



Административный совет

340-я сессия, Женева, октябрь — ноябрь 2020 г.

Секция высокого уровня

HL

Сегмент по вопросам стратегической политики

Дата: 12 октября 2020 г.

Оригинал: английский

Второй пункт Повестки дня

COVID-19 и сфера труда

Цель документа

Настоящий документ был подготовлен в целях содействия рассмотрению Административным советом того, как ориентированный на человека подход, сформулированный в Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда, может быть наилучшим образом использован для решения непредвиденных задач, связанных с процессом восстановления, которые кризис COVID-19 поставил перед сферой труда. Ввиду безотлагательности и масштабности нынешних обстоятельств в нём ставится вопрос относительно определения вклада МОТ в процесс восстановления в рамках всеобъемлющей инициативы по содействию комплексному реагированию на кризис (см. предлагаемое решение в пункте 44).

Соответствующая стратегическая задача: все.

Основной соответствующий результат: все. Работа по всем промежуточным результатам по вопросам, связанным с процессом восстановления с ориентиром на человека.

Последствия для политики: да.

Юридические последствия: отсутствуют.

Финансовые последствия: в принципе, в зависимости от решения Административного совета.

Требуемые дальнейшие действия: да, как указано в предлагаемом решении.

Авторское подразделение: Департамент исследовательской деятельности (RESEARCH).

Взаимосвязанные документы: [GB.340/PFA/1](#); [GB.340/PFA/2](#); Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда.

► Введение

1. Роль МОТ, определённая в [Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда](#) (Декларация столетия), стала ещё более видной в контексте кризиса COVID-19. Но, несмотря на то что Декларация столетия имеет прямое отношение к приоритетным вопросам условий труда и социальной защиты, применённый в ней подход имеет важнейшее значение для решения проблемы выхода из кризиса и реализации процесса восстановления по принципу «лучше, чем было». Таким образом, с этой точки зрения у Административного совета есть веская причина подумать, как этот подход может быть наилучшим образом использован для решения неотложных проблем восстановления, которые пандемия ставит перед сферой труда.
2. В Декларации столетия перед МОТ поставлена главная задача на предстоящие годы — «принимать во внимание глубокие преобразования в сфере труда и далее развивать свой ориентированный на человека подход к формированию будущего сферы труда». Сложившаяся ситуация требует от Административного совета безотлагательно и в первоочередном порядке рассмотреть, что означает кризис COVID-19 для энергичного и добросовестного выполнения этой директивы в среднесрочной и долгосрочной перспективе. В качестве отправной точки в ходе этого процесса принято мнение, широко выраженное трёхсторонними участниками МОТ, в частности на Глобальном саммите МОТ по COVID-19 и сфере труда, состоявшемся с 1 по 9 июля 2020 года, о том, что повестка дня, изложенная в Декларации столетия, является как никогда актуальной в контексте текущего экономического и социального кризиса. Это говорит о том, что Административному совету следует предпринять особые усилия, чтобы сделать возможной и даже ускорить её реализацию в рамках задачи стимулирования процесса восстановления по принципу «лучше, чем было». В предварительном обзоре предложений по Программе и бюджету на 2022–23 годы¹ и в предлагаемом Стратегическом плане на 2022–25 годы², которые находятся на рассмотрении Административного совета, определяются рамки деятельности МОТ. Но масштабы и серьёзность беспрецедентного кризиса в сфере труда, вызванного COVID-19, требуют особого внимания к последствиям пандемии для деятельности МОТ и акцентирования того, как в ходе реализации Декларации столетия МОТ может и должна возглавить процесс восстановления такого масштаба, который бы был соизмерим с масштабом возникающих в настоящее время проблем.
3. Настоящий документ начинается с обзора того, как преобразования, которые обсуждались в 2019 году, сами претерпевают трансформацию и усложняются в результате кризиса в отношении ряда важных аспектов. Далее в нём более конкретно рассматривается, как ориентированный на человека подход Декларации столетия может стимулировать процесс восстановления после кризиса по принципу «лучше и быстрее, чем было» в ряде областей. Ввиду безотлагательности решения и масштабности возникших проблем это ставит на повестку дня вопрос о необходимости определения вклада МОТ в рамках всеобъемлющей инициативы по содействию комплексному реагированию на кризис.

¹ GB.340/PFA/2.

² GB.340/PFA/1.

► I. COVID-19 и Декларация столетия МОТ

4. COVID-19 — это кризис, в центре которого находится человек. Пандемия представляет собой прямую потенциальную угрозу благополучию каждого человека на планете независимо от географического нахождения или места в обществе. Его основные вторичные эффекты — одновременная всемирная дестабилизация ситуации с точки зрения экономической деятельности, занятости и безопасности человека — также носили глобальный характер по своему масштабу и затрагивали интересы и жизнь человека по своим последствиям.
5. Эти экономические и социальные последствия и, возможно, сама пандемия, вероятно, сохранятся в течение нескольких лет. Мир сталкивается с серьёзными среднесрочными и долгосрочными потрясениями в сфере труда, которые происходят наряду с долговременными преобразованиями, связанными, в частности, с технологиями, окружающей средой, демографией и геополитикой.
6. Ориентированные на человека совместные действия, сформулированные в Декларации столетия, строго соразмерны этим потрясениям и преобразованиям. Миру нужно, чтобы МОТ в полной мере мобилизовала свои возможности и усилия своих трёхсторонних участников, чтобы обеспечить претворение этого подхода в жизнь.
7. Указание в Уставе МОТ на то, что прочный мир зависит от социальной справедливости, напоминает нам о том, что ставки и без того слишком высоки. Социальная сплочённость — широко распространённое представление о справедливости социального и экономического порядка — зависит от величия принципов достойного труда и возможности создания достойных рабочих мест жизнеспособными предприятиями. Широкое распространение таких благодаря нормам, техническому сотрудничеству, исследованиям и социальному диалогу лежит в основе всех программ и деятельности МОТ.

A. Вероятное долгосрочное воздействие кризиса на сферу труда и роль МОТ

8. Будущее сферы труда представлялось иным ещё год назад. Кризис, вероятно, будет иметь глубокие и долговременные последствия для него по нескольким ключевым аспектам, и последние должны определять стратегию Организации по осуществлению Декларации столетия в будущем. Эти аспекты включают:
 - Тяжёлое бремя связанной с кризисом безработицы и неполной занятости, значительно превосходящее те условия, которые преобладали в 2019 году и уже были чрезвычайно сложными в некоторых регионах и критическими для некоторых демографических групп.
 - Дальнейшее существенное повышение уязвимости, нестабильности и неравенства людей, выходящее за рамки предкризисных условий, в том числе для женщин и молодёжи, а также для широких групп работников неформальной экономики, низкооплачиваемых поставщиков социально важных товаров и услуг и трудовых мигрантов, лишённых работы и основных социальных услуг и часто вынужденных возвращаться на родину.
 - Заметное и повсеместное ухудшение состояния государственных финансов, которое, вероятно, станет серьёзным дополнительным препятствием на пути реализации политических мер реагирования, особенно в странах, уже

столкнувшихся с нестабильностью, стихийными бедствиями, вынужденным перемещением и ограниченной базовой инфраструктурой, включая доступ к чистой воде и медицинским услугам.

- Значительное дальнейшее ускорение процесса цифровой трансформации экономической деятельности, включая схемы удалённой работы, которые имеют потенциальные преимущества, но также и создают дополнительные проблемы с точки зрения обеспечения достойного труда, в том числе в отношении условий труда и различных форм защиты.
 - Существенный сдвиг в структуре экономики, поскольку некоторые секторы находятся в уязвимом положении с точки зрения сокращения пандемии, такие как малые и неформальные предприятия или те, которые подвергаются конкуренции со стороны цифрового производства и предоставления услуг, в то время как другие расширяются.
 - Реструктуризация и возможное сокращение международных цепочек поставок в целях повышения их способности к адаптации и стабильности в ответ на сбои в сфере перемещений и логистики в результате кризиса, упрочение основообразующих экологических, технологических и политических сил, которые уже оказывают воздействие на процесс в этом направлении и создают дополнительные проблемы на будущее в процессе трудоёмкой индустриализации в развивающихся странах.
 - В результате этих и других факторов возможный серьёзный спад производства в мировой экономике или в значительных её частях, замедляющий темпы создания рабочих мест и сокращения масштабов бедности, а также другие аспекты устойчивого развития в начале Десятилетия действий Организации Объединённых Наций по реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года).
9. Эти отголоски кризиса в сфере труда, вероятно, будут осложняться уже происходящими в ней преобразованиями, вызванными автоматизацией, изменением моделей торговли, демографическими характеристиками, миграцией и изменением климата. Такое сочетание связанных с кризисом и структурных проблем может вызвать реальный шквал проблем для занятости, доходов домохозяйств и других аспектов безопасности человека во многих странах в течение следующего десятилетия. Это основные факторы, определяющие доверие потребителей и инвесторов, совокупный спрос и экономический рост и развитие. Временные макроэкономические стимулы, хотя и критически важны, в большинстве случаев по сути являются сдерживающими действиями или краткосрочной стратегией стабилизации. Нельзя полагаться на то, что такой сценарий изменится в долгосрочной перспективе. Вероятно, потребуется более непосредственно ориентированный на человека подход к повышению уровня и качества занятости, а также, по-видимому, потребуются сопряжённые с ней более широкие социальные гарантии и льготы, чтобы страны смогли выйти из сегодняшнего кризиса и осуществить структурные преобразования своей экономики в грядущие годы, в том числе в отношении борьбы с изменением климата. Опыт свидетельствует, что решительные действия по борьбе с изменением климата не могут быть устойчивыми, если они воспринимаются как осуществляемые в ущерб широкому социально-экономическому прогрессу.
10. Именно такой подход сформулирован в Декларации столетия. Чем дольше длится пандемия, тем разрушительнее её последствия для фундаментальных основ экономического и социального прогресса, которым придаётся особое значение в

Декларации столетия: широко доступные рабочие места; возможности повышения профессиональных навыков; поддержка в процессе перехода; достойные условия труда; адекватная социальная защита, со всеми вытекающими из этого последствиями для роста производительности, покупательной способности и других улучшений в области спроса и предложения.

11. Таким образом, задача МОТ по выполнению главной директивы Декларации столетия о «развитии ориентированного на человека подхода к формированию будущей сферы труда, в котором главными целями экономической, социальной и экологической политики будут права работников, а также потребности, чаяния и права всех людей» не ограничивается интересами только трёхсторонних участников Организации, а может принести пользу всему обществу. В эту новую эпоху занятость и социальная защита являются не только фактором макроэкономической и экологической политики, но в равной степени и неотложной задачей обеспечения социальной справедливости, и поэтому они находятся в центре внимания национальных стратегий экономического роста и развития. Таким образом, Организация и её мандат стали предметом первостепенной политической важности для правительств и стратегической важности для корпоративных организаций, и поэтому Организация должна реагировать на эти вызовы соответствующим образом.
12. Степень, в которой МОТ с её ориентированным на человека подходом преуспеет в выполнении этой центральной роли, будет определяться тем, насколько результативно Организация выполняет свой мандат, то есть насколько эффективно она устанавливает стратегические приоритеты, насколько слаженно она взаимодействует с партнёрами и насколько динамично она использует свои основные инструментальные средства в таких областях, как техническое сотрудничество и расширение потенциальных возможностей, проведение исследований, поддержание социального диалога и деятельность, связанная с нормами.

В. Процесс восстановления после кризиса по принципу «лучше (и быстрее), чем было» благодаря подходу Декларации столетия, ориентированному на человека

13. В 1969 году на 53-й сессии Международной конференции труда и по случаю её 50-летия МОТ выступила с Всемирной программой занятости. Программа была сформулирована как реакция на массовую безработицу и неполную занятость в новых независимых развивающихся государствах-членах и общераспространённое разочарование вкладом преобладающей парадигмы развития, ориентированной на ВНП, в развитие людских ресурсов. В этой программе предлагалось поставить «более полную» и «производительную» занятость в центр стратегий развития, при этом это представлялось как лучший способ одновременно стимулировать экономический рост и широкий социальный прогресс. Благодаря сочетанию инновационных исследований, технического сотрудничества внутри страны и сотрудничества с многосторонними и другими учреждениями по развитию Программа оказала значительное влияние на процесс развития в 1970-е годы. Прагматические, основанные на опыте корректировки своей стратегии с течением времени помогли Организации «осуществить переход от чисто ориентировочного плана, в котором действия МОТ ограничивались лишь кадровыми вопросами, к программе, которая воплощает в себе нечто гораздо более похожее на целенаправленные

действия по созданию рабочих мест»³. Делая упор на занятость и основные потребности, сокращение масштабов бедности, неформальность и неравенство, Программа «оказала заметное влияние на изменение тона дебатов по вопросам развития»⁴, которые стали носить более комплексный характер, иногда называемый «подходом к развитию с человеческим лицом».

14. Другими словами, в критический момент своей истории Организация выступила с глобальной инициативой, используя свой мандат, компетенции и платформу в целях эффективного использования более ориентированного на человека подхода по принципу «снизу-вверх» с упором на создание рабочих мест и социальную интеграцию в ходе дискуссий по вопросам экономического роста и развития и в процессах планирования политики того времени. Полвека спустя беспрецедентная одновременная дезорганизация в сфере занятости и производственной деятельности, вызванная кризисом COVID-19, свидетельствует о том, что мир заинтересован, чтобы Организация взяла на себя аналогичную руководящую роль сегодня, особенно с учётом изначально присущей ограниченности основных политических мер реагирования в условиях, когда пакеты финансовых и денежно-кредитных стимулов применяются в подавляющем большинстве случаев только в промышленно развитых странах.
15. Почти девять десятых налогово-бюджетных мер реагирования на кризис в глобальных масштабах приходится на развитые страны⁵. Даже в этих странах перспективы дальнейшего приложения усилий на этом уровне, составляющем в среднем 5% валового внутреннего продукта, в лучшем случае сомнительны, учитывая быстро растущий уровень государственной задолженности. Более того, менее 3% глобальных мер стимулирования было осуществлено в странах с доходом ниже среднего и низким, и многие из них уже сталкиваются с серьёзными бюджетными ограничениями, включая запланированные выплаты по внешнему долгу на сумму более триллиона долларов в 2020 и 2021 годах⁶.
16. Таким образом, мировой экономике необходимо создать новый или, по крайней мере, дополнительный механизм стимулирования экономического роста и развития и создания качественных рабочих мест. Ей нужна эта новая повестка дня, чтобы отойти от парадигмы роста и развития прошлого поколения с её чрезмерной ориентацией на: налогово-бюджетные и денежно-кредитные стимулы (которым уделялось слишком большое внимание в течение более десяти лет в некоторых странах и целесообразность которых ставилась под сомнение в большинстве других); чистый экспорт (объёмы мировой торговли сокращаются в течение последних двух лет)⁷; экономическую эффективность (компании и правительства уже резко сократили затраты и расходы на нормативно-правовое регулирование во время кризиса). Эти стратегии миновали точку сокращающейся отдачи как в экономическом, так и в социальном плане. В Декларации же столетия заложена база для альтернативного подхода.

³ МБТ, "The Development of the World Employment Programme," WEP 3 Jacket 1 (WEP Planning), 24 февраля 1969 г., цитата по МБТ, *The World Employment Programme (WEP): Past, Present and Future*, 30 мая 2019 г.

⁴ Daniel Maul, *The International Labour Organization: 100 Years of Global Social Policy* (De Gruyter and ILO, 2019), p. 179.

⁵ МБТ, *COVID-19 и сфера труда, Вестник МОТ, Пятый выпуск*, 30 июня 2020 г., сс. 15–17.

⁶ Конференция Организации Объединённых Наций по торговле и развитию, *From the Great Lockdown to the Great Meltdown: Developing Country Debt in the Time of COVID-19*, апрель 2020 г., p. 7.

⁷ Организация экономического сотрудничества и развития, *International Trade Statistics: Trends In Second Quarter 2020*, 28 августа 2020 г.

17. МОТ могла бы обеспечить такое лидерство, активизируя глобальную инициативу, направленную на ускорение реализации четырёх аспектов ориентированного на человека подхода, сформулированного в её Декларации столетия, которые имеют прямое отношение к решению задачи более эффективного и быстрого выхода из кризиса. Действительно, как указано в предлагаемом Стратегическом плане на 2022–25 годы, МОТ выступает за социально-экономические меры реагирования на кризис COVID-19, включая следующие элементы:
- **Стимулирование экономики и занятости**, в том числе путём содействия жизнеспособным предприятиям в секторах с большим количеством рабочих мест с положительными экологическими и социальными внешними факторами, такими как устойчивая инфраструктура и экономика ухода.
 - **Поддержка предприятий, рабочих мест и доходов** посредством обучения на протяжении всей жизни и активной политики и практики на рынке труда, подкреплённых всеобщей социальной защитой со стабильным минимальным уровнем защиты.
 - **Защита работников на рабочих местах** посредством укрепления учреждений, занимающихся трудовой тематикой в таких областях, как инспекция труда, безопасность и гигиена труда и коллективные переговоры, а также учреждений, занимающихся вопросами роста производительности труда, соблюдения международных трудовых норм и передовой практики.
 - **Расчёт на социальный диалог в целях принятия решений**, учитывая его признанное значение в формировании эффективных, сбалансированных и приемлемых политических мер реагирования.
18. Этот ориентированный на человека подход к экономическому восстановлению и реформе создаст взаимодополняющую динамику расширения занятости, более широкой социальной интеграции и более быстрого сокращения выбросов парниковых газов. В частности, более крупные инвестиции в развитие людских ресурсов и помощь людям при смене работы приведут к росту занятости и производительности труда и расширению участия в составе рабочей силы, стимулируя при этом дополнительные производственные инвестиции и повышая потенциал роста экономики. Расширение инвестиций в развитие жизнеспособных предприятий и инфраструктуру позволит увеличить формальную занятость в реальной экономике и значительно ускорить процесс устранения взаимосвязей между экономическим развитием и истощением природных ресурсов и ухудшением состояния окружающей среды. Улучшение условий труда, рост заработной платы и совершенствование систем социальной защиты позволят повысить трудовые доходы работников, доходы домохозяйств и доверие потребителей и распространят это доверие на более широкие слои общества, что приведёт к повышению совокупного спроса и экономическому росту.
19. Подход Декларации столетия, ориентированный на человека, представляет собой стратегию укрепления основ экономики — производительности труда, уровня и состава производственных инвестиций, размеров и распределения доходов домохозяйств и снижения рисков. Таким образом, он обеспечивает основу для более быстрого, более всеобъемлющего и, следовательно, более устойчивого восстановления после кризиса COVID-19 и придаст столь необходимый импульс процессу реализации Повестки дня до 2030 года.

20. После девяти месяцев кризиса многие страны стремятся перейти от своих краткосрочных стабилизационных мер к более фундаментальным и устойчивым стратегиям. После последнего глобального экономического кризиса широкое признание получило предложение о необходимости создания более прочной и более инклюзивной модели устойчивого роста и развития. Цель в области устойчивого развития (ЦУР) 8 подтверждает это стремление к новой парадигме развития и включает призыв к странам оказывать «содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех».
21. Эти различные элементы ориентированного на человека подхода к будущему сферы труда в Декларации столетия — её подход к приоритетному направлению инвестиций в человеческий потенциал — могут дать мировой экономике новый мощный импульс для обеспечения роста и занятости, а также для борьбы с изменением климата, если они будут рассматриваться как основа основ стратегии в области экономики и в сфере занятости. Определив этот общий знаменатель более внушительного экономического, социального и экологического прогресса, МОТ могла бы способствовать пониманию и внедрению этого подхода за счёт более активного применения своей платформы, осуществления своих программ и сотрудничества со своими трёхсторонними участниками. Она могла бы решить действовать таким образом, развернув с этой целью высокопрофильную глобальную инициативу.

► II. Инициатива в поддержку ориентированного на человека восстановления: восстановить лучше и быстрее

22. В следующем разделе документа представлен ряд предварительных соображений о том, какую конкретную форму Организация могла бы придать такой глобальной трёхсторонней инициативе. Цель состоит в том, чтобы углубить и усилить эффект текущей деятельности МОТ, направленной на стимулирование и ускорение ориентированного на человека прогресса. Это зачастую будет требовать конкретных обоснований, соответствующих условиям в отдельных странах и секторах, и решения важнейшего вопроса о ресурсном обеспечении. В свою очередь, от Организации потребуются особые усилия по использованию собственных возможностей и уникальной глобальной платформы на основе триединого подхода, ориентированного на человека, который включает:
- **Ориентированный на человека подход к политике и практике.** Углубление анализа, накопление данных, формирование политики и подготовка рекомендаций МОТ для предприятий по вышеупомянутым вопросам инвестиций в человека, а также их широкое распространение благодаря активизации участия влиятельных сил и экспертов, особенно в регионах, расположенных вблизи к центрам принятия решений в сфере управления и бизнеса.
 - **Ориентированный на человека подход к финансированию и экономической политике.** Решение важнейшего вопроса о том, как общество может финансировать больше инвестиций в человека, и оценка их вероятных макроэкономических последствий для производительности, занятости и участия в составе

рабочей силы, инвестиций в развитие предприятий, совокупного спроса, экономического роста и качества жизни населения.

- **Ориентированный на человека подход к многосторонней системе.** Углубление сотрудничества с другими многосторонними организациями и механизмами, с тем чтобы рекомендации, которые они предоставляют странам по вопросам политики и финансовой поддержки, полнее соответствовали ориентированному на человека подходу Декларации столетия, содействующему экономическому, социальному и экологическому прогрессу.

23. В следующих разделах содержится ряд конкретных предложений, предваряющих анализ каждого из трёх направлений действий.

А. Ориентированный на человека подход к политике и практике

24. Важный вопрос, который поднимается в Декларации столетия, связан с тем, как МОТ может способствовать реализации ключевых элементов амбициозного и новаторского подхода, сформулированного в Декларации, например «всеобщего доступа к всеобъемлющей и устойчивой социальной защите», «гендерного равенства в сфере труда путём осуществления преобразующей повестки дня», «действенного обучения на протяжении всей жизни и качественного образования для всех», «справедливого перехода к будущему сферы труда, способствующего устойчивому развитию» и обеспечения того, чтобы разнообразные формы организации труда и производства и модели бизнеса «обеспечивали достойный труд и содействовали полной, продуктивной и свободно избранной занятости». Особая задача заключается в том, как оптимально и с учётом гендерных аспектов содействовать достойному труду в секторах, где сфера труда стремительно меняется, либо в тех случаях, когда существуют вопросы высокой межотраслевой значимости, например в цифровой экономике, экономике ухода и неформальной экономике. Следует рассмотреть вопрос о том, как Организация могла бы полнее мобилизовать весь набор средств и активнее использовать уникальную глобальную трёхстороннюю платформу для ускорения развития и взаимного обогащения знаниями, обмена практическим опытом и сотрудничества в этих и других вопросах, представляющих особый интерес или отмеченных особой срочностью.

25. В разделе, посвящённом результатам в области политики, предварительного обзора предложений по Программе и бюджету на 2022–23 годы, определены области, в которых МОТ может оказать содействие в наращивании потенциальных возможностей трёхсторонних участников по решению этих задач. Посредством глобальной инициативы она могла бы создать ограниченное число платформ, сочетающих различные средства из инструментального набора МОТ, с тем чтобы помочь трёхсторонним участникам использовать и совместно обогащать знания, передовые практические методы и опыт соблюдения норм, расширяя общие позиции на основе политического диалога. Являясь **особыми средствами глобального социального диалога**, которые позволяют объединять услуги и возможности МОТ, активизировать взаимодействие трёхсторонних участников друг с другом и с ведущими экспертами и черпать всё самое лучшее из многофункционального опыта МОТ, такие платформы или «лаборатории» в области политики и практики могли бы превратиться в мощные всемирные сети соответствующих участников и учреждений, стимулирующие дополнительные и согласованные действия по осуществлению Декларации столетия. Опираясь на положительный опыт социального диалога во время кризиса COVID-19, эти усилия помогут укрепить трипартизм на глобальном и страновом уровнях и активнее использовать его для решения самых

насуточных текущих и новых задач, обозначенных в Декларации столетия. Возросший потенциал таких более открытых сетевых платформ по формированию повестки дня может привлечь дополнительные ресурсы доноров и фондов, стимулировать дополнительные исследования и ориентированные на действия партнёрства в регионах, расширить коммуникации МОТ и её информационное воздействие на решение острых вопросов, представляющих всеобщий интерес.

26. Действуя таким образом, МОТ могла бы ускорить реализацию целей Декларации столетия, укрепив сетевой подход и используя свои традиции социального диалога, с тем чтобы позиционировать себя в качестве ведущей платформы в вопросах практического руководства в сфере политики и предпринимательства, а также в интересах обмена опытом между директивными органами и социальными партнёрами. Целью будет наращивание самоусиливающейся динамики межстранового обучения, политического диалога и сравнительного анализа, формирование передовой корпоративной практики и создание партнёрств с участием других заинтересованных международных организаций, что будет способствовать совершенствованию государственной политики и корпоративной практики по всему миру.

В. Ориентированный на человека подход к финансированию и экономической политике

27. Чтобы правительства и предприятия могли увеличить инвестиции в человека, им необходимо мобилизовать все необходимые источники финансирования. Это непростая задача в мире, где государственные финансы и корпоративные балансы испытывают давление по причине недавнего кризиса. Однако этому вызову должен быть дан решительный отпор, с тем чтобы реализация Декларации столетия стала масштабной. В частности, необходимо будет точнее определить состав инновационных форм финансирования и оценить чистые затраты и выгоды для общества инвестиций, финансируемых таким образом — другими словами, необходимо оценить их совокупный макроэкономический и бюджетный эффект. Поэтому МОТ могла бы наметить траекторию исследований и политического диалога, которые прольют свет на наиболее многообещающие решения и сплотят усилия по их претворению в жизнь во взаимодействии с другими организациями. У этой задачи три основных аспекта, каждый из которых имеет определённые отличия с точки зрения финансирования и предполагает несколько разный набор возможных решений, как это описано далее.
28. **Всеобщая социальная защита** является задачей, главным образом, в области государственных финансов. Решая её, МОТ должна использовать существующие механизмы исследований и информационно-разъяснительной деятельности относительно того, как правительства могут мобилизовать финансирование всеобщих систем социальной защиты, прибегая к таким средствам, как расширение налоговой базы, внедрение и постепенное расширение программ взносов и обеспечение международной финансовой помощи на льготных условиях посредством облегчения долгового бремени, получения кредитов под очень низкую процентную ставку или единовременное распределение резервов, либо на основе сочетания этих подходов, с тем чтобы помочь с капитализацией основанной на взносах системы, которая поэтапно развёртывается и со временем становится самофинансируемой. Каждая из этих форм внешнего финансирования рассматривается международными финансовыми учреждениями и министрами финансов, но не обязательно увязывается с долгосрочными, ориентированными на человека структурными реформами, такими как внедрение или расширение систем социальной защиты.

Для создания системы всеобщей социальной защиты со стабильным минимальным уровнем защиты требуется разработка плана финансирования на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

- 29. Устойчивая инфраструктура** — это проблема как государственного, так и частного финансирования. По оценкам, достижение ЦУР потребует дополнительных инвестиций в размере 2,5 трлн долл. США в год⁸; большая часть из этой суммы необходима для создания устойчивой инфраструктуры. Несмотря на то что трудоёмкие проекты строительства объектов водоснабжения, энергетики, санитарии, транспорта и телекоммуникаций обладают огромным потенциалом создания рабочих мест, они сталкиваются с острым дефицитом финансирования. Правительства финансируют около 85% расходов на инфраструктуру, однако давление на государственные финансы усилилось в результате кризиса. Частный сектор, который распоряжается активами на сумму около 120 трлн долл. США, выделяет лишь 5% из этой суммы на инфраструктуру и 1% на инфраструктуру развивающихся стран. И это несмотря на то, что примерно 10%, или 12 трлн долл. США, активов под управлением имеют отрицательную доходность, а дополнительная крупная группа активов приносит доход менее 1%. Для сравнения: средняя доходность инфраструктурных фондов за прошлые периоды составила 10–15%⁹.
- 30.** Нельзя согласиться с тем, что вывод глобального капитала из инфраструктуры, которая обладает высоким потенциалом занятости, оправдан риском. Средние показатели дефолта по инфраструктурным активам ниже, чем по нефинансовым корпорациям, а по африканским инфраструктурным кредитам дефолт объявляется реже, чем по европейским и американским инфраструктурным активам. Этот сбой в функционировании глобального рынка вызывает огромные издержки в виде несостоявшегося роста и нереализованных возможностей занятости в мировой экономике. Перераспределение 2–3% портфелей институциональных инвесторов на проекты по созданию устойчивой инфраструктуры в развивающихся странах, которое можно ускорить посредством коллективного распределения рисков и диверсификации со стороны многосторонних банков развития, покроет эти зияющие разрывы в финансировании ЦУР¹⁰, позволит создать миллионы новых рабочих мест в бедных странах и заметно ускорит темпы роста мировой экономики, что будет во благо и странам с развитой экономикой.
- 31.** МОТ могла бы придать большее политическое звучание задаче по преодолению этого главного препятствия на пути к достижению ЦУР, оценив его альтернативные издержки в области занятости и экономического роста на глобальном и страновом уровнях и став участником технического сотрудничества с заинтересованными правительствами и многосторонними банками развития, чтобы помочь им лучше понять относительное влияние на занятость разных альтернатив инфраструктурного и промышленного финансирования, предусмотренных в национальных планах по достижению ЦУР. Действительно, МОТ осуществляет такой анализ в рамках своей Программы инвестиций, стимулирующих занятость, которая берёт своё начало во Всемирной программе занятости. Она могла бы взаимодействовать

⁸ Организация Объединённых Наций, “Press Release on Citing \$2.5 Trillion Annual Financing Gap during SDG Business Forum Event, Deputy Secretary-General Says Poverty Falling Too Slowly”, 25 сентября 2019 г.

⁹ Данные заимствованы из доклада Целевой группы по смешанному финансированию (Blended Finance Taskforce), *Better Finance, Better World*, Consultation paper of the Blended Finance Taskforce, 2018, pp. 48–51.

¹⁰ Blended Finance Taskforce, *Better Finance, Better World*, p. 51.

таким же образом с этими партнёрами, поощряя инвестиции в другие сектора экономики, обладающие высоким потенциалом создания рабочих мест, и поддерживая усилия по решению других социальных задач, в том числе в области экономики ухода и услуг образования и профессиональной подготовки.

- 32. Жизнеспособные предприятия** — это, в первую очередь, вызов в области частного финансирования и корпоративного управления. Он связан, в частности, с учётом экологических, социальных и управленческих факторов в основных процессах принятия решений институциональными инвесторами и банками, с одной стороны, и советами директоров и правлениями, с другой. В последние годы эти факторы стали играть гораздо более существенную роль в вопросах создания корпоративной стоимости. Как результат, всё больше компаний — больших и малых — берут за основу принципы так называемого акционерного или устойчивого капитализма. Однако задача по систематическому учёту экологических, социальных и управленческих проблем при принятии основных решений о распределении капитала и по другим аспектам практики корпоративного управления остаётся на ранней стадии своего решения.
- 33.** Полагаясь на решительную поддержку работодателей и наказ Декларации столетия содействовать развитию жизнеспособных предприятий как главного источника занятости и достойного труда, МОТ могла бы использовать свою платформу для мобилизации, углубления и конкретизации понимания возможностей рынка, которые, вероятно, также принесут пользу обществу, как это отражено в ЦУР. По оценкам Комиссии по предпринимательству и устойчивому развитию, достижение ЦУР может обернуться созданием возможностей в сфере бизнеса стоимостью до 12 трлн долл. США в 60 разных рыночных сегментах четырёх секторов: пищевой промышленности и сельского хозяйства; городского хозяйства; энергетики и производства сырья и материалов; здравоохранения и социального обеспечения¹¹. Поэтому ЦУР открывают огромные возможности для развития жизнеспособных предприятий и, соответственно, роста занятости, как это отражено, к примеру, в инициативе МОТ «Борьба с изменением климата в интересах занятости». Неуклонные усилия, направленные на углубление понимания и поощрение действий по расширению возможностей предпринимательства в этих и других конкретных секторах, таких как циркулярная экономика, могут способствовать системному сдвигу в сфере распределения капитала, который необходим для значительного расширения финансирования жизнеспособных предприятий.
- 34.** Вопросы финансирования слишком важны, чтобы оставить их на усмотрение финансового сообщества. Они оказывают глубокое влияние на реальную экономику и ориентированную на человека повестку дня, представленную в ЦУР. Их решение имеет огромное значение для будущего сферы труда, создания достойных рабочих мест во всём мире и борьбы с изменением климата. Вероятность прорыва может повыситься, если эти действия будут развёртываться в более осязаемом и резонансном в политическом отношении контексте глобальной инициативы в области занятости и социальной защиты, нацеленной на повышение качества — и темпов — восстановления экономики и занятости после кризиса.

¹¹ Комиссия по предпринимательству и устойчивому развитию, *Better Business, Better World*, 2017 г.

С. Ориентированный на человека подход к многосторонней системе

35. Вопросы, за которые МОТ несёт главную ответственность в рамках многосторонней системы, снова заняли верхние строчки в повестках дня правительств, корпоративных советов директоров и профсоюзов. Это создаёт возможность и необходимость того, чтобы Организация усилила свою центральную роль в координации международной политики и сотрудничестве в целях развития, как того требует Декларация столетия: «МОТ должна играть важную роль в многосторонней системе, укрепляя своё сотрудничество и разрабатывая институциональные механизмы вместе с другими организациями в целях обеспечения согласованности политики, направленной на реализацию ориентированного на человека подхода к формированию будущего сферы труда, признавая прочные, сложные и жизненно важные связи между социальной, торговой, финансовой, экономической и экологической политикой». Отдельное обсуждение последствий этого конкретного положения Декларации столетия было запланировано на 338-ю сессию Административного совета (март 2020 г.), которая не состоялась, и поэтому вопрос требует дальнейшего рассмотрения.
36. Декларация столетия образует повестку дня Организации, точно соответствующую новому направлению, по которому должны пойти международная экономическая политика и сотрудничество в области развития, с тем чтобы международная система преуспела в решении серьёзнейших экономических, социальных и экологических проблем современности, уделяя первоочередное внимание: инвестициям в человека, его производительным способностям и умению ориентироваться в переходных условиях; возможностям трудоустройства на жизнеспособных предприятиях, в том числе благодаря увеличению инвестиций в ЦУР; институтам, нормам и практике, поддерживающим достойный труд; всеобщей социальной защите со стабильным минимальным уровнем защиты. Поэтому Организации необходимо углублять и развивать фундаментальные и прикладные исследования в сотрудничестве с другими международными экономическими организациями, стремясь к достижению нового консенсуса об ориентированном на человека пути роста и развития, сформулированного в Декларации столетия и ЦУР 8. МОТ следует взаимодействовать с ними в целях разработки более интенсивных и действенных мер реагирования в странах, нуждающихся в технической и финансовой поддержке для реализации таких стратегий.
37. Это также может представлять интерес для стран Группы двадцати, Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китая и Южной Африки (страны БРИКС) и региональных групп, которым может пойти на пользу организация процесса политического диалога и коллегиального анализа с участием правительств по этим аспектам ориентированной на человека повестки дня, с тем чтобы восстановить экономику быстрее и лучше. Во взаимодействии с другими международными экономическими организациями МОТ могла бы оказывать этому процессу техническую и координационную поддержку, организуя его по аналогии с процессом политического диалога и коллегиального анализа, который лидеры стран создали после финансового кризиса в отношении вторичного макроэкономического эффекта и финансового регулирования. Недавний доклад МОТ¹² как основа для взвешенных межстрановых оценок прогресса в области роста экономики и занятости, социальной

¹² МБТ, *Time to Act for SDG 8: Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity*, Женева, 2019 г.

интеграции и экологической устойчивости согласно ЦУР 8 мог бы служить подспорьем в таком процессе, а также во взаимодействии МОТ с другими многосторонними организациями и региональными межправительственными учреждениями.

38. МОТ могла бы с новой силой продолжить усилия на уровне всей системы, направленные на укрепление взаимодействия и повышение согласованности политики организаций, чьи мандаты придают им особый вес в усилиях по достижению целей Декларации столетия, принимая во внимание прямое упоминание в тексте Декларации социальной, финансовой, экономической и экологической политики в контексте укрепления сотрудничества и повышения согласованности политики. Это выходит за рамки уже предпринимаемых усилий в процессе реформирования ООН и дополняет их.
39. Административный совет может заключить, что высокие, инновационные цели такого уровня являются обоснованными и необходимыми ввиду текущих глобальных вызовов, порождённых пандемией COVID-19, общественного восприятия существующей эффективности многосторонней системы и рекомендаций, изложенных в Декларации столетия.

► III. Заключение

40. В настоящем документе представлены аргументы в пользу того, чтобы МОТ выступила с инициативой, касающейся ориентированного на человека процесса восстановления после кризиса COVID-19, что позволит ей в полной мере использовать потенциал Декларации столетия и взять на себя роль международного лидера, которая от неё требуется для обеспечения качественного восстановления после социально-экономического кризиса, вызванного пандемией COVID-19.
41. Такая инициатива не только обеспечит всеобъемлющую организационную основу для собственной деятельности МОТ, как это предусмотрено в предварительном обзоре предложений по Программе и бюджету на 2022–23 годы и предлагаемом Стратегическом плане на 2022–25 годы, но и послужит стимулом для общих усилий всей многосторонней системы, нацеленных на перезапуск мировой экономики и вывод её на более устойчивую, инклюзивную и стабильную траекторию долгосрочного развития.
42. Совпадение целей ориентированного на человека подхода, изложенного в Декларации столетия, огромных гуманитарных потребностей текущего момента и обязательств, принятых по Повестке дня до 2030 года, означает, что эта инициатива позволит мобилизовать и объединить усилия национальных и международных участников в масштабе, соответствующем уровню поставленной задачи.
43. Несмотря на то что инициатива должна касаться вопросов анализа и формирования среднесрочных и долгосрочных процессов трансформации общества, которые ожидают нас в будущем, к её реализации необходимо приступить незамедлительно, принимая во внимание критические условия, уже сложившиеся в сфере труда. По этой причине и ввиду того, что было бы уместным принять формальное решение об инициативе такой политической значимости высшим органом управления, представляется необходимым, чтобы она была одобрена решением Международной конференции труда на 109-й сессии (2021 г.). Если Административный совет пожелает пойти по этому пути, данная инициатива могла бы стать предметом

дальнейшего обсуждения на 341-й сессии (март 2021 г.) с учётом мнений, выраженных в ходе текущей сессии и последующих консультаций.

▶ Предлагаемое решение

44. Административный совет предлагает Генеральному директору:

- а) продолжить разработку предложений, изложенных в документе GB.340/HL/2, в отношении возможной инициативы в области ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19;**
- б) определить возможные альтернативы для рассмотрения Международной конференцией труда на 109-й сессии (июнь 2021 г.) и представить соответствующие предложения по этой теме Административному совету на 341-й сессии (март 2021 г.).**