в развитых странах и быстро прогрессирует в развивающихся странах. К 2050 году 2 млрд. людей достигнут 60-летнего возраста, и свыше 80 % из них будут проживать в развивающихся странах.
6. Имеются многочисленные последствия для результатов экономической деятельности и для рынков труда и, в частности, для занятости и социальной защиты в различных контекстах в сфере развития. Разрабатываются и обсуждаются программные решения, особенно в промышленно развитых странах, которые находятся на более продвинутой стадии этого демографического сдвига. Демографический сдвиг в странах, в которых по-прежнему наблюдаются высокие уровни бедности и высокая доля неформальной экономики, приводит к возникновению огромных проблем. Согласно имеющимся фактическим данным, возрастает глобальная информированность об этих проблемах, и существует широкое понимание того, что изменения в одном регионе окажут воздействие на другие регионы в связи с передвижением населения и трудовой миграцией.
7. Хотя старение населения неизбежно и необратимо, этот процесс не является катастрофой, если осуществляются соответствующие меры в области политики. Такие механизмы преодоления должны быть найдены на рынке труда и в системах безвозмездных социальных выплат. Программные решения в отношении демографических изменений должны быть глобальными, охватывать весь жизненный цикл и иметь межпоколенческую перспективу. Рассмотрение проблемы «старения населения» связано не только с политикой в отношении людей пожилого возраста, но также с политикой на протяжении всего жизненного цикла и в отношении всех возрастных групп. Меры в сфере занятости и социальной защиты являются в обязательном порядке связанными, и необходимость применения глобального подхода становится еще более очевидной в контексте демографических изменений. Воздействие глобального

<sup>3</sup> GB.304/PV, п. 291 с).

<sup>4</sup> См. МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, *op. cit.*, Заключение, п. 51.

экономического и финансового кризиса, а также ответные меры, предназначенные для восстановления экономики, наглядно показали наличие таких связей. Наиболее уязвимые группы населения, такие как молодежь и пожилые работники, подвергаются особому воздействию, увеличивая масштабы безработицы и неполной занятости, а системы социального обеспечения испытывают сильное финансовое давление в связи с сокращением базы налогообложения и сбора взносов в то время, как их расходы, связанные с выплатой пособий, как ожидается, могут возрасти.

8. Временные рамки проведения общего обсуждения в 2012 году позволили бы Конференции учесть Заключение в отношении периодического обсуждения вопросов занятости (2010 г.) и социального обеспечения (2011 г.) и наметить всеобъемлющую перспективу относительно обеспечения достойного труда, как это предусматривается в Декларации о социальной справедливости.

## II. Новое предложение для общего обсуждения

### Занятость

#### 2. Устойчивое развитие, достойный труд и зеленые рабочие места (общее обсуждение)

##### Резюме

Ухудшение качества природной окружающей среды, изменение климата и переход к низкоуглеродистому устойчивому росту все сильнее воздействуют на сферу труда, создавая как возможности, так и потенциальные угрозы. В глобальных масштабах и во многих странах разрабатываются ключевые стратегии. Для достижения позитивных результатов необходимо проведение согласованной политики. Обсуждение помогло бы трехсторонним участникам принять действенное участие путем определения приоритетов, передовых методов в области политики и эффективных институциональных механизмов, лежащих в основе устойчивого развития, наряду с созданием достойных рабочих мест на жизнеспособных предприятиях и с обеспечением справедливого перехода.

### Логическое обоснование

9. Загрязнение окружающей среды, чрезмерное потребление природных ресурсов, изменение климата и связанные с ними бедствия уже оказывают влияние на сотни миллионов мужчин и женщин во всем мире и угрожают свести на нет прогресс, достигнутый за последнее десятилетие в отношении реализации Целей развития тысячелетия (ЦРТ). Экологические проблемы и пути их решения оказывают все большее воздействие на экономики, предприятия и рынки труда.
10. Потребность в переходе на устойчивый, низкоуглеродистый путь развития, установленная в Глобальном пакте о рабочих местах, получает все большее признание и вызывает принятие соответствующих мер. В пакет экономических стимулов для преодоления кризиса многие правительства включили крупные «зеленые» компоненты. И еще большее число стран осуществляют меры и программы с целью перехода к более «зеленой» и устойчивой к изменению климата экономике. Создается крупный фонд с планируемым ежегодным объемом активов в размере 100 млрд. долл. США к 2020 году в целях оказания помощи развивающимся странам в решении проблем, связанных с изменением климата.
11. На международном уровне изменение климата и устойчивое развитие по-прежнему являются центральными вопросами повестки дня, наряду с согласием Группы двадцати отменить неправомерные субсидии для энергетики и продолжающимися интенсивными переговорами в рамках Рамочной Конвенции ООН по изменению климата. В 2012 году Конференция ООН по устойчивому развитию или «Рио+20», которая



будет организована в Бразилии, сосредоточит первоочередное внимание на вопросах зеленой экономики и управления в целях обеспечения экологической устойчивости.

12. Экологические проблемы, изменение климата и переход к устойчивой, низкоуглеродистой экономике окажут глубокое воздействие структуры производства и потребления на предприятия и работников. Этот переход окажется невозможным без приложения неустанных усилий в направлении экологизации предприятий во всех отраслях экономики. Кроме того, сокращение выбросов парниковых газов приводит к изменениям внутри экономических секторов и между ними, а также между регионами. Наблюдается быстрый рост объема выпускаемой продукции и уровня занятости в низкоуглеродистых отраслях и секторах услуг, в использовании и рециркуляции отходов и восстановлении природного капитала. С другой стороны, энергетика и другие ресурсоемкие сектора, вероятно, будут стагнировать или даже сокращаться.
13. Хотя изменение климата уже нарушает экономическую деятельность и повреждает или даже разрушает предприятия и рабочие места во многих странах, четко разработанные адаптационные меры свидетельствуют о том, что устойчивость к воздействию климата неразрывно связана с созданием рабочих мест и сокращением масштабов бедности. Зеленые рабочие места могут служить мостом между ЦРТ 1 (искоренением крайней нищеты и голода) и ЦРТ 7 (обеспечением экологической устойчивости).
14. Растущая совокупность результатов исследований свидетельствует о том, что экологизация предприятий и зеленые рабочие места, созданные в рамках этого процесса, более чем компенсируют потери в экологически неустойчивых видах деятельности. Баланс в сфере занятости в связи с переходом к низкоуглеродистой экономике должен быть гармоничным: от незначительных до существенных изменений, в зависимости от страны и политики.
15. Опыт, накопленный в нескольких странах, показывает, что переход может привести к повышению качества занятости. В таких секторах, как использование и рециркуляция отходов, в которых заняты десятки миллионов работников во всем мире (по данным Всемирного банка – 1% численности городского населения развивающихся стран), и в которых наблюдается тенденция к росту, формализация предприятий и рабочих мест и повышение качества рабочих мест являются не только возможными, но, фактически, представляют собой необходимое предварительное условие для функционирования эффективной и экологически безопасной отрасли промышленности по рециркуляции отходов.
16. Успешное и социально ориентированное преобразование экономики будет зависеть от согласованной политики и от положений в отношении справедливого и плавного перехода, включая активную политику на рынке труда, и от крупных инвестиций в повышение квалификации.
17. Проблемы, связанные с обеспечением устойчивого развития, достойного труда и зеленых рабочих мест, определены в докладе Генерального директора Международной конференции труда в 2007 году.<sup>5</sup> Это привело к выдвигению и реализации Инициативы в отношении зеленых рабочих мест в сотрудничестве с Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Международной организацией работодателей и Международной конфедерацией профсоюзов, а также к учреждению быстро растущей Глобальной программы МОТ по созданию зеленых рабочих мест в 2008 году, которая объединяет все четыре аспекта достойного труда и обобщает соответствующие научно-технические материалы и потенциал в рамках МБТ в штаб-квартире и в полевых подразделениях. Эта Глобальная программа в настоящее время функционирует в 15 государствах-членах.

<sup>5</sup> МБТ: *Достойный труд как средство обеспечения устойчивого развития*, доклад Генерального директора, Доклад I(A), Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева, 2007 г.

18. В ходе обсуждения Глобального пакта о рабочих местах в Административном совете в 2007 и 2008 годах и на Конференции в 2009 году, а также периодического обсуждения вопросов занятости в 2010 году подчеркивалось наличие возможностей для обеспечения достойного труда и инклюзивного экономического роста, а также отмечалось существование потребности в согласовании аспектов экономической, экологической и социально-трудовой политики для достижения позитивных результатов. Зеленые рабочие места не являются пассивным итогом осуществления инвестиций. Активное участие миллионов предпринимателей и управляющих и сотен миллионов работников является необходимым условием для осуществления этого перехода.
19. Такое взаимодействие сферы труда, согласованной политики и плавного перехода требует проведения социального диалога в области разработки и осуществления мер. Существуют убедительные примеры вклада, который социальный диалог по вопросам международной политики может внести в переход к зеленой экономике на всех уровнях.

#### Предлагаемые вопросы для обсуждения

20. Обсуждение на Конференции могло бы быть сосредоточено на следующих вопросах:
- В чем заключаются наиболее значимые виды воздействия изменения климата и других экологических проблем, а также климатической и природоохранной политики на достойный труд и сферу труда?
  - В чем заключаются возможности и проблемы, возникающие в результате взаимодействия между экологическими факторами и политикой и экономическими результатами и итогами в социальной сфере?
  - Какие меры и программы являются эффективными в обеспечении перехода к низкоуглеродистой, энергосберегающей и ресурсосберегающей экономике и инклюзивному росту при одновременном создании достойных рабочих мест?
  - Каким образом социальный диалог может содействовать устойчивому развитию и плавному переходу?
  - Каковы существуют механизмы и учреждения для достижения необходимого согласования политики на международном, национальном и отраслевом уровнях, и как МОТ может внести вклад в разработку эффективных и согласованных мер?

#### Планируемые итоги

21. Планируемыми итогами обсуждения на Конференции были бы:
- Анализ и обобщение глобальных знаний и опыта о взаимосвязях между устойчивым развитием, достойным трудом и зелеными рабочими местами.
  - Обзор программных уроков и передовых методов для оказания помощи трехсторонним участникам в решении социальных аспектов проблемы изменения климата и устойчивого развития.
  - Рекомендации о путях, которыми МОТ может эффективно соединить Программу достойного труда с национальными и международными мерами, направленными на решение проблемы изменения климата и достижение устойчивого развития.

### III. Предложения в отношении последующих мер по итогам периодических обсуждений

#### 3. Возможные последующие меры по результатам периодического обсуждения вопросов социальной защиты (социального обеспечения)

##### Резюме

На своей 304-й сессии (март 2009 г.) Административный совет решил, что второе периодическое обсуждение в 2011 году будет посвящено стратегической задаче социальной защиты (социального обеспечения). Ожидается, что в Заключениях периодического обсуждения в 2011 году будет подчеркнута необходимость создания координационного рамочного механизма для разработки стратегий расширения сферы охвата национальных систем социального обеспечения и будет высказана просьба в отношении проведения последующих мероприятий в ходе Конференции. Решение о разработке Конференцией этого координационного механизма либо в рамках нормотворческой процедуры, либо в качестве факультативного механизма, будет зависеть от заключений периодического обсуждения в 2011 году.

Учитывая важность установления минимального уровня в области социальной защиты для расширения охвата систем социального обеспечения в виду необходимости достижения ЦРТ и разработки последующих механизмов, а также его вклад в ослабление воздействия экономических, финансовых и политических кризисов и стихийных бедствий на социальную сферу, представляется целесообразным проведение предваряющей дискуссии в отношении последующих мер по итогам периодического обсуждения уже в 2012 году. Административный совет, возможно, пожелает завершить составление повестки дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции путем включения пункта, в рамках которого обсуждается вопрос о директивном механизме по расширению сферы охвата систем социального обеспечения.

#### Предыстория вопроса

22. В соответствии с целями и принципами, изложенными в Преамбуле своего Устава (1919 г.), расширение сферы охвата систем социального обеспечения на все страны мира неизменно является одной из главных задач МОТ. Этот мандат был подтвержден в Филадельфийской декларации в 1944 году, в которой признается торжественное обязательство Международной организации труда способствовать принятию странами мира программ, имеющих целью: «... расширение системы социального обеспечения, с тем чтобы обеспечить основной доход для всех, нуждающихся в такой защите, и полное медицинское обслуживание», а также «защиту благосостояния детей и матерей ...».<sup>6</sup> На Международной конференции труда 2001 года трехсторонние участники вновь подтвердили основополагающую роль в обеспечении расширения систем социального обеспечения, а также свои обязательства. По этому случаю Комитет по вопросам социального обеспечения пришел к выводу о том, что «высшим приоритетом являются политика и инициативы, которые могут распространить социальное обеспечение на тех, кто не охвачен существующими системами».<sup>7</sup> Он далее подчеркнул важность того, чтобы все виды деятельности МОТ в области социального обеспечения базировались на положениях Филадельфийской декларации, Программе достойного труда и соответствующих нормах МОТ в отношении социального обеспечения. В этой связи было, в частности, предложено начать проведение крупной кампании с целью содействия расширению сферы охвата систем социального обеспечения.<sup>8</sup> Глобальная кампания по вопросам социального обеспечения и

<sup>6</sup> МОТ: Декларация о целях и задачах Международной организации труда, Международная конференция труда, 26-я сессия, Филадельфия, 10 мая 1944 г., п. III f) и h).

<sup>7</sup> МБТ: Резолюция о социальном обеспечении, Международная конференция труда, 89-я сессия, Женева, 2001 г., Заключения, п. 5.

<sup>8</sup> Там же, п. 17.

охвата им всех людей была начата в 2003 году с целью достижения конкретных улучшений в сфере охвата систем социального обеспечения как можно в большем числе стран; укрепления научно-технического потенциала социальных партнеров и отдельных лиц в сфере социального обеспечения и разработки полезных инструментальных средств для ключевых партнеров; и превращения вопросов социального обеспечения в самые приоритетные пункты международной повестки дня в области политики.

23. На своей 97-й (2008 г.) сессии Конференция приняла Декларацию о социальной справедливости, в которой ввела систему периодического обсуждения вопросов на Конференции.<sup>9</sup> На своей 304-й (март 2009 г.) сессии Административный совет решил, что вторым вопросом для периодического обсуждения в 2011 году станет стратегическая задача социальной защиты (социального обеспечения).<sup>10</sup> Было также решено, что в Общем обзоре Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций будут охвачены отдельные акты по вопросам социального обеспечения.<sup>11</sup> За последнее десятилетие стержневая роль систем социального обеспечения в сокращении и предотвращении бедности, оказании поддержки достижению ЦРТ и в гармоничном сочетании национальных социальных и экономических стратегий в целях развития получила широкое международное признание. Нынешний кризис усилил общественное мнение, в соответствии с которым системы социального обеспечения также выполняют жизненно важную роль в качестве социальных и экономических стабилизаторов во времена кризиса.

#### МОТ и контекст организаций системы ООН

24. Глобальная кампания по вопросам социального обеспечения и охвата всех людей стала катализатором для видов деятельности МОТ в сфере социального обеспечения, которые были рассмотрены в докладе, представленном Комитету по вопросам занятости и социальной политики в ноябре 2008 года.<sup>12</sup> По запросу этого Комитета, Трехстороннее совещание экспертов по вопросам стратегии расширения сферы охвата систем социального обеспечения было проведено в Женеве со 2 по 4 сентября 2009 года.
25. В кратком отчете председателя совещания была в прямой форме одобрена основанная на двух аспектах стратегия, которую МБТ разработало в практических целях для расширения сферы охвата систем социального обеспечения. Один аспект связан с распространением сферы охвата некоторых гарантий получения доходов и доступа к медицинскому обслуживанию, даже если речь идет о незначительном базовом уровне, на все население. Этот аспект можно назвать «горизонтальным» расширением. Второй аспект направлен на обеспечение более высоких уровней гарантированных доходов и охраны здоровья для защиты уровня жизни людей, когда они сталкиваются с такими важнейшими непредвиденными обстоятельствами, как безработица, ухудшение здоровья, инвалидность, потеря кормильца и наступление пожилого возраста. Этот аспект можно назвать «вертикальным» расширением. Горизонтальное расширение, в принципе, идентично компоненту безвозмездных социальных выплат минимального уровня социальной защиты, разработанного Координационным советом руководителей системы ООН в качестве одной из совместных антикризисных

<sup>9</sup> Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Дополнение, Раздел II В).

<sup>10</sup> GB.304/PV, п. 52 b).

<sup>11</sup> GB.304/PV, п. 211.

<sup>12</sup> См. GB.303/ESP/3.

инициатив в апреле 2009 года. Эта Инициатива, осуществляемая под руководством МОТ и Всемирной организации здравоохранения, содействует продвижению набора безвозмездных социальных выплат и прав, позволяющих людям покупать товары и услуги первой необходимости или получать к ним доступ, что способствует достижению ЦРТ. В основе Инициативы в отношении минимального уровня социальной защиты лежит создание коалиции международных организаций и доноров, оказывающих странам поддержку в планировании и создании устойчивых систем безвозмездных социальных выплат и предоставления услуг первой необходимости. В соответствии с этой Инициативой была учреждена Консультативная группа высокого уровня под руководством бывшего президента Чили г-жи Мишель Башеле. Как ожидается, эта Консультативная группа выпустит для коалиции ООН директивный доклад во второй половине 2011 года.

26. Минимальный уровень социальной защиты также составляет один из ключевых элементов Глобального пакта о рабочих местах, который Конференция приняла в июне 2009 года.<sup>13</sup> Поместив минимальный уровень социальной защиты в контекст Глобального пакта о рабочих местах, МОТ вновь напоминает о неразрывности, взаимосвязанности и взаимодополняемости ее стратегических задач, на которых акцентируется внимание в Декларации о социальной справедливости<sup>14</sup> и которые представляют собой аналитическую и концептуальную базу для доклада 2011 года о периодическом обсуждении вопросов. Этот доклад составит концептуальную основу для обсуждения на Конференции вопросов, связанных с политикой и с предыдущей и будущей ролью МОТ в оказании поддержки трехсторонним участникам в реализации национальной политики в области социального обеспечения, а Общем обзоре<sup>15</sup> 2011 года будет проанализирована эффективность норм МОТ как актов, направляющих развитие основ политики и параллельно национальных законов и практики. Подготовленный в соответствии со статьей 19 Устава МОТ, он охватывает четыре акта в области социального обеспечения – Конвенцию 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (102), Конвенцию 1988 года о содействии занятости и защите от безработицы (168), Рекомендацию 1944 года об обеспечении дохода (67) и Рекомендацию 1944 года о медицинском обслуживании (69), и в нем будут изложены существенно важные идеи в отношении потенциальной эффективности и концептуальной силы и слабости этих актов. Комитет по периодическому обсуждению вопросов социальной защиты (социального обеспечения) будет иметь возможность сделать заключения, в которых будут учтены итоги обсуждения в Комитете по применению норм в отношении Общего обзора.

#### Возможные последующие меры

27. На совещании экспертов в сентябре 2009 года было также достигнуто согласие о том, что МОТ потребуется дополнить свои нынешние отвечающие современным требованиям конвенции и рекомендации, где уже предлагаются руководящие принципы для вертикального аспекта национальных стратегий расширения сферы охвата, механизм, который содействует установлению минимального уровня социальной защиты для обеспечения горизонтального расширения охвата и направляет усилия стран в области разработки и создании своих систем социального обеспечения таким образом, что основные виды социального обеспечения для всех нуждающихся предоставляются в приоритетном порядке.

<sup>13</sup> МБТ: *Выход из кризиса: Глобальный пакт о рабочих местах*, 2009 г., пп. 12 1) ii) и 22 9).

<sup>14</sup> Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Часть I B).

<sup>15</sup> Общий обзор в отношении актов о социальном обеспечении в свете Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации.

28. Ожидается, что в заключениях об итогах периодического обсуждения в 2011 году будет подчеркнута необходимость в таком директивном рамочном механизме для национальных стратегий расширения сферы охвата и будет высказана просьба о проведении последующих мероприятий в период работы Конференции. Принятие этим директивным механизмом формы нормы МОТ будет зависеть от заключений об итогах обсуждения.
29. Учитывая важность установления минимального уровня в области социальной защиты для расширения охвата систем социального обеспечения в виду необходимости достижения ЦРТ и разработки последующих механизмов, а также его вклад в ослабление воздействия экономических, финансовых и политических кризисов и стихийных бедствий на социальную сферу, представляется целесообразным проведение предваряющей дискуссии в отношении последующих мер по итогам периодического обсуждения уже в 2012 году.

## Заключения

30. На этом фоне, Административный совет, возможно, пожелает завершить составление повестки дня 101-й (2012 г.) сессии Конференции путем включения пункта, касающегося итогов периодического обсуждения вопросов социального обеспечения.
31. В зависимости от этих итогов, а также от того, если будет принято решение о последующих мерах в отношении пункта о разработке нормы, Административному совету, возможно, следовало бы разрешить в 2011 году сокращение временных сроков, установленных Регламентом Конференции для подготовительного этапа обсуждения в отношении разработки норм, в соответствии со статьей 38 (для однократного обсуждения) или со статьей 39 (для двукратного обсуждения). Ввиду наличия фактических знаний и программной аналитической информации о национальном законодательстве и практике, накопленных и распространенных в рамках доклада о периодическом обсуждении вопросов и Общего обзора за 2011 год, МБТ смогло бы обслуживать ускороенную процедуру разработки нормы.

## 4. **Возможная рекомендация о согласованности стратегии в отношении экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости (по итогам периодического обсуждения вопросов занятости) (разработка нормы)**

### Резюме

По итогам периодического обсуждения вопросов занятости на 99-й (июнь 2010 г.) сессии Конференции, предлагается разработать Рекомендацию, которая могла содержать руководящие указания по улучшению согласованности на национальном уровне экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости с целью оказания содействия обеспечению полной, достойной и свободно выбираемой занятости для включения в повестку дня Конференции 2012 года. Это предложение может извлечь пользу из результатов дискуссий по вопросам согласованности политики и последующих мер по итогам периодического обсуждения вопросов занятости, которые, как ожидается, состоятся в ходе нынешней сессии Административного совета.

32. Уже давно получил признание тот факт, что на количество и качество труда в любой стране оказывает влияние широкий круг вопросов экономической и социальной политики. Поэтому для обеспечения достойного труда необходимо сотрудничество и согласованность во многих программных областях.
33. МОТ обладает четко сформулированным мандатом содействовать согласованности политики в усилиях по обеспечению достойного труда как на национальном, так и

на международном уровнях. Это мандат четко определяется в целом ряде различных важных документов.

34. Например, Филадельфийская декларация (1944 г.) возлагает на МОТ ответственность изучать и рассматривать все международные экономические и финансовые меры в свете основополагающей задачи социальной справедливости.
35. В 2004 году Всемирная комиссия по социальным аспектам глобализации обратила внимание на необходимость согласования политики на национальном и международном уровнях. В ее заключениях отмечалось:

Обеспечение большей согласованности политики является ответственностью не только организаций многосторонней системы, но также правительств и парламентов, которые внимательно следят за этой работой. В частности, международным организациям необходимо предоставить четко сформулированный мандат для достижения большей согласованности политики ...<sup>16</sup>

36. Недавно Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (Декларация о социальной справедливости) призвала «государства-членов и Организацию исполнить уставной мандат МОТ, в том числе посредством международных трудовых норм, а также превратить полную и продуктивную занятость и цели достойного труда в стержень экономической и социальной политики».<sup>17</sup>
37. В Декларации МОТ о социальной справедливости также отмечается:

Другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, могут внести весомый вклад в применение этого комплексного подхода. МОТ должна предложить им оказывать содействие достойному труду, не забывая о том, что каждое учреждение полностью отвечает за выполнение собственного мандата. Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики.<sup>18</sup>

38. С 2008 года глобальный финансовый кризис и драматические последствия рецессии для рынка труда и социальной сферы свидетельствуют о том, что несмотря на упомянутые выше обязательства в отношении согласованности политики, эта цель не была достигнута. Поэтому существует четко выраженная необходимость подготавливать большее число рекомендаций о том, к чему должно привести согласование политики как на национальном, так и на международном уровнях. Потребность в более конкретных и подробных рекомендациях в отношении методов согласования политики была выражена трехсторонними участниками на Международной конференции труда в 2010 году. В заключениях в отношении периодического обсуждения вопросов занятости, принятых Конференцией, указывается:

Поручить Генеральному директору в самое ближайшее время инициировать дискуссии с ведущими международными финансовыми и экономическими учреждениями и другими заинтересованными международными организациями в целях обеспечения большей согласованности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне. Предложить Генеральному директору представить на ноябрьскую сессию Административного совета 2010 года документ, кратко излагающий основные принципы и возможные формы концептуальных основ программы, нацеленной на обеспечение согласованности между этими направлениями политики. Этот документ должен послужить прочной основой для правительств и социальных партнеров, которые бы, руководствуясь им, смогли превратить полную и производительную занятость и достойный

<sup>16</sup> МБТ: *A fair globalization: Creating opportunities for all*, доклад Всемирной комиссии по социальным аспектам глобализации, Женева, 2004 г., п. 605.

<sup>17</sup> Декларация МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Раздел I A).

<sup>18</sup> Там же, Раздел II C).

труд в стержень экономической и социальной политики и при этом расширять свое сотрудничество и осуществлять обмен опытом. В ходе подготовки ключевых принципов таких концептуальных основ МБТ должно проводить консультации с ведущими международными экономическими и финансовыми учреждениями в целях обеспечения более тесной сопряженности между экономической, финансовой и социальной политикой и политикой в сфере занятости на международном уровне, принимая во внимание то положительное воздействие, которое при этом может быть оказано на согласованность всей государственной политики на национальном уровне и на ее пропаганду на международной арене.<sup>19</sup>

39. В ходе дебатов на Конференции 2010 года Группа работников предложила, чтобы основы для согласования политики приняли форму рекомендации. Ряд правительств поддержали это предложение.
40. Такой акт содержал бы ценные руководящие указания в отношении повышения степени согласованности на национальном уровне экономической, финансовой и социальной политики и политики в сфере занятости с целью содействия полной, достойной и свободно выбранной занятости. Этого можно было бы достигнуть путем оказания содействия проведению оценок воздействия занятости на предлагаемые программные меры, а также механизмов координации политики, включая трехсторонние консультации по вопросам политики и координацию усилий министерств.
41. Таким образом, рекомендация содействовала бы усилению отечественных экономик и устойчивому экономическому росту.

#### **IV. Четыре ранее представленных предложения для общего обсуждения**

##### **Занятость**

##### **5. Достойный труд в глобальных цепочках поставок (общее обсуждение)**

###### **Резюме**

Расширение цепочек поставок, зачастую охватывающих весь мир в результате роста масштабов глобализации, вызывает многочисленные дебаты в отношении последствий для уровней, качества и распределения занятости во всем мире. К обсуждаемым вопросам относятся возможности и вызовы для стран и отдельных компаний с точки зрения использования потенциала глобальных цепочек поставок в целях экономического развития при сохранении на прежнем уровне или повышении норм социальной защиты. Предлагаемый для обсуждения вопрос охватывает экономические и социальные последствия, а также последствия в сфере занятости структурных изменений, происходящих в ключевых секторах глобальной экономики, и, в частности, определение мер, программ и инструментальных средств по обеспечению продуктивной занятости и достойного труда в глобальных цепочках поставок. Особое внимание будет уделено потенциальному экономическому и социальному воздействию, а также воздействию в сфере занятости, которое экономический кризис может оказать на глобальные цепочки поставок. Для того чтобы обсуждение оказалось более целенаправленным и аргументированным, в докладе будут использованы рамки Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (Декларация МНК), будет проведен обзор и анализ прямых иностранных инвестиций, и можно было бы упомянуть о нескольких типичных и крупных цепочках поставок (например, цепочках поставок информационно-коммуникационного оборудования, глобальных цепочках поставок продовольственных товаров и сетях предоставления услуг в области промышленного дизайна, разработки средств программного обеспечения или туризма).

42. Цепочки поставок оказывают существенное влияние на структуры продукта, товарные рынки, рынки услуг и рынки труда во всех странах мира. Участие в международных цепочках поставок приводит к заметному расширению сетей предприятий и

<sup>19</sup> МБТ: Резолюция о периодически обсуждаемых проблемах занятости, Международная конференция труда, 99-я сессия, Женева, 2010 г., Заключение, п. 50.



их росту, равно как и росту занятости, в развивающихся странах и является основным средством вовлечения развивающихся стран в глобальную экономику. В результате отмечается расширение рынков услуг, рынков промышленных товаров и сельскохозяйственной продукции, а также рост производственных мощностей в этих странах.

43. Тот факт, что на сегодняшний день лишь немногие развивающиеся страны смогли воспользоваться этими преимуществами, является наглядным свидетельством того, что страны, в первую очередь развивающиеся страны, оказываются перед лицом как новых возможностей, так и новых проблем с точки зрения того, каким образом им надлежит содействовать процессу развития, диверсификации и модернизации своей производственной базы, чтобы иметь возможность воспользоваться преимуществами расширения глобальных цепочек поставок.
44. Повышение степени открытости рынков и увеличение объема прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в сочетании с технологическими новшествами, включая системы транспорта и коммуникаций, оказывают заметное воздействие на организацию производства и на взаимоотношения в среде ведения бизнеса. Во многих секторах и отраслях предприятия принимают решение сконцентрировать свое внимание на основных видах производственной деятельности, передавая на внешний подряд (аутсорсинг) многие производственные процессы и связанные с обслуживанием операции. Это в свою очередь приводит к возникновению все более протяженных и часто сложных международных цепочек поставок, включающих разнообразные предприятия, занимающиеся разработкой, производством, доставкой и реализацией продукции и услуг.
45. Во все большей степени системы аутсорсинга отражают изменения, происходящие во взаимоотношениях между деловыми партнерами, которые в свою очередь вызваны этими изменениями. В важнейших экономических секторах отмечается расширение мощностей предприятий, занимающихся маркетингом продукции или услуг, по сравнению с мощностями производящих эту продукцию фирм, и эти сдвиги оказывают весьма сильное воздействие на мир труда. В прошлом большинство ведущих компаний в глобальных цепочках поставок было расположено в развитых странах. Однако, новая тенденция заключается в росте МНК, базирующихся в развивающихся странах.
46. Решение о передаче определенных функций на внешний подряд чаще всего носит форму передачи в офшорные зоны. Эти решения, как правило, принимаются с учетом ряда факторов, включая стоимость рабочей силы, производственные мощности и потенциал в сфере услуг, качество продукции, время, затрачиваемое на маркетинг, надежность и доступ к инфраструктуре. Выбор поставщиков влияет на выбор страны. Критерии могут включать целый ряд факторов, определенных в заключениях Конференции 2007 года об оказании содействия развитию жизнеспособных предприятий, включая политическую и экономическую стабильность, наличие и потенциал людских ресурсов и лингвистические способности работников, качество инфраструктуры (транспорт, телекоммуникации), наличие эффективных финансовых структур, строгость принципов верховенства закона, в том числе в отношении вопросов защиты и надзора за соблюдением прав собственности, а также наличие механизмов разрешения споров. Таким образом, возможности для стран интегрироваться в глобальную цепочку поставок и содействовать производительной занятости и достойному труду в немалой степени зависят от основ национальной политики.
47. В целях более полного использования потенциала глобальных цепочек поставок для увеличения темпов экономического роста, производительной занятости и сокращения масштабов бедности странами может быть использован целый ряд различных стратегий. Стратегии, учитывающие преимущества возможностей, открываемых глобальными цепочками поставок, могут включать проведение целенаправленных программ по повышению квалификации кадров, производительности труда и

конкурентоспособности конкретных отраслей/секторов и групп предприятий. Развитие инфраструктуры, разработка новых продуктов, экспериментальная эксплуатация объектов, передача технологий и проведение программ в области развития в интересах поставщиков могут стать эффективными методами поддержки предприятий, особенно в развивающихся странах, и помочь им с преимуществом для себя стабильно интегрироваться в глобальные цепочки поставок. Кроме того, частью стратегии сокращения масштабов бедности могут стать усилия, направленные на использование производственно-сбытовых цепей на национальном и международном уровнях, которые бы открыли новые возможности для более чем 1,3 млрд. человек из числа рабочей бедноты, занятой в неформальной экономике, получить более производительную работу.

48. В связи с расширением цепочек поставок и аутсорсингом возникает ряд проблем в отношении применения трудовых норм. Правительства наиболее бедных стран не всегда осуществляют надлежащий контроль за практикой в сфере труда и надзор за соблюдением трудовых норм по целому ряду причин, включая дефицит ресурсов. Сильное давление на предприятия с точки зрения конкурентной борьбы, особенно в отношении нижних звеньев цепочки поставок, оказывает воздействие на разработку и применение законов. В результате, все чаще высказываются опасения на предмет того, что международные трудовые нормы, в том числе те, которые признаны в качестве основополагающих прав в сфере труда, не соблюдаются во многих сферах деловой активности в мире.
49. По ряду причин, включая растущую тревогу относительно трудовой и социальной практики в соответствующих цепочках поставок и стремление усовершенствовать практику управления и повысить производительность, многие компании, которые передают некоторые свои операции внешним подрядным структурам, начинают учитывать ответственность за трудовую практику своих поставщиков. Часто эти усилия имеют форму кодексов поведения, которые должны применяться и к поставщикам и которые сопровождаются различными механизмами проверки и контроля за исполнением. Эти инициативы поднимают много вопросов, особенно в отношении того, должно ли предприятие нести какую-либо ответственность за трудовую практику на другом предприятии, которое ему не принадлежит и которое оно не контролирует.
50. Отсутствует ясность относительно разделения ответственности между предприятиями и правительствами. Например, каким образом финансирующая компания может эффективно контролировать практику в сфере труда на предприятиях своих поставщиков и какие меры она должна принимать в случае несоблюдения последними установленных правил. Проблема заключается и в том, могут ли и каким образом предприятия на практике соблюдать кодексы, в которых нередко имеются указания на международные трудовые нормы, в ситуациях, когда правительство не принимает на себя обязательств относительно этих норм или не соблюдает их.
51. Организации работников выражают, в частности, озабоченность по поводу того, что установление равноправных и независимых отношений между звеньями цепочки поставок может стать для сорсинговых компаний одним из путей уклонения от принятия на себя обязательств как работодателей с точки зрения соблюдения основополагающих прав в сфере труда. Они утверждают, что относительное влияние сорсинговых (передающих на внешний подряд) компаний может отрицательно сказаться на потенциале коллективных переговоров по вопросам защиты работников вследствие того, что работникам низших звеньев цепочки поставок будет отказано в доступе к тем, кто реально принимает решения, имеющие непосредственное отношение к условиям их труда. Право на информацию и консультации приобретает особое значение в условиях нынешнего экономического и финансового кризиса. Организации работодателей выражают озабоченность тем, что рост числа кодексов и контрольных механизмов может привести к дополнительным издержкам и углублению неуверенности предприятий и при этом не иметь никакого положительного эффекта для условий труда работников. Кроме того, высказываются опасения, что предприятиям

предлагается нести часть ответственности, которая должна быть полностью возложена на правительства. В свою очередь, некоторые правительства, главным образом развивающихся стран, опасаются, что такие схемы могут быть использованы таким образом, что они могут стать нетарифным барьером для экспорта.

52. Цепочки поставок могут также оказать существенное воздействие на процесс разработки национальной политики в таких областях, например, как национальная политика налогообложения, конкурентная борьба или инвестиционная политика, и даже в пределах социальной политики, охватывающей, к примеру, социальное обеспечение и предоставление социальной помощи.
53. Недавнее решение Конференции (2010 г.) разработать новый стимулирующий механизм реализации Декларации МНК обладает потенциалом обеспечивать наглядность и методы, связанные лишь с одними международными рамками, единодушно принятыми на трехсторонней основе.
54. Существующие рамки, такие как «Лучшая работа», SCORE (устойчивые, конкурентоспособные и ответственные предприятия) и развитие производственно-сбытовых цепочек для малых и средних предприятий, также необходимо обсудить, включая возможное повторение экспериментов в других секторах.

#### Некоторые вопросы для обсуждения

55. Обсуждение будет ориентировано на анализ того, каким образом можно содействовать занятости и достойному труду в глобальных цепочках поставок. Затрагиваемыми вопросами могут быть следующие:
  - Каковы некоторые из ключевых структурных изменений и тенденций отмечаются в глобальных цепочках поставок?
  - Каковы ключевые движущие силы этих тенденций?
  - Каким образом эти тенденции затронуты экономическим и финансовым кризисом?
  - Как влияют эти изменения на количество, качество и распределение рабочих мест?
  - Какова может быть роль международной политики в решении проблем структурных преобразований в рамках глобальных цепочек поставок?
  - Какие направления политики наиболее эффективны для повышения конкурентоспособности, производительности и повышения уровня достойного труда в глобальных цепочках поставок?
  - Какой характер должны носить политика и стратегии на национальном, местном и отраслевом уровнях для оказания содействия производительной занятости и для вовлечения широких масс рабочей бедноты в национальные и глобальные цепочки поставок?
  - Какие государственные нормативные правовые акты и другие системы контроля могут помочь решению проблем, связанных с глобальными цепочками поставок и достойным трудом?
  - Какова роль программ, таких как «Лучшая работа», SCORE и других инициатив и других усилий по решению социальных вопросов в рамках глобальных цепочек поставок?
  - Каковы последствия функционирования глобальных цепочек поставок для коллективных переговоров и социального диалога?
  - Каковы последствия структурных изменений, происходящих в рамках глобальных цепочек поставок, и их воздействие на производительную занятость и

достойный труд с точки зрения правительств и организаций работодателей и работников?

- Какие консультативные услуги, инструментарий и техническое содействие может предложить МОТ в поддержку расширения занятости и совершенствования предприятий в рамках глобальных цепочек поставок в соответствии с Декларацией МНК?
- Каким образом организации работодателей и работников могут содействовать соблюдению кодексов поведения и международных трудовых норм в глобальных цепочках поставок?

### Планируемые итоги

56. Планируемыми итогами общего обсуждения на Международной конференции труда могли бы стать:

- полномасштабный учет результатов международных дискуссий по вопросу о последствиях структурных изменений для глобальных цепочек поставок с точки зрения количества, качества и распределения рабочих мест в контексте Программы достойного труда МОТ;
- рекомендации в отношении дальнейшей деятельности МОТ по более эффективному использованию положений Декларации МНК и повышению согласованности политики, стратегий и инструментальных средств в целях оказания технической помощи трехсторонним участникам, которые бы вели к расширению производительной занятости и достижению целей достойного труда в рамках глобальных цепочек поставок.

## 6. Социально ориентированное финансирование (общее обсуждение)

### Резюме

Финансовый кризис продемонстрировал важность финансовых стратегий, обслуживающих реальную экономику и отвечающих потребностям домохозяйств. Одной из таких стратегий является микрофинансирование. Его рост и последствия являются свидетельством того, что социально ответственное финансирование вполне возможно, целесообразно и жизнеспособно.

На фоне финансового кризиса обсуждение на Конференции даст возможность изучить извлеченные уроки в отношении инноваций в области разработки политики. Таким образом, это предоставило бы своевременную возможность определить позицию МОТ в отношении социально ответственного финансирования, обеспечить реализацию на практике положений Филадельфийской декларации и Декларации о социальной справедливости.

### Логическое обоснование

57. На нескольких сессиях Конференции указывалось, что затрудненный доступ к кредитам и финансированию является основным препятствием на пути реализации принципов достойного труда и продуктивной занятости в контексте жизнеспособных предприятий, развития сельских районов, занятости молодежи, кооперативов, социальной защиты, гендерного равенства и неформальной экономики. Административный совет также просил МБТ изучить методы ориентирования финансовых систем в большей мере на цели достойного труда, равно как и на то, чтобы придать системам финансирования более инклюзивный характер. В целях углубления анализа и лучшего понимания механизмов достижения этих результатов, а также для определения доступности этой политики Бюро приступило к проведению пилотной инициативы в регионах в рамках совместного результата по микрофинансированию в целях обеспечения достойного труда. На основе партнерских отношений с 21 ведущим

учреждением в области микрофинансирования во всем мире МБТ осуществляет апробирование разнообразных инновационных методов финансирования в целях конкретного решения вопросов, связанных с обеспечением достойного труда, руководствуясь пожеланиями местных организаций работодателей и работников. Наряду с этим МБТ приступило к осуществлению ряда инициатив, направленных на укрепление потенциальных возможностей организаций работников и работодателей в целях их ориентации и оказания помощи их членам по расширению их доступа к финансовым ресурсам и управление ими. К этому процессу привлекаются также правительства, заинтересованные в консультативных услугах со стороны МБТ, а также в создании и управлении социальными фондами, предназначенными для того, чтобы ослабить пагубные последствия финансового кризиса.

58. Обсуждение на Конференции позволит провести обзор передовой практики использования финансовых инструментов в целях обеспечения производительной занятости и достойного труда, а также определения их последствий для целей формирования политики. Это позволит выявить примеры передовой практики в области расширения потенциала социальных партнеров и министерств труда, а также поможет им более эффективно взаимодействовать с министерствами финансов и центральными банками.

#### Актуальность деятельности по достижению целей достойного труда

59. Финансовые учреждения могут содействовать достойному труду самыми различными способами:
- Расширение доступа к финансовым ресурсам способствует предпринимательству, инвестициям и производительности и стимулирует спрос на рабочую силу; чем теснее финансовые посредники сотрудничают с более мелкими предприятиями, тем быстрее они могут реагировать на спрос в сфере финансирования. Финансовые учреждения, преследующие социальные цели, в первую очередь такие, как кредитные союзы, муниципальные сберегательные банки, льготные банки, местные банки и учреждения микрофинансирования различными способами демонстрируют то, каким образом можно заставить финансовых посредников эффективно реагировать на потребности домохозяйств и предприятий реальной экономики и при этом действовать в рамках рыночных принципов. Это относится также к разработке индивидуальных финансовых продуктов и услуг. Кредиты могут оформляться таким образом, чтобы родители были заинтересованы в том, чтобы их дети посещали школу, а не работали. К примеру, одно учреждение в Марокко предоставляет родителям процентные скидки в том случае, если они предоставляют справку о посещении их детьми школы.
  - Программа в Бангладеш, охватывающая около 1 млн. женщин, обеспечивает бесплатным продовольственным зерном на период в 18 месяцев неимущих женщин-глав домохозяйств, которые подвергаются самому большому риску с точки зрения голода. Эта программа использует помощь в виде бесплатного зерна для привлечения неимущих и удовлетворения их немедленных потребностей в области потребления, но затем к этому прибавляется обучение специальности, а также сбережение средств и предоставление кредитов для формирования их потенциала к развитию. Соответственно, когда завершается цикл бесплатного распределения зерна, участники могут заниматься приносящей доход деятельностью и становятся клиентами обычных программ микрофинансирования. Такой подход заслуживает более широкого тиражирования в ситуации продолжающегося продовольственного кризиса.
  - Финансирование может также быть действенным средством борьбы с долговой кабалой, которая является проявлением грубейшего нарушения прав работников. Одно из учреждений в Пакистане, например, сочетает социальную

мобилизацию, профессиональное обучения и сбережения, чтобы не дать группе *хаарис*, то есть лицам, в прошлом работавшим в условиях кабалы, вернуться в долговую кабалу.

- Финансовые контракты дают возможность покончить с неформальной деятельностью. По целому ряду причин некоторые финансовые учреждения предусматривают стимулы для своих клиентов, с тем чтобы они вливались в реальную экономику. Одна из ассоциаций предпринимателей Египта, например, увязывает свою кредитную политику с усилиями клиентов, направленными на получение документов, чтобы поощрять заемщиков постепенно «выходить» из неформальной экономики. Один из требуемых документов связан со статусом наемного работника в области социального обеспечения.
- Совершенствование доступа к финансам может привести к изменению распределения рабочего времени между мужчинами и женщинами. Отмечается, что микрофинансы придают женщинам дополнительные права в домашнем хозяйстве при принятии внутрисемейных решений относительно кредитуемой деятельности, а также в управлении всем бюджетом домохозяйства. Тем не менее, многие женщины, особенно в сельских районах, сталкиваются с трудностями в доступе к финансовым службам в связи с дискриминацией по таким признакам, как грамотность, имущественные права и социальные установки.
- Финансовые учреждения, преследующие социальные цели, решают широкий спектр проблем, связанных с достойным трудом:
  - a) расширение доступа к страхованию и микрокредитам для работников, живущих с ВИЧ/СПИДом, и членов их семей и иждивенцев без какой-либо дискриминации;
  - b) разработка сберегательных и инвестиционных продуктов для семей трудовых мигрантов, получающих денежные переводы;
  - c) расширение доступа к системам страхования жизни и медицинского страхования;
  - d) организация надомных или подрядных работников в форме кредитно-сберегательных обществ;
  - e) создание возможностей для молодежи, занятой поиском работы, начать свое дело;
  - f) оказание базовых услуг микрофинансирования инвалидам;
  - g) создание возможностей для работодателей в неформальной экономике выплачивать пособия своим работникам, например, по медицинскому страхованию и т.д.

## Задачи

60. Обсуждение на Конференции обеспечило бы:

- создание базы знаний о передовой практике: что, когда и при каких обстоятельствах является эффективным средством финансирования достойного труда и каким образом эти знания могут быть широко использованы в контексте Глобального пакта о рабочих местах;
- определение вариантов партнерских отношений между социальными партнерами, правительствами и финансовыми учреждениями. Дискуссии позволят высветить возможные области укрепления потенциальных возможностей социальных партнеров, а также сориентировать государственную политику в поддержку таких инициатив.

## Вопросы для обсуждения

61. Вопросы, предлагаемые для обсуждения, отражают стратегические позиции МОТ в этой сфере деятельности<sup>20</sup> и будут включать следующие:
- Каким образом финансовые инструменты и учреждения способствуют производительной занятости и достойному труду?
  - Каким образом системы финансирования могут позволить предприятиям переходить из неформальной в формальную экономику?
  - Что могут предпринимать организации работников и работодателей, чтобы более эффективно защищать работников и независимых производителей от злоупотреблений, связанных с финансированием, не допускать чрезмерной задолженности, обеспечивать прозрачность ценообразования и содействовать этическому должностному поведению банковских служащих?
  - Какую оптимальную помощь можно оказывать министерствам труда с точки зрения управления фондами, формируемыми в целях содействия созданию рабочих мест для уволенных в результате финансового и экономического кризиса лиц или для работников, так или иначе вытесненных из рынка труда?
  - Как организации работодателей могут:
    - a) воздействовать на ориентацию портфельных капиталов финансовых учреждений на цели развития предпринимательства;
    - b) более тесно взаимодействовать с финансовыми учреждениями в целях преодоления дефицита кредитов для МСП, решения проблем низких капитальных затрат и содействия применению инструментов о разделе рисков, пригодных для МСП;
    - c) четко формулировать потребности своих членов с точки зрения более широкого доступа к капитальным ресурсам;
    - d) стимулировать накопления работников, упрощать процесс денежных переводов и т.д.?
  - Как организации работников могут:
    - a) посредством пенсионных фондов и социально ответственных инвестиций содействовать развитию учреждений социального финансирования;
    - b) устанавливать партнерские отношения с местными финансовыми учреждениями в интересах предоставления работникам доступных и надежных систем сбережений, страхования и кредитования;
    - c) повышать уровень финансовой компетентности работников, позволяющий им лучше понимать риски и возможности финансовых контрактов в сочетании с ведением коллективных переговоров в целях сохранения реальной покупательной способности работников?
  - Каким образом Бюро может в целом помочь трехсторонним участникам более тесно взаимодействовать с министерствами финансов и центральными банками, особенно с точки зрения консультаций по вопросам финансовой политики, которые могут оказать воздействие на производительную занятость и достойный труд?

<sup>20</sup> GB.294/11(Rev.), Приложение.

## 7. **Предпринимательская деятельность молодежи: превращение лиц, ищущих работу, в лиц, создающих рабочие места (общее обсуждение)**

### Резюме

Проблема расширения доступа молодых людей к возможностям достойного труда и привлечения молодых женщин и мужчин в экономику и общество представляет собой глобальный вызов. Предпринимательская деятельность молодежи все больше признается как действенная стратегия, направленная на раскрытие продуктивного и инновационного потенциала молодежи. Это дает возможность молодым предпринимателям создавать рабочие места и вносить весомый вклад в обеспечение жизнеспособности экономики и укрепление устоев общества. Вопрос о занятости среди молодежи обсуждался на МКТ в 2005 году, и тогда вкратце была затронута тема предпринимательской деятельности молодежи. Учитывая уровень безработицы среди молодежи и нынешний финансовый и экономический кризис, представляется целесообразным подробнее рассмотреть вопрос о том, как предпринимательская деятельность молодежи может содействовать достижению целей достойного труда и Глобальной программы занятости.

62. В настоящее время во всем мире насчитывается более 1 млрд. молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет,<sup>21</sup> 85% из которых живут в развивающихся странах. В соответствии с прогнозами ООН за 2007 год, население 50 беднейших стран мира более чем удвоится с 0,8 млрд. человек в 2007 году до 1,7 млрд. человек в 2050 году. В настоящее время, по имеющимся оценкам, на глобальный рынок труда будут ежегодно выходить около 100 млн. молодых людей.<sup>22</sup> На глобальном уровне в 2009 году 81 млн. молодых людей пытались найти работу.<sup>23</sup> Учитывая текущие экономические негативные тенденции, положение молодежи на рынке труда вызывает растущую озабоченность, учитывая отсутствие прогресса в решении проблем молодежи на рынке труда в течение прошедших более благополучных лет. В соответствии с содержащимся в докладе анализом данных о рынке труда за 2007 год, глобальные тенденции свидетельствуют о том, что на рынках труда не удалось добиться существенного прогресса с точки зрения улучшения положения молодежи, и поэтому молодые люди в большей степени страдают от дефицита возможностей для достойного труда.<sup>24</sup> Для достижения цели, связанной с обеспечением возможностей для достойного труда для всех женщин и мужчин, важно иметь политику и программы, стимулирующие рациональные меры социально-экономического оздоровления для современного и будущих поколений.
63. В соответствии с выводами того же доклада, вероятность оказаться без работы у молодых людей, как правило, в три раза выше, чем у лиц зрелого возраста, в связи с чем их доля среди безработных во всем мире составляет 47%. Высокий уровень безработицы представляет собой лишь часть проблемы, поскольку молодежь также составляет значительную долю среди лиц с неполной занятостью и работающей бедноты. Как в развивающихся, так и в развитых странах имеются серьезные эмпирические свидетельства того, что высокий уровень занятости молодежи способствует социально-экономической стабильности. Молодые люди склонны работать более продолжительное время в рамках неформальных, нестабильных и

<sup>21</sup> Определение «молодежи» может быть различным в каждой стране. В соответствии со стандартным определением ООН, в эту возрастную группу входят лица в возрасте от 15 до 24 лет.

<sup>22</sup> МБТ: *Facts on youth employment*, Женева, июнь 2006 г.

<sup>23</sup> МБТ: *Global employment trends for youth*, Женева, август 2010 г.

<sup>24</sup> МБТ: *Global employment trends*, Женева, январь 2009 г.



негарантированных трудовых отношений, характеризующихся низкими заработками и производительностью и сокращенным объемом социальной защиты. Молодые работники в большей степени подвержены бедности, чем другие возрастные группы. В 2008 году примерно 152 млн. молодых работников жили со своими семьями менее чем на 1,25 долл. США в день, что составляет более 28% общего числа всех молодых работников в мире.<sup>25</sup> Значение поглощения этого растущего предложения рабочей силы находит свое отражение в том, что проблема занятости молодежи занимает приоритетное место среди предполагаемых результатов более чем в 40 страновых программах достойного труда. Следует также отметить, что Организация Объединенных Наций объявила Международный год молодежи, который начался в августе 2010 года.

64. При рассмотрении на 93-й сессии Международной конференции труда (2005 г.) вопроса о занятости молодежи обсуждалась также проблема предпринимательской деятельности молодежи в рамках активной политики на рынке труда. Все чаще проблема предпринимательской деятельности молодежи понимается, воспринимается и принимается как стратегия, ведущая к высвобождению производительного и инновационного потенциала молодых людей, чтобы позволить им принимать активное участие в экономической деятельности своих стран. Кроме того, необходимость расширения поддержки, оказываемой незащищенным женщинам и мужчинам, серьезно пострадавшим в результате кризиса, в том числе молодежи, а также обучение навыкам предпринимательства, в первую очередь, безработной молодежи являются одним из ключевых принципов содействия процессу экономического восстановления и развития, предусмотренных в Глобальном пакте о рабочих местах. И наконец, в Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации признается значение жизнеспособных предприятий в создании большего числа рабочих мест и возможностей для получения доходов всеми.
65. Содействие предпринимательству молодежи представляет собой один из элементов программы занятости молодежи МОТ. Все чаще государства-члены содействуют предпринимательской деятельности молодежи в рамках своих национальных планов действий или национальной стратегии занятости молодежи. Содействие предпринимательской деятельности молодежи представляет собой одно из средств создания рабочих мест и обеспечения того, чтобы страны могли получать блага от социально-экономического потенциала своего молодого населения. Однако программы развития предпринимательства как профессионального пути для молодежи необходимо тщательно планировать; предпринимательство – требовательное и сопряженное с риском занятие, особенно для молодых людей, которые и без того переживают смутный период неуверенности в жизни; как правило, они не обладают опытом ведения бизнеса и материальными активами.
66. Обучение предпринимательским навыкам следует начинать в раннем возрасте, а молодым предпринимателям следует оказывать поддержку на основе культуры, благоприятствующей предпринимательству, и благоприятной деловой среды, а также эффективных инструментов развития предпринимательства, позволяющих им полностью реализовать свой потенциал. Для достижения успеха необходимо использовать всеобъемлющие подходы к предпринимательской деятельности молодежи, делая акцент на тех секторах, которые обладают потенциалом для создания рабочих мест, а также применять более широкие подходы к расширению возможностей молодежи получить достойную работу. Посредством обучения предпринимательским навыкам и подготовки в области создания предприятий, а также на основе вспомогательных программ, таких как бизнес-инкубаторы, кооперативы и микрокредитование, молодые женщины и мужчины могут приобретать необходимые навыки, знания, квалификацию, поведенческие стереотипы, опыт, вспомогательные услуги и

<sup>25</sup> МБТ: *Facts on youth employment*, август 2010 г.

активы, которые повышают их шансы на получение достойного труда за счет расширения их возможностей трудоустройства или за счет открытия ими своих предприятий. Расширение прав молодых предпринимателей имеет решающее значение для преодоления ими своих специфических барьеров, и это может также способствовать их переходу от самозанятости в неформальной экономике к успешной предпринимательской деятельности.

67. Молодежь – это не однородная группа, и поэтому стратегические программы следует адаптировать к потребностям молодых женщин и мужчин на различных этапах образования и производственной деятельности. Программы предпринимательской деятельности молодежи должны обеспечивать реализацию целенаправленных подходов, чтобы отвечать потребностям молодых людей, сталкивающихся с многочисленными барьерами, такими как гендерный фактор, бедность, инвалидность и ВИЧ/СПИД. Для того чтобы молодые люди могли найти выход из критических ситуаций, часто единственным решением является только самостоятельная занятость; поэтому необходимы всеобъемлющие программы поддержки, чтобы избежать высоких темпов банкротств предприятий. Кроме того, реакция может быть разной в зависимости от того, посещают ли молодые люди школу, готовясь к началу трудовой деятельности и карьеры, или уже закончили школу и ищут работу на рынке труда. Могут понадобиться дополнительные усилия, для того чтобы содействовать развитию предпринимательства молодых женщин.
68. МОТ оказывает поддержку усилиям своих государств-членов, направленным на содействие предпринимательству молодежи в ряде областей, таких как культура предпринимательства, обучение навыкам предпринимательства в средних школах, профессионально-технических училищах и в высших учебных заведениях, создание новых предприятий, оказание целенаправленных услуг по развитию бизнеса, создание благоприятной среды и оказание поддержки молодежным кооперативам и учреждениям микрофинансирования. Кроме того, связь между молодежным и социальным предпринимательством, в рамках которого жизнеспособные предприятия поддерживают баланс между целями финансового и нефинансового характера, представляет собой многообещающую область для стимулирования развития предпринимательской деятельности молодежи среди безработной молодежи и маргинальных категорий населения в обществе.
69. За последние пять лет МБТ опубликовало ряд рабочих документов, в которых основное внимание уделяется проблеме предпринимательства молодежи, и в настоящее время проводит глобальное обследование о воздействии приемов обучения навыкам предпринимательства, поддерживаемых МОТ, в средних школах, профессионально-технических училищах и в университетах. В рамках этого обследования рассматривается вопрос о том, в какой мере лица, получившие образование в области предпринимательства, получают более широкие возможности для открытия своего предприятия и тем самым могут стать активными создателями рабочих мест как для себя, так и для других; в нем также поднимается вопрос о том, становятся ли лица, получившие такое образование, более способными наемными работниками в силу того, что их знания в области предпринимательства более основательны. Однако все еще отмечается низкий уровень документации о предпринимательской деятельности молодежи и имеется ограниченное число руководств о том, как содействовать этому эффективным и всеобъемлющим образом. Важно было бы глубже изучить эту жизненно важную сферу, чтобы все вопросы, связанные с созданием рабочих мест, наделением полномочий и развитием потенциала предприятий, стали неотъемлемой частью Глобальной программы занятости.

70. Обсуждение на Конференции могло бы быть сосредоточено на следующих вопросах:

- Каковы характер, уровень и динамика безработицы, неполной занятости и неформальной занятости среди молодежи, а также потенциальная роль предпринимательской деятельности молодежи с точки зрения расширения занятости и развития жизнеспособных предприятий?
- С какими конкретными препятствиями сталкиваются молодые предприниматели, каким образом они преодолевают их посредством политики и программ и какие уроки извлекают для себя в этой связи?
- Каково определение МОТ термина «предпринимательская деятельность молодежи»?
- Каковы эффективные пути содействия достойному труду посредством развития предпринимательской деятельности молодежи? Какой стратегии в своей деятельности МОТ целесообразнее придерживаться в этой области?
- Каким образом расширенная программа предпринимательской деятельности молодежи может внести существенный вклад в преодоление текущих вызовов, с которыми сталкиваются государства-члены, с учетом глобального финансового кризиса и прогнозируемого роста безработицы среди молодежи?
- Каковы достоверные и действенные измерители предпринимательской деятельности молодежи и его последствий для создания рабочих мест и развития жизнеспособных предприятий?
- Какова роль системы образования в сфере обучения будущих предпринимателей и на каком уровне и в каком возрасте можно было бы приступить к проведению обучения предпринимателей?
- Какую роль должны играть организации работодателей и работников?
- Какой уникальный вклад может внести МОТ в этой области по сравнению с другими многосторонними и двусторонними учреждениями и донорами?
- Какие партнерства существуют на сегодняшний день и какое место в них отводится МОТ?

71. Планируемыми итогами общего обсуждения на Конференции были бы:

- учет итогов международных обсуждений о предпринимательской деятельности молодежи, а также о политике и программах, осуществляемых глобальными заинтересованными сторонами в этой области;
- обзор стратегии МОТ в области предпринимательской деятельности молодежи;
- направление деятельности МБТ в области проведения эффективных политики и программ, касающихся предпринимательской деятельности молодежи;
- выработка определения МОТ термина «предпринимательская деятельность молодежи»;
- рекомендации в адрес МБТ относительно измерения предпринимательства.

## Социальный диалог

### 8. **Право на информацию и на консультации в условиях экономической реструктуризации (общее обсуждение)**

#### Резюме

Глобализация и изменяющиеся быстрыми темпами рынки побудили предприятия использовать ряд стратегий с целью поддержания и укрепления своего сравнительного преимущества. Сегодняшний финансовый кризис еще более усилил необходимость принятия необходимых коррективных мер и ускорения темпов их проведения в жизнь. Один из возможных подходов заключается в структурной перестройке предприятия, которая может принимать самые разнообразные формы. Учитывая значительное воздействие, которое итоги экономической структурной перестройки могут оказывать на рабочую силу, предприятия и на общество в целом, важно, чтобы такая структурная перестройка сопровождалась надлежащими формами социального диалога, воплощенными на предприятии, чтобы обеспечить эффективный ответ на вызовы, связанные с этими внешними факторами давления. Это обсуждение никоим образом не нарушает права менеджеров на управление, либо права предприятия на рассмотрение структурной перестройки в качестве одного из вариантов закрепления своего положения на данном рынке. Скорее включение этого вопроса в повестку дня Международной конференции труда предоставило бы трехсторонним участникам возможность поразмышлять о значении социального диалога как инструмента эффективного управления процессом перемен. Это позволило бы лучше понять:

- полезность этого стратегического инструмента, который бы помог смягчить социальные лишения и ускорить процесс проведения восстановительных мер в период кризиса;
- вопросы, которые следует решать в ходе структурной перестройки предприятий;
- каким образом благоприятные отношения между работниками и управляющими могут способствовать достижению итогов структурной перестройки, обеспечивающих сочетание элементов гибкости и безопасности;
- последние изменения в национальном и международном законодательстве и практике, обеспечивающие информацию и консультации по таким вопросам;
- оценку последствий деятельности МОТ.

#### Предыстория вопроса

72. Давление, оказываемое на предприятия, чтобы они могли реагировать на происходящие перемены на национальном и международном уровнях, постоянно усиливается в силу таких факторов, как: преобразования, происходящие в секторах, включая государственный сектор, в рамках национальной экономики; расширение новых форм организации производства, включая стремительное расширение глобальных цепочек поставок по причине упадка «массового производства»; и последствия глобализации в сочетании с финансовым кризисом. В последнем случае многие предприятия сталкиваются с ужесточающейся конкурентной борьбой. Это приводит к необходимости адаптировать рабочие места к условиям более высоких требований в отношении эффективности, рентабельности и качества рыночных лидеров или во многих случаях идти на закрытие предприятия.<sup>26</sup> Структурная перестройка предприятий, каков бы ни был ее источник, однако, ведет к социальным издержкам, проявляющимся в различных формах, включая свертывание рабочих мест, рост безработицы, углубление неравенства в сфере обращения с работниками, усиление нестабильности занятости, а также производственные и социальные конфликты.
73. Можно привести множество примеров, когда социальные партнеры успешно сотрудничают, реагируя на структурные и иные изменения, вызванные сегодняшним

<sup>26</sup> МБТ: *Изменение моделей и структур в сфере труда*, доклад Генерального директора, Доклад I(C), Международная конференция труда, 95-я сессия, Женева, 2006 г.

кризисом, мобилизуя весь потенциал своих предприятий.<sup>27</sup> Следует упомянуть об усилиях, направленных на повышение гибкости реакции предприятий, полагающихся только на консультативный подход и добивающихся обеспечения баланса между «гибкостью» и «гарантиями защищенности». Ни в коей мере не ставя под сомнение потребность работодателя в структурной перестройке, причем эффективной и рациональной, такой подход может повышать конкурентоспособность их предприятий за счет того, что обеспечивается понимание и поддержка со стороны работников проводимых преобразований. Благодаря такому подходу работники и их представители могут по-прежнему рассчитывать на достойные заработную плату и условия труда, а благодаря участию в процессе проведения преобразований они получают возможность оказывать посильное воздействие на изменение ситуации в лучшую сторону. В этом контексте изменения также происходят и в рамках традиционных трудовых отношений. Претерпевает изменения система проведения переговоров, а также изменяется их содержание и поведение участвующих в них сторон. В этом отношении социальные партнеры всех уровней вынуждены идти на компромиссы, часто завершающиеся договоренностями о принятии комплексных соглашений о взаимных уступках по таким вопросам, как стабильность занятости, продолжительность рабочего времени, заработная плата, возможности для непрерывного обучения и новые формы организации труда.

74. Действующие процедуры информирования наемных работников и проведения консультаций с ними, а также с их представителями носят, как правило, двоякий характер. Во-первых, за счет неформальных правил, согласованных между самими социальными партнерами на различных уровнях коллективных переговоров; во-вторых, в рамках правовых систем, которые обычно предусматривают предоставление дополнительной информации и проведение консультаций в случае важных перемен, затрагивающих рабочие места, как, например, возможные или реальные увольнения, перемещение предприятий, делокализация и другие формы реструктуризации, затрагивающие предприятия. Во многих странах правовые положения зачастую построены на принципе реагирования, а не на признании необходимости постоянного социального диалога на уровне предприятия и адекватного учета последствий принимаемых решений для экономики и занятости.
75. Расширение масштабов глобализации рынков капитала, товаров и труда означает, что решения, затрагивающие интересы предприятий и их работников, часто принимаются многонациональными корпорациями. Информативное обеспечение и процесс консультаций на этом уровне до сих пор оставляют желать лучшего. И это все несмотря на попытки некоторых многонациональных корпораций и региональных интеграционных группировок, особенно в Европе, где в результате принятия в 1994 году Директивы о трудовых советах были разработаны разнообразные формы практического проведения консультаций и обмена информацией между всеми предприятиями стран Европы. Даже в этих условиях основная задача наделения работников реальным голосом в процессе принятия корпоративных решений была решена лишь в незначительном числе стран. Кроме того, многие соответствующие процедуры, действующие в рамках Европейских трудовых советов, в основном нацелены на предоставление информации, при этом минимальные требования информационного обеспечения зачастую касаются прошлого положения предприятия, а не его нынешнего состояния.<sup>28</sup> С учетом вышеизложенного и в целях повышения роли Европейских трудовых советов в области информирования и консультирования работников, в частности, в случае значительных изменений в структуре компаний, Директива

<sup>27</sup> L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions* (Женева, МБТ, DIALOGUE, Working paper No. 1, 2009 г.).

<sup>28</sup> A. Weiler: *European works councils in practice* (Европейский фонд улучшения условий жизни и труда, Люксембург, 2004 г.).

Европейских трудовых советов 1994 года была пересмотрена в 2009 году.<sup>29</sup> Государства-члены могут до 5 июня 2011 года интегрировать пересмотренную Директиву в национальное законодательство. В настоящее время Европейские трудовые советы действуют на 820 крупных компаниях в рамках ЕС и охватывают около 14,5 млн. работников.<sup>30</sup>

76. Однако встающие вопросы и подходы к проведению консультаций и сбору информации, применяемые в таких случаях, не являются исключительно европейским явлением. Из 72 стран, включенных в Базу данных по вопросам законодательства в области обеспечения занятости (EPLex), 51 страна указывает на то, что в тех или иных масштабах ими проводятся консультации с представителями наемных работников в случае коллективных увольнений.<sup>31</sup> Например, в Законе о трудовых отношениях Южной Африки предусмотрены требования относительно участия в «содержательном совместном процессе поиска консенсуса» с наемными работниками и их представителями в тех случаях, когда работодатель решает пойти на увольнения по причине функциональных требований или изменений с точки зрения условий труда и занятости. Этот процесс позволяет представителям работников и администрации идти на договоренности относительно недопущения, сведения к минимуму, изменения сроков или любых других мер, смягчающих нежелательные последствия увольнений. В нем также предусматривается доступ к информации, касающейся причин и необходимости проведения таких мер. В Ботсване кодекс передовой практики, касающейся прекращения трудовых отношений (Закон о трудовых спорах), предусматривающий проведение аналогичных консультаций в отношении любых предлагаемых мер реорганизации производства, которые могут привести к увольнениям, был обсужден социальными партнерами и одобрен ими, хотя он пока и не имеет силы закона.
77. И наконец, в последние годы стремительными темпами развивались глобальные рынки, при этом не отмечалось одновременного развития экономических и социальных институтов, необходимых для бесперебойного и справедливого функционирования всего государственного механизма,<sup>32</sup> и такая ситуация сложилась как на уровне государственного управления, так и на уровне предприятий. Отсутствие или слабость таких институтов и процедур диалога между правительствами, а также между работодателями и работниками или их представительными организациями затрудняют процесс достижения консенсуса по важнейшим проблемам, касающимся предприятий, функционирующих внутри национальных границ и вне их. Как указывается в недавно опубликованном докладе, посвященном социальному диалогу, нынешний кризис заставил многие правительства шире апеллировать к социальным партнерам, чтобы они расширяли свое участие в переговорах или в совместных консультациях. Это относится даже к странам, в которых администрация менее охотно прибегает к диалогу не только в Европе, но также и в Азии и Латинской Америке.<sup>33</sup>

<sup>29</sup> См. *Official Journal of the European Union* от 16 мая 2009 г. (L 122).

<sup>30</sup> Полный текст предлагаемой директивы помещен на веб-сайте Европейской комиссии: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=458&langId=en>.

<sup>31</sup> С Базой данных по вопросам законодательства в области обеспечения занятости (EPLex) можно ознакомиться на: <http://www.ilo.org/dyn/terminate/termmain.home>.

<sup>32</sup> МБТ: *Справедливая глобализация: Создание возможностей для всех*, *op. cit.*

<sup>33</sup> L. Rychly, *op. cit.*

## Ответные меры МОТ

### Нормативная деятельность МОТ

78. Стремление МОТ к тому, чтобы работники предприятий получали своевременную информацию и могли проводить консультации по затрагивающим их интересы вопросам, и в более общем плане – в целях расширения проводимого сотрудничества между руководством и работниками в рамках развития предприятий – нашло всеобъемлющее отражение в Филадельфийской декларации 1944 года. В указанной Декларации Организации предлагается разрабатывать программы в целях содействия «действительному признанию права на коллективные переговоры и совместные действия администрации и трудящихся в деле постоянного улучшения организации производства ...» (п. 3 е).
79. Это уставное требование отражено в различных более поздних актах, таких как Рекомендация 1952 года о сотрудничестве на уровне предприятия (94), Рекомендации 1960 года о сотрудничестве в отраслевом и в национальном масштабе (113) и в Рекомендации 1967 года о связях на предприятии (129). В Рекомендации 129 предусмотрены основные правила укрепления взаимосвязей и взаимного доверия на предприятиях и указывается, что работники и их представители должны обеспечиваться информацией и что с ними надлежит проводить консультации до принятия решений руководством по вопросам, представляющим для них кровный интерес (п. 2). В Рекомендации предусмотрено, что органы управления должны предоставлять работникам информацию по целому ряду вопросов, включая, помимо прочего, такие проблемы, как «общее положение (на предприятии) и перспективы или планы его развития» и аргументировано разъяснять принимаемые решения, которые могут прямо или косвенно затронуть интересы работников (п. 15 2)). В Рекомендации 1971 года о представителях трудящихся (143) (п. 6 2) f) конкретно указывается на признание приоритета представителей работников на сохранение за ними работы в случае сокращения штатов. В этих рекомендациях подчеркивается, что информация и консультации должны проводиться одновременно с проведением коллективных переговоров, при этом дополняя их. Аналогичные положения, некоторые из которых касаются более конкретных ситуаций, включены в ряд других актов МОТ.<sup>34</sup>

### Техническое сотрудничество МОТ

80. МОТ предоставляет технические консультативные услуги и помощь по вопросам информационного обеспечения и консультаций с работниками и их представителями в рамках деятельности и проектов, проводимых полевыми структурами, в области социального диалога и взаимосвязанных проблем, таких как трудовое законодательство, занятость и условия труда. В области реформы трудового законодательства МОТ оказывает содействие своим трехсторонним участникам в разработке трудового законодательства, в том числе законов, в которых рассматриваются последствия процесса экономической реорганизации.
81. Например, Сообществу Карибского бассейна (КАРИКОМ) МБТ оказало техническую поддержку в разработке проекта образца сводного законодательства, касающегося прекращения трудовых отношений. Такой образец законодательства закрепляет процедуры, касающиеся предоставления информации и проведения консультаций в ходе экономической реструктуризации, сопряженной с возможными увольнениями, при этом в должной мере учтены надлежащие международные трудовые нормы.

<sup>34</sup> Например, Конвенция 1982 года о прекращении трудовых отношений (158) и Конвенция 1987 года о социально-бытовом обслуживании моряков (163). См. также Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики (например, п. 57).

МОТ продолжает оказывать содействие КАРИКОМ и его государствам-членам по дальнейшей гармонизации их национального законодательства с образцовым законодательством.

### **Обсуждение на Международной конференции труда и его итоги**

82. В ходе обсуждения на Конференции данного вопроса можно было бы, помимо прочего, коснуться таких вопросов, как:
- экономические и социальные перемены последнего времени, которые оказали заметное воздействие на конкурентоспособность, стабильность занятости, условия занятости, требования к уровню квалификации кадров, организацию труда и местоположение предприятий;
  - изменения последнего времени в трудовых отношениях на уровне предприятия, включая новые формы достижения консенсуса посредством информационной и консультативной деятельности, доказавшей свою полезность с точки зрения смягчения последствий кризиса;
  - взаимосвязанные перемены, происходящие в области ведения социального диалога на национальном и транснациональном уровнях;
  - изменения в национальных и транснациональных законодательных основах и других институциональных положениях и системах, регулирующих проведение консультаций и обеспечивающих информированность работников; и
  - последствия для деятельности МОТ, с особым акцентом на технических консультативных услугах и сотрудничестве.
83. В контексте общего обсуждения можно было бы также рассмотреть вопрос о целесообразности пересмотра существующих нормативных актов МОТ, в которых затрагиваются проблемы предоставления информации, проведения консультаций и сотрудничества на уровне предприятия.